

Estado Social y
Democrático de Derecho en
la República Dominicana:

**¿paradigma
constitucional o
realidad social?**

Lino Vásquez S.



Estado Social y
rático de Derecho en
pública Dominicana:
**¿paradigma
constitucional o
realidad social?**

Estado Social y
Democrático de Derecho en
la República Dominicana:
**¿paradigma
constitucional o
realidad social?**

Lino Vásquez S.





**Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana:
¿paradigma constitucional o realidad social?**

Autor:

Lino Vásquez S.

Primera edición: Noviembre, 2018

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

Cuidado de la edición:

Leonor Tejada

Diagramación:

Yissel Casado

Diseño de portada:

Enrique Read

Corrector de estilo:

Eduardo Díaz Guerra

Impresión:

Editora Corripio, S.A.S

ISBN: 978-9945-610-17-8

Impreso en República Dominicana
Printed in Dominican Republic

CONTENIDO

Palabras de Presentación	11
Prólogo.....	17
Introducción	29
CAPÍTULO I	
ESTADO Y ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO	33
1.1. Apuntes de la evolución del Estado Social y Democrático de Derecho.....	33
1.2. Justificación del Estado Social y Democrático de Derecho ...	41
1.3. Dimensiones del principio de igualdad en el Estado Social y Democrático de Derecho.....	49
1.4. Recepción de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana.....	54
1.5. Alcance de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho.....	58
1.5.1. Concreción en la Constitución dominicana	58
1.5.2. Clasificación de los derechos en la Constitución dominicana.....	59
1.5.2.1. Primera generación: los derechos de la libertad	62

1.5.2.2. Segunda generación: los derechos de la igualdad.....	63
1.5.2.3. Tercera generación: los derechos de la solidaridad.....	64
1.5.2.4. Derechos de cuarta generación	65

CAPÍTULO II

FUNDAMENTOS DEL CONTROL CONSTITUCIONAL ORIENTADO A LA PREVALENCIA DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

2.1. Control constitucional y Estado Social	69
2.2. Diferentes formas y objeto del control.....	75

CAPÍTULO III

ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO: ¿PARADIGMA CONSTITUCIONAL O REALIDAD SOCIAL?

3.1. Características	93
3.2. Tribunales constitucionales como agentes de cambio social..	106
3.2.1. Justificación y tipos de cambio social como paradigma constitucional: nuevos desafíos de la realidad social	110
3.3. Aproximación al Estado Social y Democrático de Derecho en República Dominicana desde las sentencias del Tribunal Constitucional.....	127
3.3.1. Libertad de empresa.....	128
3.3.2. Derecho de propiedad	131
3.3.3. Derecho a la propiedad intelectual.....	133
3.3.4. Derechos de la familia.....	133
3.3.5. Protección de las personas menores de edad.....	137

3.3.6. Protección de las personas con discapacidad o con capacidades diversas:	138
3.3.7. Derecho a la educación	138
3.3.8. Derecho a la vivienda.....	140
3.3.9. Derecho a la seguridad social	144
3.3.10. Derecho al trabajo.....	145
3.3.11. Derecho a la salud.....	146
3.3.12. Derecho a la cultura	147
3.3.13. Derecho al medio ambiente	148
Bibliografía.....	151

PALABRAS DE PRESENTACIÓN

Uno de los elementos que imprime un sello distintivo a la Constitución de 2010 es la ampliación y perfeccionamiento del contenido de los derechos económicos y sociales. Ello encuentra su génesis, si bien tímidamente y de manera formal, en la Constitución de 1955 que incluyó algunos de estos derechos dentro de su Título II relativo a los “derechos humanos”. Sin embargo, la Constitución de 1963 reivindicó un nuevo paradigma de Estado. Nos referimos al Estado Social, cuyo génesis en el país suele atribuírsele a dicha Constitución y que finalmente encontró su carta de ruta en la reforma de 2010 que asumió expresamente la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho que tiene como eje transversal el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales, dentro de un marco de libertad individual y justicia social.

Precisamente, el artículo 8 de nuestra Constitución 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»*. Por tanto, se trata de un Estado que además de reconocer las libertades individuales, procura corregir las desigualdades materiales que

han impedido la adecuada satisfacción de las necesidades esenciales de los seres humanos. Además, está llamado a garantizar su realización progresiva, so pena de desvirtuar su función esencial y con ello atentar contra su propia legitimidad. Necesariamente, ello amerita nuevas respuestas que privilegien la igualdad real, dejando atrás los viejos remanentes del Estado liberal de derecho que privilegiaba en exceso el ejercicio de la libertad individual en detrimento de la justicia social y el bien común.

Es cierto que la operatividad de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho ha de estar respaldada por la existencia de una ciudadanía, consciente de sus derechos y capaz de exigirlos frente al conjunto de órganos e instituciones responsables de dar respuesta a las distintas situaciones de vida que se someten a su consideración. Sin embargo, su consecución comporta importantes desafíos sobre todo en el contexto latinoamericano donde tradicionalmente los países del hemisferio se han visto afectados de ciertas debilidades institucionales que han dificultado la consolidación de este modelo de Estado. Sin embargo, las luchas de la ciudadanía reivindicando el respeto de sus derechos fundamentales y el diálogo constructivo entre las distintas ramas del poder estatal y la sociedad han coadyuvado a una nueva comprensión de la importancia y exigibilidad de los derechos sociales. En este punto, no debe soslayarse el rol que han tenido los tribunales, cortes y salas constitucionales en su desarrollo y consolidación como catalizadores de los cambios sociales que contribuyen a que vivamos en Constitución.

En la presente obra que lleva por título *“Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?”* el magistrado Lino Vásquez Sámuel realiza un análisis pormenorizado sobre los *“problemas, dilemas y desafíos”* que plantea la construcción de este modelo de Estado. Desde una perspectiva crítica y con especial cuidado

en los detalles, el magistrado Vásquez Samuel ahonda en el origen mismo y evolución del Estado Social y Democrático de Derecho, sus elementos vertebradores, así como su recepción y alcance a la luz de la Constitución dominicana de 2010. El autor se cuestiona acerca de las distintas concreciones de los derechos sociales en las prácticas institucionales y de la sociedad, prestando especial atención al fortalecimiento de las capacidades de la administración pública para lograr su efectividad, así como en la correcta identificación de las prioridades sociales y de los mecanismos para lograr su materialización. El autor da un paso más cuando se refiere a aquellas prácticas que pueden tener un efecto contraproducente para la consolidación de este modelo de Estado, al tiempo que sitúa al derecho constitucional como instrumento de cambio social.

Bajo este esquema, el autor valora la reforma constitucional de 2010 como germen de una verdadera «cultura constitucional» que precisamente reivindica a la justicia constitucional como mecanismo para garantizar la supremacía constitucional. El autor nos recuerda que dicha supremacía, aunada a la fuerza normativa que despliega la Constitución, representan la base del control de constitucionalidad, asumido a su vez «como parte íntima y central en cualquier caracterización de las democracias constitucionales». A partir de ahí, el autor profundiza en la importancia del control constitucional para la prevalencia del Estado Social y Democrático de Derecho, sin perder de vista los antecedentes, componentes, exigencias y finalidades del mismo.

El magistrado Vásquez Samuel se propone demostrar cómo se ha dado una real eclosión de los derechos sociales en la labor interpretativa del Tribunal Constitucional, erigiéndose así en catalizador de cambios sociales. Por ello, ahonda en la importancia del acceso a la justicia, así como en los problemas que plantea la inejecución de las sentencias constitucionales. Además, aborda

la relación de soporte mutuo que debe existir entre los derechos fundamentales, la interpretación constitucional y las políticas públicas que propenden a su consecución, en un contexto donde se hace imperativo impulsar los cauces de responsabilidad institucional en el ámbito de los poderes públicos para satisfacer estos derechos.

La importancia de esta obra es insoslayable para comprender cabalmente las implicaciones de la asunción de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho en nuestra Constitución y el rol desempeñado por el Tribunal Constitucional para su concreción. El autor propende a una visión integral del tema capaz de despertar la atención del más exigente lector que a su vez contará con los elementos necesarios para forjar su propio criterio acerca de si se ha reducido la brecha entre lo normativo y lo fáctico a la hora de garantizar los derechos sociales. Como insumo propicio al debate, el magistrado Vásquez Samuel no solo muestra sensibilidad frente al impulso que han dado los distintos poderes públicos para la efectividad de estos derechos, sino que ha procurado realizar una selección meticulosa de la jurisprudencia más destacada del Tribunal Constitucional en el ámbito de los derechos económicos y sociales de modo que florezca un terreno propicio para la creación de espacios de reflexión acerca de los avances y desafíos que aún están pendientes.

Una vez más, la calidad académica y profesional del magistrado Lino Vásquez Samuel se pone de manifiesto en la presente obra que tiene la particularidad, debido a su contenido didáctico, de adaptarse a distintos grupos de lectores. Gracias a la calidad de sus aportes, no solo se enriquece el acervo doctrinal del Tribunal, sino que contribuye a disminuir el tradicional déficit bibliográfico sobre el desarrollo del constitucionalismo social en nuestro país, esta vez poniendo en perspectiva sus avances y retos. Confiamos en que el presente trabajo constituirá un

legado permanente para las presentes y futuras generaciones que tendrán sobre sus hombros la responsabilidad de aunar esfuerzos para seguir consolidando un Estado Social y Democrático de Derecho capaz de dar respuesta a las crecientes demandas sociales que procuran asegurar un nivel de vida compatible con la dignidad humana.

Milton Ray Guevara
Magistrado Presidente

PRÓLOGO

En sus memorias escritas, Canetti cuenta que Karl Kraus -de cuyas conferencias era un asiduo y fervoroso asistente-, decía que no hay objetivos ambiciosos sino hombres decididos. El problema, añadía Canetti, es que la decisión, capaz por sí sola de acercarse al objetivo, necesita también de la inteligencia para lograrlo. La anécdota me viene bien para hablar del libro del magistrado Lino Vásquez, al que tuve la oportunidad de conocer allá por el año 2008, en Santo Domingo, cuando era Comisionado de Apoyo para la Reforma y Modernización de la Justicia. Dos años antes pude visitar la República Dominicana, invitado por el Senado de la República, para hablar sobre la reforma constitucional. En esos años, pude observar en esta pequeña isla de Quisqueya la enorme pasión y fervor que se había instalado en este país para llevar a cabo el proceso de construcción de una nueva Constitución que dio luz el 26 de enero de 2010. Tuve la suerte de ser testigo directo de todos los acontecimientos que sucedieron especialmente desde ese mismo año de 2008 a 2010. Pero fue en verano de 2009 cuando pude conocer y colaborar con el entonces Comisionado de Justicia, en tan magno proyecto de país, y de participar activamente en todo el proyecto constitucional. Para ello, el magistrado Vásquez diseñó un magnífico ciclo de conferencias y conversatorios por todo el país que nos llevó a recorrer todas las provincias de la nación, para explicar y dar

a conocer el proyecto de Constitución que luego sería aprobado por la Asamblea Constituyente. El magistrado, abogado y jurista, era consciente de lo que había en juego en ese momento, y puso su empeño personal, todos los medios y recursos disponibles para hacer realidad la Constitución de 2010 en común acuerdo con el pueblo dominicano, sus gentes, sus campos y ciudades. No podía ser de otra manera, pues allí descubrí a un hombre no solo inteligente, sino trabajador, humilde y sobre todo, un maravilloso padre de familia.

Este extraordinario viaje constitucional que nos llevó recorrer todo el país, y que además, lo extendió a la diáspora dominicana en el exterior, puso de manifiesto lo que era obvio. La Constitución, si bien no tenía legalmente que ser ratificada en aquel momento por referéndum popular, sí tenía que ser conocida por los pueblos y gentes de República Dominicana. El poder constituyente no podía dejar de participar en ese proceso. Tal era la pasión que este acontecimiento despertó con aquellas charlas y conferencias, que en todos los lugares donde íbamos se desbordaban nuestras expectativas. A mi juicio, La labor de pedagogía constitucional desplegada por él fue clave dentro del proceso de elaboración y sobre todo, de legitimación constitucional del nuevo orden normativo. Como diría Hesse, norma y realidad no podían ir separadas en este proceso constituyente.

La realización de los procesos de ingeniería constitucional, en palabras de Sartori, estaba ya diseñada por todos sus actores para alumbrar la que es, sin duda, una de las mejores constituciones no solo de América Latina sino de todo el planeta. Esta afirmación hemos podido ponerla de manifiesto en el tratado científico sobre Derecho Constitucional Comparado, bajo mi dirección y la de los profesores Pegoraro y López Garrido.

El jurista y ahora magistrado Lino Vásquez no se conformó solo con acercar a su pueblo la mayor obra jurídica que haya

visto el país desde la primera Constitución de 1844, sino que entendió que el trabajo no acababa con la promulgación de la norma, sino todo lo contrario, empezaba una enorme tarea de despliegue legal y sobre todo, jurisprudencial, desde la nueva creación del Tribunal Constitución en el 2012, del que es, en la actualidad, magistrado originario. Además de sus preocupaciones sociales abordada en este ensayo, su preocupación ha sido siempre la de extender el conocimiento y la formación a todos los operadores jurídicos del sistema. Ya desde antes, en 2008, organizamos con él y la Universidad Castilla La Mancha (UCLM) una especialidad de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de Albacete, con algunos de los alumnos que hoy forman parte tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo. Esa especialidad, se convirtió después en un Máster de la Universidad de Castilla la Mancha, que tuve la oportunidad de dirigir con los mismos alumnos y actores principales del proceso de realización de la propia constitución.

Desde su nueva responsabilidad, Lino Vásquez ha contribuido decisivamente, junto al resto de sus compañeros, en la creación de un nuevo marco constitucional e institucional, especialmente en el ámbito del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, que desde sus inicios no solo se ha encargado de ejercer el control constitucional tradicional en este tipo de corte, sino en erigirse en el centro de formación Constitucional en todo el país. Con su magnífico presidente, Milton Ray Guevara, el Tribunal Constitucional se ha convertido en escuela y Universidad de la Constitución en toda la nación, llevando la cultura constitucional a todos los rincones de país. Situación esta que no tiene precedentes en ningún país con tribunales constitucionales. Me recuerda mucho este hecho las palabras de Habermas, cuando habla de la cultura de los derechos como parte del concepto normativo de la Constitución. Nadie puede

hacer valer mejor la Constitución que aquellas personas que la conocen, la hacen valer y, en consecuencia, desde ese conocimiento la defienden y la vivifican.

El magistrado Vásquez no solo se ha conformado con realizar la Constitución en su país desde su órgano de máxima interpretación, sino también desde su permanente inquietud intelectual y académica, que de siempre le ha llevado a descubrir nuevas rutas en esta ciencia jurídica que es el derecho constitucional, por las que ya transita la República Dominicana. Esta labor solo se ha podido interrumpir, como no podía ser, por motivos de salud estos últimos años, felizmente superados, como lo demuestra la publicación de este libro que hoy nos presenta, como nueva aportación a la dogmática constitucional dominicana que vengo solo a prologar.

Como bien apunta el autor, el inicio del reconocimiento normativo a nivel constitucional de los derechos sociales como fórmula para su realización y expresión legal tiene su origen en la Constitución mexicana de 1917. Esta carta ha ejercido una notable influencia sobre el derecho constitucional de Latinoamérica. Desde entonces, los derechos sociales se introducen progresivamente en la mayoría de las constituciones latinoamericanas. No obstante, el positivismo y formalismo rígido, el excesivo presidencialismo, junto al autoritarismo y el anquilosamiento del sistema judicial que predominaron a lo largo del siglo XX, impidieron la realización efectiva de los derechos y la supremacía constitucional sobre las leyes y políticas estatales. El caudillismo, que imperó entre los 70 y 80, impulsó una visión populista sobre las necesidades sociales. Con la recuperación progresiva también del principio democrático, los estados latinoamericanos introdujeron severas reformas o elaboraron nuevas constituciones, influenciados por el constitucionalismo europeo de posguerra y la fórmula heredada de la dogmática alemana introducida

en la Ley Fundamental de Bonn, de 1947, del Estado Social Democrático de Derecho.

Las declaraciones más amplias de derechos fundamentales y los mecanismos judiciales para su protección son la nota común de las Constituciones de los 90. Se produce, en consecuencia, la inclusión de los derechos sociales como parte esencial de esas reformas, al dotarles de la misma naturaleza que los derechos de libertad. Las constituciones de Brasil, Colombia 1991, Ecuador 1998, Venezuela 1999, Bolivia y República Dominicana 2010, dedican extensos artículos a su reconocimiento y su exigibilidad, a diferencia de la de Chile de 1989, en donde se refiere sucintamente a los derechos sociales como de naturaleza subsidiaria. Se produce, a nuestro juicio, un fenómeno jurídico normativo propio de Latinoamérica, denominado **neoconstitucionalismo**.

Denominamos neoconstitucionalismo a aquellos procesos de redemocratización que han tenido lugar en varios países de la llamada modernidad periférica en las últimas décadas. Entre estos países se encuentran los países del este europeo, África del Sur y, sobre todo, América Latina, donde también se incluye recientemente a la República Dominicana con su nueva Constitución normativa del 2010. Se trata de un nuevo modelo, en el que el derecho constitucional da una nueva dimensión ideológica y jurídica al concepto racional normativo de constitución sobre la fundamentación del derecho, sobre su interpretación, aplicación y garantía de los derechos en el modo que eran pensados en el contexto del primer constitucionalismo. Por tanto, hablar de neoconstitucionalismo en la República Dominicana implica ir mucho más allá de un constitucionalismo liberal de inspiración norteamericana, en dirección a un constitucionalismo comprometido, que posibilite de manera real y efectiva la aplicación de los derechos fundamentales y una concretización *ad hoc* de la Constitución. En América Latina, tras numerosas

reformas constitucionales en muchos países, puede hablarse de un nuevo movimiento constitucional que no solo es un fenómeno académico sino fruto de movimientos y reivindicaciones sociales y cuyo principal motor no es otro que la lucha por las desigualdades e injusticias sociales, que como he señalado, es una de las grandes preocupaciones del autor.

Este movimiento no uniforme, que se desarrolla en varios países de esas latitudes, desprende una nueva corriente, que compartiendo a nivel interno una visión radicalmente normativa constitucional, aporta como principal distinción una concepción de la Constitución como el fundamento democrático, pues goza de la máxima legitimidad democrática al ser fruto exclusivo de la voluntad del poder constituyente. Un ejemplo de esta dimensión de la Constitución, lo representa sin duda la República Dominicana cuya nueva Ley Sustantiva, cumple con todas las características de esta visión neoconstitucionalista y de nuevo constitucionalismo.

Tras el horror de la época de Trujillo es importante resaltar la mejora democrática y evolución de Estado constitucional en la República Dominicana, que experimentó dicho país, partiendo de las reformas constitucionales de 1963 y 1994 . Pero sin duda, el cambio más importante y radical que se ha producido en este país, se produce con la aprobación de la Constitución Social del 2010¹. Desde su inicio, de forma clara y expresa se recoge una proclamación esencial frente a todos los textos constitucionales anteriores y también de cualquier constitución europea. Su artículo 6 señala:

¹ En palabras de BASTARRECHE, la podríamos denominar como una auténtica “revolución”. BASTARRECHE, T., “Las doctrinas políticas, jurídicas y constitucionales”, en la obra colectiva dirigida por los profesores LÓPEZ GARRIDO, D., MASSÓ GARROTE, M. y PEGORARO, L., *Derecho Constitucional Comparado*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017, p. 263.

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

De esta manera, junto a la introducción del control de constitucionalidad concentrado, que viene junto con el modelo difuso tradicional, se reafirma sin duda alguna la supremacía de la Constitución, como norma normarum superior de todo el ordenamiento jurídico. En apoyo a lo antes expresado, se establece en la Constitución lo que se ha llamado principio de constitucionalidad o un principio de legalidad cualificada, que tiene su concreción en lo que se conoce por la doctrina, el principio de control universal de los actos estatales. Podríamos decir en palabras de COMANDUCCI que: “El neoconstitucionalismo ideológico no se limita por tanto a describir los logros del proceso de constitucionalización, sino que los valora positivamente y los garantiza. En particular, subraya la importancia de los mecanismos institucionales de tutela de los derechos fundamentales, pero más todavía, destaca la exigencia de que las actividades del legislativo y del judicial estén directamente encaminadas a la concreción, la actuación y la garantía de los derechos fundamentales.

Esta nueva función es la que aparece concretada en el artículo 8 de la Constitución dominicana sobre la función esencial del Estado:

“Es función esencial del Estado la protección efectiva de los derechos de las personas, el respecto 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 de todas”.

Esta función del Estado se corresponde además con la afirmación del principio democrático que sustenta su legitimidad directa con el pueblo, y es aquí donde podemos hablar de un nuevo constitucionalismo latinoamericano². Y para ello, la Constitución dominicana se dota de la estructura más garantista posible y -en este sentido- más que de una nueva justicia constitucional, de un nuevo orden constitucional. Así, el modelo híbrido de controles de constitucionalidad en la República Dominicana, podríamos decir que es uno de los más completos del derecho comparado.

No obstante, el modelo garantista no solo se conforma con asociar la idea de la función de la norma constitucional con la idea de control. Esto simplemente puede resultar un requisito necesario, pero no suficiente, porque junto a ello, el modelo garantista de la Constitución Dominicana exhibe un amplio catálogo de derechos fundamentales, en los que incorpora instrumentos de tutela y garantías abiertos a todos los derechos fundamentales, siendo aquí donde el amparo constitucional encuentra su mejor expresión, junto al *habeas corpus* y el *habeas data*. Como es propio del neoconstitucionalismo, en esta tarea, los jueces adquieren un papel esencial, precisamente bajo la idea de que la constitución ya no se garantiza solo a través de disposiciones o regulaciones legislativas, sino que se hace cumplir a través de los jueces y sus decisiones.

En la Constitución dominicana, todos los derechos fundamentales son tutelables en amparo judicial, incluidos los derechos sociales e intereses colectivos y difusos; todos son amparables. Ello ha otorgado tanto a los jueces ordinarios como al Tribunal

² La relación entre la materialización del principio democrático y el neoconstitucionalismo en Latinoamérica ha sido señalada concretamente por VICIANO PASTOR, R. y MARTINEZ DALMAU, R., *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismos Latinoamericano*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.

Constitucional un papel vertebrador en la configuración normativa de la Constitución, sin que este judicialismo se identifique aquí con activismo judicial. El judicialismo como un elemento básico del neoconstitucionalismo tiene su límite, que no es otro que la realización del principio democrático³.

Esto ha permitido que los tribunales constitucionales reconozcan nuevos derechos por interpretación de la propia Carta Magna. Digno de mención es el derecho al mínimo vital reconocido, entre otras, por la Corte Constitucional de Colombia. Según esta Corte, el mínimo vital, reconocido, se vulnera cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y del Estado que, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo, sin el cual la persona indefensa sucumbe. A través del mínimo vital se han amparado los derechos sociales de los trabajadores frente a la mora en el pago de los salarios, cuando el salario constituye su única fuente de ingresos, de las personas de la tercera edad a quienes se les adeudan mesadas pensionales, de las mujeres embarazadas despedidas por el Estado y de las personas con limitaciones físicas o enfermedades terminales frente a exclusiones de los planes de salud en materia de tratamiento y medicamentos, entre otras. Todas estas **garantías se enfocan siempre desde el carácter sistemático y transversal que tienen los derechos sociales.**

Por otra parte, la realización de los derechos sociales requiere del empleo de recursos, así como de un sistema judicial funcional y una organización electoral efectiva, que garanticen a las personas el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia

³ Como bien habla LENIO LUIS, se trata de un judicialismo ético jurídico en el que la conformación del legislador tiene su equilibrio en el poder judicial. Los jueces en este modelo tienen más instrumentos y métodos de interpretación que deben convivir con la legitimidad democrática del legislador. Vid. LUIZ STRECK, L., ob. cit., p. 39 y ss.

y de elección. También se deben invertir recursos en un sistema apropiado de salud y de educación, para que las personas puedan satisfacer sus derechos.

El concepto de Estado social de derecho supone una profundización en la igualdad. Su efectividad es aspiración permanente de concreción y objetivo básico que debe dirigir la acción de los poderes del Estado. A esta consideración responden preceptos como el artículo 3.2 de la Constitución italiana y, fundamentalmente, el 39.3 de la Norma Fundamental dominicana, cuando ordena a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Al mismo espíritu responden los denominados derechos prestacionales. No obstante, la compatibilidad de estas normas con los derechos de libertad y la plena normatividad de la Constitución presenta problemas que la Ciencia del Derecho Constitucional no ha podido resolver todavía⁴. En el Estado Social se expresa esa doble caracterización de la regulación constitucional de lo económico: la constitucionalización de los derechos de propiedad y libre iniciativa y valoración por el Estado de las exigencias de justicia, sea como protección de derechos de justicia (función social, interés general), sea como afirmación inmediata de necesidades objetivas de alcance general. La toma de conciencia del carácter expansivo de los intereses económicos, multiplicados por las posibilidades derivadas de la tecnología, han hecho que los valores de igualdad y justicia incrementen su colisión con los valores de libertad, la salud, el medio ambiente, la dignidad del hombre, la propia vida

⁴ STARCK, C., "I diritti fondamentali nel Grundgesetz della Repubblica Federale di Germania", *Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. 3, 1992, p. 2538 y ss., resume los problemas que plantean los derechos sociales.

frente la experimentación genética o tráfico de órganos y la paz por la producción y comercio de armas.

En algunos casos no están en juego solamente los derechos económicos, sino también derechos del orden espiritual, como la investigación científica o el derecho a la procreación. La función del derecho constitucional frente a ello ha sido ampliar su alcance, atribuyendo a los particulares derechos a la justicia, cuando es jurídicamente posible, y cuando no lo es, atribuyendo al Estado y a los poderes públicos nuevas competencias de regulación impensables en otra época. En todo caso, lo que se produce es una restricción de los derechos de libertad cuyo significado no puede tomarse a la ligera: sus riesgos son evidentes, pero también lo son sus buenas razones. Juegan, en consecuencia, en este ámbito, las llamadas **garantías económicas constitucionales**: junto a las limitaciones impuestas al legislador señaladas, se encuentran otras como son los deberes de los ciudadanos, de manera concreta los deberes fiscales y tributarios, pues es evidente que los derechos sociales tienen una clara vinculación con los deberes fiscales de los ciudadanos.

La llamada Constitución económica, cuyas dimensiones no pueden ser abordadas en esta presentación, recoge todos aquellos presupuestos normativos constitucionales que garanticen al menos en sus estándares mínimos la aplicación social de la Constitución.

El trabajo que nos presenta el magistrado Lino Vásquez se aborda estos retos y otros más en la realización del Estado Social y de su correlato en los derechos sociales, desde una perspectiva no solo como jurista sino como hombre comprometido en corregir las graves desigualdades y retos de justicia social que tiene pendiente aún el pueblo dominicano. Lino Vásquez hace de este libro un discurso jurídico y ético. El autor sabe que una interpretación favorable a los derechos sociales es, como hace el

Tribunal Constitucional dominicano, la buena interpretación. El libro respira ese aire limpio de rigor jurídico y conocimiento de quien escribe y habla de que el viento de la historia va hacia una nueva ciudadanía con justicia social, que no solo compromete, sino que obliga a los poderes públicos a realizar progresivamente. Esta es la línea del Derecho Constitucional del siglo XXI, aquel que sabe integrar en su seno los elementos de la nueva era del neoconstitucionalismo. Todo ello está presente en este sugestivo libro, que proyecta lo mejor de sí. Bienvenido sea.

Marcos Francisco Massó Garrote
Doctor Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad Castilla-La Mancha y
director del Centro de Estudios Constitucionales del
Tribunal Constitucional de la República Dominicana

INTRODUCCIÓN

La proclamación de la Constitución dominicana de 2010 trajo, entre sus novedades, además de un catálogo sin precedentes de derechos y garantías fundamentales, la incorporación de la cláusula del “Estado Social y Democrático de Derecho”, como superación del Estado liberal, instaurado en la última década del siglo XX y que planteaba la independencia de los poderes públicos como herramienta para garantizar los derechos humanos; una función efectiva y autónoma de los parlamentos o, en nuestro caso, el poder Legislativo, un poder Judicial independiente y un poder Ejecutivo que funcione con transparencia y eficiencia.

El Estado Social y Democrático de Derecho plantea una enorme carga de problemas, dilemas y desafíos en su construcción. Luego de la Segunda Guerra Mundial, en Europa se articuló un Estado de Bienestar que durante décadas hizo posible el progreso, la inclusión y la cohesión social. Este estadio de cambio ha sido sometido a fuertes crisis en tiempos recientes, lo que ha contaminado la propia construcción europea, y privado, a sus sistemas constitucionales, de una buena parte de su dimensión social.

Por otra parte, mientras esto ocurre en Europa, en las constituciones de América Latina se apuesta hacia un nuevo modelo social constitucional que permita legitimar los poderes públicos sobre nuevos fundamentos de equidad, justicia e inclusión social,

pero en contextos socioeconómicos y estatales con grandes debilidades y carencias para dar respuestas eficaces a estos desafíos¹.

Esta cuestión se plantea en esta reflexión, que examina una aproximación al Estado Social Democrático de Derecho, partiendo de las perspectivas de América Latina como instrumento de concretización del nuevo paradigma constitucional del Estado dominicano; desde ese contexto, se desarrollan tres capítulos. En el primero, se aborda al Estado y sus diferentes tipos. Asimismo, se analiza el proceso y la intensa evolución política que condujo a su aceptación, recepción y apuesta en la República Dominicana de un nuevo modelo social constitucional que aspira a legitimar los poderes públicos sobre nuevos presupuestos de equidad, inclusión social y justicia.

En el segundo capítulo se aborda el ejercicio del control constitucional orientado a la prevalencia del Estado Social y Democrático de Derecho, en el marco de la supremacía constitucional como fundamento de un nuevo paradigma que afronta una nueva realidad de los derechos, justificando el control constitucional en el contexto del Estado Social, y describiendo brevemente las diferentes formas y objetos de control.

En el tercer capítulo se intenta explicar el concepto de Estado Social y Democrático de Derecho como nuevo paradigma constitucional; se analizan sus características y se fundamenta el cambio social que el control puede introducir y que identifica los instrumentos de concreción a partir de las demandas sociales de la población y la respuesta de la jurisdicción constitucional en torno a los derechos fundamentales.

¹ MASSÓ Garrote, Marcos F. “Los Derechos Económicos y Sociales y su Exigibilidad en el Estado Social y Democrático de Derecho”. *Programa: Segundo Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional*. Tribunal Constitucional Dominicano: Santo Domingo, República Dominicana, 2014, p. 2.

En perspectiva general, el presente trabajo versa sobre el Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana, y como premisa de estudio, se pregunta si estamos frente a un paradigma constitucional o una nueva realidad social.

Importa señalar que en el tratamiento y respuesta a las cuestiones abordadas, de algún modo estarán permeadas por valoraciones subjetivas y hasta personales, y en particular, las preocupaciones de vida del autor por la pobreza, la inequidad social, la falta de oportunidad que sufre un segmento importante de la sociedad dominicana; a pesar de ello, existen razones objetivas que justifican un examen lo más próximo a la verdad, en tanto el derecho constitucional ha permeado –ha cambiado– al Estado dominicano, y a pesar del retraso en la adopción de un nuevo Estado, el objetivo de análisis es prioritario y supone una obligación rigurosa que prevalece conforme el mandato del artículo 7 de la Constitución normativa de 2010, que incorpora la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

CAPÍTULO I

ESTADO Y ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

1.1. Apuntes de la evolución del Estado Social y Democrático de Derecho

Europa, durante los siglos XV y XVI, fue objeto de profundos cambios en los órdenes político, social, económico y jurídico, entre otros. Las transformaciones surgidas a propósito de estas transiciones, afectaron sustancialmente la economía feudal y condujeron inevitablemente al surgimiento de la industria, en el contexto de otros cambios radicales, los cuales inexorablemente conllevaron al nacimiento de un nuevo tipo de hombre y unos nuevos requerimientos sociopolíticos² que colocaron la libertad como fundamento esencial del estado de vida y al Estado como un instrumento para efectivizarla —considerando el vocablo Estado como la “... unidad de asociación de hombres asentados en un territorio, dotado de poder originario de mando—”³.

² GONZÁLES Ojeda, Magdiel. *El Estado Social y Democrático de Derecho y el Estado Peruano*. Derecho y Sociedad: Lima, Perú, 2004, p. 5.

³ RUTINEL Domínguez, José Ulises. *Diccionario de Política y Derecho Constitucional de la República Dominicana*. Publicaciones de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Volumen CMLXXI. Colección Derecho y Política. Editora Universitaria-UASD: Santo Domingo, 2004, p. 268.

En la doctrina “tradicional” del término “Estado” solo tienen encuadramiento conceptual las categorías de pueblo, territorio y el poder, pero no propiamente la de Constitución, que “*no tiene sitio en esa tríada*” –según Haberle– pero que debe ser introducida y considerada como “*un cuarto elemento característico del Estado*”⁴. En ese sentido, se destacan tanto la Constitución de Querétaro (México, 1917) como la de Weimar (Bonn, Alemania, 1919).

De modo peculiar, la Constitución de Weimar contiene una construcción dual. Por una parte, consagra los derechos liberales, y por otra, posee un entramado normativo de contenido social. Este último encuentra concreción en la noción que gira en torno a la necesidad de socializar la industria; estableciendo de este modo, en uno de sus articulados, la posibilidad de otorgarle carácter social a los medios de producción. Todo ello permea su contenido de los matices de la democracia social en la forma de Estado de Derecho.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, a partir de 1945, Charry Urueña señala que se pretendió readoptar las especulaciones de la época de Weimar. En ese sentido, las Constituciones de los *Länder* incluyeron medidas para la expropiación y socialización. No obstante, tales postulados quedaron desarraigados luego de la promulgación de la Ley Fundamental de Bonn, bajo la influencia del pensamiento norteamericano e inglés, que después de ese conflicto bélico influyeron para el devenir del modelo económico neoliberal.

Charry Urueña subraya: ... “Los estudios jurídicos de la época llegaron a la conclusión de que el Estado social de

⁴ HABERLE, Peter. “El Estado Constitucional”. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Serie Doctrina Jurídica*, núm. 47, Primera reimpresión, Prólogo de Diego Valadés, 2003, p. LIII.

derecho, en la Ley Fundamental, se trataba de una mera fórmula de propaganda, que carecía de todo contenido concreto y que no tenía relevancia jurídica alguna”⁵. Por ende, el Estado tenía la necesidad de otorgar protección a los grupos de individuos en situación vulnerable económicamente.

Las referidas constituciones generaron nuevos enfoques en las concepciones acerca del Estado de Derecho, al constatarse que este tipo de organización del poder necesariamente implicaban el sostenimiento de la igualdad formal en el plano legal, aunque inevitablemente se evidencia, al unísono, la inequidad económica.

En principio, las constituciones eran consideradas solo como conjuntos de reglas, destinadas a regular la organización y relaciones de los poderes del Estado. En contraposición a estas concepciones originales, las constituciones norteamericana de 1776 y francesa de 1791 vislumbraron un proceso histórico de tal envergadura, que conllevó a que las constituciones pasaran de regular de manera exclusiva la estructura política de los estados a normar supuestos sustantivos con matices y contenidos muy específicos, referidos, en su esencia, a los derechos humanos, que funcionaban como mecanismos de protección de los particulares frente al poder político⁶. De hecho, se sostiene que la Revolución francesa de 1789 constituyó un hecho histórico, en el cual se ubicó decisivamente el Estado de Derecho como una necesidad internacional y marcó la ruta para el respeto de los nuevos derechos y la nueva libertad frente al absolutismo monárquico⁷.

⁵ CHARRY Urueña, Juan Manuel. “Doctrina Social de la Corte Constitucional”. *Corte Constitucional y Estado Social de Derecho*, Universidad de Medellín: Colombia, 2007, p. 30.

⁶ HARO, Ricardo. *Constitución, Poder y Control*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 140.

⁷ GARCÍA Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. Alianza: Madrid, 1999, p. 144.

En efecto, lo que se entiende por Constitución contiene la noción subyacente que se concretiza en: "... una forma de organización estatal con equilibrio de fuerzas políticas en un momento determinado, que tiene categoría de norma suprema y por tanto es en sí misma la norma que regula la elaboración de otras normas y en virtud de la cual se realiza válidamente la actividad de los órganos estatales, tribunales y autoridades de cualquier tipo"⁸.

Sin duda, ese tipo de concepción acerca de las constituciones parte del pensamiento de los juristas de principios del siglo XX, en especial de Léon Duguit, Edouard Lambert y Hans Kelsen. Fue precisamente a mediados del pasado siglo, luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, que repercutió el debate constitucional, sobre todo por el valioso aporte de los procesalistas italianos Piero Calamandrei y Mauro Cappelletti; de los españoles Niceto Alcalá Zamora y Castillo, Jesús González Pérez y Francisco Fernández Segado; de los latinoamericanos Germán J. Bidart Campos, Héctor Fix-Zamudio, Néstor Pedro Sagüés, Allan R. Brewer-Carías y otros autores de similar relevancia internacional⁹.

La proliferación del sistema de constituciones escritas en occidente, junto a la promoción y suscripción de instrumentos multilaterales que consagraron los derechos fundamentales, redundó de manera positiva en la formalización de garantías específicas para la protección jurisdiccional de esos derechos, considerados la norma fundamental de los estados¹⁰.

⁸ KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución*. Traducción de Rolando Tamayo Salmorán. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 31.

⁹ GARCÍA Belaúnde, Domingo. *De la jurisdicción constitucional al Derecho Procesal Constitucional*. Grijley: Perú, 2003, p. 89.

¹⁰ ORDÓÑEZ Solís, David et al. "El Derecho al Amparo de los Derechos Fundamentales". En: *El Amparo Judicial de los Derechos Fundamentales en una Sociedad Democrática*. Santo

La forma escrita de las constituciones fue la que, en definitiva, se difundió en casi la totalidad de los países del mundo occidental. La ventaja de este tipo de constituciones consiste en el hecho de que las mismas tienden a asegurar, como finalidad esencial, la estabilidad de las estructuras políticas; sin embargo, el resultado último de su escrituración sobrepasó los propósitos iniciales de las constituciones: se pretendía fijar un marco de uso del poder, reglamentando la forma de las instituciones. Como se ha referido con acierto, “*la ley escrita destaca una voluntad explícita y deliberada del legislador*”¹¹.

De tal modo, con esa inclinación surgen, durante el siglo XVIII, las constituciones escritas, persiguiendo que la codificación implique, por necesidad, rigidez, solemnidad y supremacía de un instrumento que a fin de cuentas, independientemente de su ubicación como “rígida” o “flexible” lo que pretende es “limitar el poder del Leviatán”¹².

En consonancia con ello, la necesidad de adaptar las leyes para que los estados garanticen mejores condiciones de vida a sus ciudadanos y una aplicación legal más justa, y los procesos históricos, económicos y políticos subsiguientes, produjeron diferentes tipos de estados, hasta arribar, inexorablemente, al actualmente denominado Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia.

Las concepciones teóricas del Estado en el siglo XIX y principios del siglo XX, partían de la perspectiva de que resultaba

Domingo, R.D.: Escuela Nacional de la Judicatura. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial de la República Dominicana, 2006, p. 25.

¹¹ SÁNCHEZ Agesta, Luis. “*Sistema político de la Constitución española de 1978*”, Ed. Nacional: Madrid, 1984, p. 14.

¹² La división en constituciones rígidas y flexibles es atribuida a James Bryce, quien parece haberla desarrollado originalmente. BRYCE, James. “*Constituciones rígidas y flexibles*”, Instituto de Estudios Políticos: Madrid, prólogo (de Lucas Verdú), 1988, p. 4.

necesaria la organización de cuerpos de represión del Estado, con el fin de proteger a las personas de los peligros endógenos y exógenos, los cuales amenazaban la sostenibilidad de su organización. Estos cuerpos represivos se esmeraron en la estructuración de ejércitos y policías, organizados vertical e ideológicamente, con características políticas.

En el contexto de esta teoría del Estado, el ciudadano era originalmente concebido como adulto masculino, proclive al machismo, poseedor de bienes materiales, con un escaso nivel de formación educativa y, salvo que el mismo afectara bienes jurídicos protegidos, se consideraba en libertad frente al Estado. De otro lado, la sociedad, en el ámbito en el cual ese individuo se desarrollaba, se consideraba soberana, y favorecía la producción de bienes y servicios, para asegurar de este modo la satisfacción de las necesidades individuales.

No obstante, las insatisfacciones generaron conflictos bélicos y extensos períodos de recesión económica, que impulsaron posiciones filosóficas, socialistas en unos casos e igualitarias en otros casos, las cuales permearon las doctrinas liberales y conservadoras. Ello condujo a la aparición en el horizonte de los fundamentos teóricos, respecto de la libertad individual, la que no se garantizaba, cuando el individuo no tenía satisfechas sus necesidades materiales, es decir, la accesibilidad al techo, alimento, educación, salud, concebidos estos como derechos.

Este enfoque conduce a afirmar que los conceptos de igualdad y libertad requieren, para su concreción, medidas y provisiones materiales de bienes y servicios que la persona no puede asegurar de forma autosuficiente. Es entonces cuando se plantea la superación del Estado Liberal Democrático al Estado Social Democrático de Derecho, concebido “como un Estado prestacional, que asume la responsabilidad

de la distribución y la redistribución de bienes y servicios económicos”¹³.

Actualmente, se sostiene la tesis de que siempre que el Estado, o en general, “la acción estatal” se someta al cumplimiento de las normas jurídicas, se estará en presencia de un “Estado de Derecho”, en el sentido que lo aborda la doctrina a partir de las conceptualizaciones de Heller, primer autor en considerar la transición del Estado Liberal al Estado Social de Derecho. Efectivamente, Heller afirma que la expresión del Estado, por no decir su finalidad, en el sentido aristotélico, “... es su función social, su acción con tal objetivo”¹⁴.

Analizando este elemento en retrospectiva, se observa que el “Estado de Derecho” es concebido, en el campo de las ciencias sociales, como ente generador del principio de separación e independencia de los poderes públicos, garante de los derechos humanos, con un poder legislativo (en forma de parlamento o congreso), que impulsa leyes equilibradas que garanticen la gobernanza; un poder judicial independiente, constituido por jueces probos e imparciales, y un poder ejecutivo transparente, eficiente y moderno.

Partiendo de este análisis, el concepto de Estado de Derecho posee vínculos intangibles con concepciones de la teoría política, jurídica y moral; considerando este presupuesto así, toda autoridad está sujeta al cumplimiento del principio de legalidad, a partir de la existencia de leyes escritas, las cuales son aprobadas mediante procedimientos previamente establecidos, sometidos al control judicial independiente cuando fuere necesario, es decir, Estado de Derecho es solo aquel cuyo poder está limitado por el Derecho¹⁵.

¹³ MASSÓ Garrote, Marcos F. *El principio constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado*. Librería jurídica global: Santo Domingo, 2014, p. 15.

¹⁴ HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 8.

¹⁵ FAYT, Carlos S. *Derecho Político*, Tomo II, Buenos Aires: Depalma, 1988, p. 16.

La concepción de Estado está asociada a las ideas de organización, según Niemeyer, el que al mismo tiempo requiere la cooperación de todos los factores en la ordenación, y al unísono es objeto de la organización en sí misma; a diferencia de otras organizaciones, en las cuales la ordenación se convierte en un instrumento meramente técnico, con vistas a la unificación de las actividades en pos de un objetivo común. La ordenación estatal tiene implícita la realización de altos valores morales, de manera que en el Estado de Derecho, la ordenación es un fin, y al mismo tiempo, un medio; su “realización y garantía son la acción para la cual se acumulan en el Estado actividades sociales”¹⁶

En este plan de ordenación, a comienzos del siglo XX, en el ámbito internacional, las condiciones históricas exigieron a los estados superar las desigualdades de la distribución de la riqueza, añadiendo objetivos de regulación permanente del sistema social¹⁷ e intensificando algunas de las características del Estado de Derecho¹⁸, tales como la libertad, propiedad privada, igualdad ante la ley y seguridad personal.

El surgimiento del Estado “Social y Democrático de Derecho”, siguiendo la designación que hace de ese tipo de estructuras, Lorenz von Stein, implicaba que, a la culminación del período revolucionario, debía continuar el período de “las reformas sociales”, en el que el Estado propendiera al desarrollo de la personalidad individual, de manera tal que dependiendo del nivel moral y material de sus ciudadanos, pudiera corregir los “efectos disfuncionales de la sociedad industrial” como una exigencia ética y social¹⁹.

¹⁶ NIEMEYER, G. Prólogo de la obra de Hermann Heller. *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica: México, 1998, p. 13.

¹⁷ GARCÍA Pelayo, Manuel, ob. cit., p. 24.

¹⁸ GONZÁLES Ojeda, Magdiel. *El Estado Social y Democrático de Derecho y el Estado Peruano*. Derecho y Sociedad: Lima, Perú, 2004, p. 25.

¹⁹ YOUNES Jerez, Simon. *Estado Social de Derecho: estructura, crítica y prospectiva*. Ediciones Jurídicas Ibañez-Universidad Autónoma de Colombia: Bogotá, 2005, p. 14.

Así tenemos que para Lorenz von Stein –quien es, a mi juicio, el precursor de la idea del Estado Social–, el haber terminado la época de las revoluciones políticas en el siglo XIX, implicaría comenzar la de las reformas sociales, acentuando la distinción entre Sociedad y Estado, en el sentido de que este último se proyecta hacia el desarrollo de la personalidad del individuo; mientras que la sociedad tiende a la miseria, servidumbre de la personalidad, debido a la existencia de las relaciones de propiedad: la dominación de las cosas se trastoca en la sujeción de las personas. No obstante lo anterior, fue, en realidad, Heller quien formuló el concepto de Estado Social de Derecho en la década de los treinta (siglo XX), enfrentándose con ello a la crisis que vivía el Estado de Derecho y la democracia²⁰.

En suma, el Estado Social de Derecho, como evolución del Estado de Derecho, pretendía más bien dotar de efectividad a dichas características, sobre la base del supuesto de que *“individuo y sociedad no son categorías aisladas y contradictorias, sino dos términos en implicación recíproca, de tal modo que no puede realizarse el uno sin el otro”*²¹.

1.2. Justificación del Estado Social y Democrático de Derecho

Como hemos apuntado, el establecimiento de la vigencia de los ideales del Estado Social y Democrático de Derecho no ha emergido de una historia lineal, directa y exenta de dificultades. En efecto, esos objetivos datan de un trayecto histórico extenso, lleno de conflictos a menudo sangrientos, y cuyo resultado con-

²⁰ Ídem.

²¹ LANDA Arroyo, César. “Dignidad de la persona humana”. *Cuestiones Constitucionales*. N° 007, julio – diciembre, México, 2002, p. 118.

duce en una dirección encaminada a hacer que los individuos convivan en un sistema que no solamente garantice el acceso a los medios de satisfacción de las necesidades materiales básicas, sino también que existan las normas que aseguran el respeto de la dignidad humana, esto es, aquel valor supremo de cualquier orden constitucional en el que se fundamente un auténtico Estado Social y Democrático de Derecho.

En este entramado complejo, una de las cuestiones que resulta mayormente difícil de conceptualizar es lo que comprende el término “social”. Así plantea Charry Urueña: “Desde la perspectiva puramente política, algunos pretenden contraponer las ideas neoliberales a las ideas de la socialdemocracia o, en otros términos, la libre competencia económica a la intervención del Estado y a la protección a la industria nacional”²².

Siguiendo este enfoque, el Estado y sus atributos de “derecho” y “social” refieren su concreción en un progresivo avance, desbordando aquellas concepciones originales abstractas hacia su realización, que encuentra su configuración en una mayor eficacia del Estado en pos de su materialización.

En el devenir histórico, la capacidad del Estado para asumir el reto de los derechos sociales ha sido uno de los anhelos de las naciones; sin embargo, esta categoría ha tenido su evolución históricamente condicionada, temporal y territorialmente. En cuanto a ello, Pisarello afirma: “... entre lo que desde un punto de vista material pueda considerarse *básico o esencial* lo que por el contrario, pueda reputarse *adicional o accidental*, será siempre una frontera móvil, histórica e abierta...”²³.

²² CHARRY Urueña, Juan Manuel, ob. cit., p. 27.

²³ PISARELLO, G., citado por Ponce Solé, Juli. *El derecho y la (ir) reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos*. Instituto Nacional de Administración Pública: España, 2003, p. 63.

Un punto del análisis de este apartado es la consideración del Estado como social, inspirado en los principios de la justicia social y de solidaridad, como expresa Martínez de Pisón, que se apoya en la aceptación de parte de los ciudadanos y que depende de la concreta satisfacción de sus necesidades básicas²⁴.

A estos efectos, conviene destacar que los derechos sociales responden a los valores de la igualdad y libertad, es decir, un punto de partida es poder establecer un entramado normativo para que el Estado pueda garantizar la igualdad social y que todos los grupos sean beneficiarios de su realización, que se traduce en los derechos y las prestaciones²⁵. Ello supone incorporar el derecho a la dignidad humana como un valor que permee ese entramado.

Por consiguiente, se observa que las organizaciones estatales, a pesar de haber avanzado en el ejercicio de los derechos sociales y en su capacidad para gobernar, haciendo efectivos los mismos con estándares de garantía, presentan retrocesos en la mayoría de ellos, pero sobre todo en nuestro contexto latinoamericano. En otros estados, como los africanos y árabes, se encuentran algunos países en conflictos bélicos en los cuales estos derechos sociales resultan totalmente desprotegidos.

El denominado Estado Social y Democrático de Derecho está condicionado por las variables de la temporalidad y el lugar, teniendo en cuenta el contexto político y el juicio de valor entre los que se entiende está influenciado el mismo, por factores sociales. Este razonamiento es válido en cuanto existen sociedades con distintos grados de realización de los derechos sociales.

²⁴ MARTÍNEZ DE PISÓN, J. *Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales*, Tecnos: Madrid, 1998, p. 235.

²⁵ PRIETO SANCHÍS, L. *Estudios sobre derechos fundamentales*. Debate: Madrid, 1990, p. 78.

En consecuencia, el estudio del Estado Social y Democrático de Derecho implica amplios análisis teóricos y prácticos, para comprobar en qué medida la teoría constitucional de los derechos sociales encuentra su concreción en las prácticas institucionales y de la sociedad de un Estado determinado. Para ello, la supremacía constitucional es un mecanismo que permite dar legalidad a estos, pero por sí mismas, las normas no son suficientes para lograr la legitimidad social de los estados.

Contemporáneamente, los estudiosos han prestado especial atención al fortalecimiento de las capacidades de la administración pública, como un factor determinante para lograr la efectividad de los derechos sociales. Es por ello que observamos un notable desarrollo, en algunos países, en ese sentido, pero como toda reforma, la modernización del servicio público no está exenta de los problemas que lleva implícito su desarrollo en la complejidad de los procesos administrativos y su concreción en normas que afectan sensiblemente estos derechos.

En este contexto, para la comprensión del papel de la administración pública y su vinculación con el Estado Social y Democrático de Derecho, deberá la sociedad contar con la participación de los actores desde los ámbitos público y privado, permitiendo el involucramiento de sus miembros para el alcance de los objetivos como nación. Este Estado adquiere la cualificación de Social y Democrático cuando permite la participación popular y establece mecanismos para la rendición de cuentas; esto produce un efecto en el papel del sector público, en la gobernanza democrática, aunque no sea este el que tenga la exclusividad de dicho papel, pues precisamente cada día la sociedad civil adquiere una mayor importancia en la nueva realidad.

Estas puntualizaciones conceptuales conducen a identificar aquellas actividades con contenido y efecto político en esta categoría, entre ellas, la articulación de las altas prioridades sociales

capaces de construir intereses colectivos a partir de los individuales –por supuesto, estos objetivos deben ser lógicos y consistentes, en coordinación con las diversas esferas políticas– y la identificación de los mecanismos para lograr esas metas –para ello, por ejemplo, tradicionalmente se han aplicado instrumentos de las políticas públicas, como los subsidios, suministros, créditos a bajas tasas de intereses para el desarrollo de un determinado sector–. Por último, el *feedback* o los mecanismos de rendición de cuentas como vía para la evaluación y monitoreo con vistas al alcance de los objetivos.

Podemos encontrar desarrollos teóricos en este aspecto, pero para lograr la concreción práctica de estas corrientes defensoras de la exigibilidad de los derechos sociales es necesario el apoyo de los mecanismos de innovación administrativa y profesionalización de este sector, unido a ello el compromiso político es clave para la legalidad de los actos administrativos y su formulación normativa y empoderamiento de la sociedad.

Actualmente, la forma tradicional de administrar el Estado, basada esencialmente en la autoridad y la ley, apoyada, a su vez, en los instrumentos primarios con los cuales se suministran los servicios públicos en esta forma de gobernar, caracterizada por la centralización, necesariamente ha tenido que cambiar, en la búsqueda de una mayor participación, más allá de la selección de sus líderes e identificación de sus métodos para su aplicación.

Ello no quiere decir que la generalidad de los países ha adoptado estas tendencias, y se encuentran apegados al modelo tradicional, a veces por autocomplacencia. Sin embargo, en otros que adoptaron mecanismos de una mayor participación democrática tuvieron como resultado una mayor legitimidad en el cumplimiento de sus derechos sociales, teniendo en cuenta que sus reglas fueron implementadas, en gran medida, tal como fueron concebidas, lo que permitió mayor empoderamiento de sus actores en las metas estratégicas.

Sin embargo, en la dogmática del Estado Social y Democrático de Derecho, este sistema, con influencia marcada del Estado liberal, ha encontrado fuertes críticas, teniendo en cuenta que no resulta apropiado para conducir la economía y a la sociedad, porque el público no se involucra y no tiene influencia en las decisiones, por lo cual el modelo centralizado, si bien tiene la ventaja de que es más coordinado, no ofrece mejores resultados.

Por otro lado, el Estado Social Democrático y de Derecho enfrenta el reto que gira en torno a la formación de la voluntad del Estado, de forma concreta en la creación de las leyes, mecanismo a través del cual se reconocen los derechos sociales. Como plantea Forsthoff, ningún término resulta tan ambiguo como el término “social”. “Ningún estado corre mayor peligro de ser instrumentalizado al servicio de los poderosos que a partir del momento en que se adopta el Estado Social”²⁶.

Cabe señalar que a pesar de esta crítica, la dignidad humana, como elemento esencial que permea el Estado resulta ser, según lo previsto en el artículo 38 de la Constitución dominicana: “(...) sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos”.

No obstante tener el Estado de Bienestar una orientación política, económica y social, estructurada sobre la base de promoción y, en algunos casos, de reparto de los beneficios sociales en favor de los sectores marginados a través de la construcción de obras públicas, de subsidios a las actividades de producción y en la extensión de servicios gratuitos, concluyó frecuentemente en agudas crisis fiscales, convirtiéndose en una antinomia de sus propósitos originales, en tanto transfería mayor poder a las personas o grupos que ya lo poseían, quienes eran, comúnmente, contratados por el Estado para la prestación de los servicios

²⁶ CHARRY Uruña, Juan Manuel, ob. cit., p. 32.

que este atendía, sumando a ello el crecimiento del aparato burocrático administrativo y su ineficiencia para resolver los problemas existentes²⁷.

Cabría entonces proponer orientaciones específicas a un Estado que, siendo igualmente social, proteja el derecho a la propiedad privada e incorpore el sentido de la dignidad humana, disminuyendo, a su vez, la ineficacia del burocratismo administrativo. En ese sentido se pronuncia la Corte Constitucional de Colombia:

(...) El Estado Social de Derecho, con sus características relativas a garantizar o proteger el derecho de propiedad privada de los medios de producción, libertad de empresa, iniciativa privada y un intervencionismo estatal caracterizado por el cumplimiento de cierta finalidad en los servicios públicos, está orientado según un contenido humano y por la aspiración de alcanzar los fines esenciales de la organización social. Por ello, el ordenamiento jurídico consagra tanto derechos programáticos, que dependen de las posibilidades presupuestales del país, como derechos prestacionales...²⁸ que dan lugar - cuando se cumplen los requisitos para ello "al ejercicio de un derecho público subjetivo en cabeza del individuo y a cargo del Estado (...)"²⁹.

En consonancia con estos términos, el Estado Social de Derecho significó el ajuste del 'Estado tradicional' *–de derecho–* a las nuevas condiciones en que se desarrollaba la sociedad europea, ya que no eran solo "nuevos problemas" sino que también crecían

²⁷ SPIRITTO, Fernando, ob. cit., p. 171.

²⁸ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-497892, aprobada por la Sala Segunda de Revisión, en la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos (1992), disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-427-92.htm>, consultada en fecha 18/08/2015-

²⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-533/92. Sentencia aprobada por la Sala Segunda de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintitrés (23) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992), disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-533-92.htm>, consultada en fecha 18/08/2015.

paralelamente las posibilidades tecnológicas para su atención, convergiendo en este proceso ideas socialistas de la tradición liberal y del pensamiento socialcristiano.

Tanto es así que es aceptado por la doctrina, como criterio de directriz universal, que para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de Justicia resulta fundamental la inserción de los países a la comunidad de naciones del mundo, para de este modo alcanzar la paz, proteger a la población, reforzar la legitimidad de los estados, propiciar un desarrollo humano sostenible y asegurar la eficacia de las políticas públicas y desarrollo del pensamiento en pro de los derechos humanos.

En la actualidad, se impulsan en varios países de América Latina programas alternativos, los cuales debe evitarse que se conviertan en política clientelar y que desarrollen un clima para que gobiernos de turno se perpetúen en el poder, y contrariamente, lograr que se transformen en intentos serios y programáticos para solventar de forma masiva el problema de muchos excluidos y que ahora son incorporados.

Globalmente, lo que se pretende con la línea programática del Estado Social de Derecho y de Justicia es la acción gubernamental orientada, como hemos destacado, al respeto de la equidad (para que todos los individuos puedan tener una calidad de vida adecuada), la solidaridad (o distribución equitativa de la riqueza), el bien común –que la acción gubernamental permita la satisfacción del interés colectivo, que plantea del artículo 147 de la Carta Política dominicana de 2010, al referirse a los servicios públicos– la responsabilidad y la justicia social –o sea, que todos los individuos asuman el respeto y el compromiso, –deberes y derechos– de satisfacer los objetivos precedentes y que todos tengan, igualmente, la posibilidad de desarrollarse integralmente–.

En resumidas cuentas, a diferencia del Estado de Derecho, que se ocupa exclusivamente por un concepto formal de igualdad y libertad, el Estado Social de Derecho presta atención a la igualdad material, que es determinante como principio rector que orienta las tareas del Estado, a fin de corregir las desigualdades que existen, promover la inclusión y participación y poder garantizar a las personas o grupos de estas en situación de desventaja el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

De esa forma, el Estado Social de Derecho aspira a garantizar la justicia social y la dignidad humana, mediante aquella sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales del orden constitucional, pues amplía su concepto en cuanto integra aspectos políticos, económicos, jurídicos y sociales.

1.3. Dimensiones del principio de igualdad en el Estado Social y Democrático de Derecho

Así se aborda el derecho a la igualdad en el artículo 39 de la Constitución dominicana: “*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y 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*”.

Esta concepción de la construcción del Estado Social y Democrático de Derecho encuentra su conexión en la doctrina que plantea que la igualdad “se ha convertido en un principio constitucional que como tal, pretende tener valor de norma y contribuir a la construcción de un orden que será en concreto el orden constitucional democrático”³⁰.

³⁰ FIORAVANTI, Maurizio. *Constitutionalismo. Experiencias Históricas y Tendencias Actuales*, Editorial Trotta: Italia, 2014, p. 107.

Con relación al principio de igualdad, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional dominicano ha establecido, en su sentencia TC/0119/14, que:

Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue. El desarrollo de este principio ha permitido elaborar una doctrina tendente a graduar situaciones concretas en las que puede admitirse trato diferente en circunstancias tales que el trato igual conduciría a una desigualdad, es decir, los supuestos en los que se admite una discriminación positiva. Fuera de estas situaciones que encuentren justificación en la necesidad de preservación del propio principio de igualdad y no discriminación, no resulta admisible que desde los órganos públicos se practique un tratamiento desigual e injustificado como pudo comprobar el juez de amparo al dictar la decisión impugnada.

En ese sentido, la actuación del Ministerio de Educación no tiene cabida en la forma de organización política cobijada en la denominación de Estado Social y Democrático de Derecho³¹, cuya función esencial persigue 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.

Como hemos apuntado, y en consonancia con Ponce:

(...) El núcleo de los derechos sociales resistentes al legislador, estaría en nuestra opinión, conectado con la dignidad de la persona.³² Este constituye la esencia misma de los derechos sociales, en tanto este resulta inviolable. (...) Por tanto el sacrificio (inconstitucional) del núcleo mínimo de los derechos sociales en aras de la eficiencia y economía que garanticen la estabilidad

³¹ Ver artículos 7 y 8 de la Constitución dominicana.

³² PONCE Solé, Juli, ob. cit., p. 60.

*presupuestaria, lo que exige la Constitución es tener en cuenta los criterios de eficiencia y economía (...)*³³.

Un gran reto que afronta el Estado Social es el tránsito de la igualdad formal a la equidad o paridad, pues el Estado Social no implica la igualdad de todos los individuos, debido a que no adopta la ley como parámetro para ello, sino que reconoce, a partir de las diferencias de los individuos, la existencia de desigualdades en la sociedad y pretende, con su acción, proteger a los individuos social y económicamente en situación desfavorable. Por ello, actualmente existe un debate constitucional y social dirigido a la demostración de la incapacidad de las actuales democracias para gestionar esos intereses y aquellas necesidades de las distintas diversidades y los grupos sociales, así como la dificultad de neutralizar aquellas desigualdades de carácter estructural.

El principio de igualdad no se forja conceptualmente en el criterio de semejanza, sino a partir del enfoque de justicia, pues el mismo implica que este otorga igual valor a diversas personas que integran la sociedad. Sin embargo, la igualdad como categoría tiene un papel fundamental, precisamente entre las personas diferentes, pues al enfocarse en esta circunstancia se atiende a una determinada convención de carácter legal frente a aquella desigualdad que se manifiesta de manera natural tomando en cuenta las diferencias innatas de los individuos. Es por esa razón que al conceptualizar la igualdad, algunos estudiosos la vinculan con el llamado *deber ser*, como un importante valor que encontramos a partir del reconocimiento de la diversidad de los seres humanos, o como expresa Ferrajoli³⁴, cuando llamamos igualdad sustantiva a la garantía de los mismos derechos fundamentales,

³³ *Ibidem*, p. 61.

³⁴ FERRAJOLI, L. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta: Madrid, 2001, p. 30.

de forma independiente del hecho, y que incluso por el hecho de que los y las titulares resultan ser diferentes entre ellos.

Las normas de las sociedades modernas deben indicar cómo alcanzar aquellos resultados en el orden práctico de los principios básicos. El Derecho Constitucional no solo debe ser un instrumento para el cambio social, sino que, si no se adapta y logra su objetivo, se convertiría en un *status quo* y negaría el sentido propio de la igualdad. El Derecho no solo debe reconocer normativamente que somos iguales, también debe aplicar los mecanismos para lograrlo.

El concepto de Estado de Derecho tiene vínculos intangibles con concepciones de teoría política, jurídica y moral, siendo así que toda autoridad se encuentra sujeta al principio de legalidad, regulando sus actos a partir de leyes escritas y respetando procedimientos previamente establecidos, sometidos al control judicial independiente, cuando fuere necesario, es decir, "... Estado de Derecho es solo aquel cuyo poder está limitado por el Derecho"³⁵.

Nos encontramos, en este debate, que uno de los fundamentales retos de los estados modernos en las primeras décadas del siglo XXI es alcanzar la igualdad sustantiva en aquel ejercicio de los derechos sociales, con vistas a lograr el desarrollo y la consolidación democrática de los países.

La construcción del Estado Social y Democrático de Derecho se consolida en un estilo de vida, un sistema de gobierno y de convivencia en el que se consideran en un marco de igualdad tanto aquella voluntad como esas necesidades de las personas, los beneficios a los que acceden. Siendo la regla fundamental de las democracias esa distribución y el reconocimiento de los poderes, los recursos y las oportunidades para las personas, su reto

³⁵ FAYT, Carlos S. *Derecho Político*, Tomo II, Depalma: Buenos Aires, 1988, p. 16.

principal es la inclusión de la totalidad de los intereses sociales en aquellos procesos para la toma de la decisión política, a partir de un examen de pluralidad y diversidad.

Cónsono con lo anteriormente expuesto, Charry afirma:

*(..) a diferencia del Estado de derecho que atiende exclusivamente a un concepto formal de igualdad y libertad, en el Estado social de derecho la igualdad material es determinante como principio fundamental que guía la tareas del Estado, con el fin de corregir las desigualdades existentes, promover la inclusión y la participación y garantizar a las personas o grupos en situación de desventaja el goce efectivo de sus derechos fundamentales (...)*³⁶.

La igualdad en la diferencia y en la llamada diversidad implica, en primer término, su debido reconocimiento, y posteriormente, que se respete y se proteja la integralidad de los derechos, lo que no descarta la necesidad de la adopción normativa específica para determinados casos, si ello contribuye a alcanzar la igualdad real y sustantiva, como son las llamadas medidas de acción afirmativa en el Estado Social y Democrático de Derecho.

Durante los finales del siglo pasado, una gran parte de los estudios se concentraron en el Estado Social de Derecho, lo que provocó paulatinamente una deslegitimación en la conceptualización de la igualdad formal y abstracción del concepto, para traducirlo en términos prácticos y en una expresión de los hechos concretos, lo que implica un enriquecimiento del concepto, tanto desde el enfoque teórico como desde el punto de vista práctico, y arrastrando consigo la adopción de las medidas afirmativas, y por supuesto, de la incorporación a ese debate de los mecanismos y acciones afirmativas. Esas concepciones se refieren a la llamada igualdad de derecho (*iure*), igualdad de hecho (*facto*), igualdad de oportunidades e igualdad de resultados.

³⁶ CHARRY Uruña, Juan Manuel, ob. cit., pp. 34-35.

En ese orden de ideas, en el Estado Social las acciones afirmativas se convierten en instrumentos fundamentales de la equidad para alcanzar la igualdad, lo que permite mitigar las desventajas que se derivan de las desigualdades por razón de género que se crean en lo social y culturalmente, a partir de las diferencias que una sociedad alcanza a valorar jerárquicamente.

No obstante, para aquellos que han utilizado la igualdad de las oportunidades como un concepto meramente formal, que se desentiende de unas circunstancias históricas o de carácter cultural que caracterizan a un grupo, la respuesta común ante esas acciones afirmativas es calificarlas de ilegítimas, porque consideran que suponen otorgar privilegios de principio a algunas personas, distorsionando con eso la competencia igualitaria.

En el Estado Constitucional de Derecho, la equidad es lo que permite otorgar un trato diferente a aquellas personas que se encuentran en desventaja, para que tengan la posibilidad de alcanzar sus metas comunes en condiciones de igualdad ante las otras personas.

Ello significa que la equidad implica un trato diferencial a favor de aquellos que se encuentran en desventaja. Por ello, la equidad es posible cuando de forma práctica se ofrece a las personas un trato concreto. Está entonces basada en la justa consideración de las necesidades e intereses que están impuestos por la diferencia, de manera que ese trato justo nos permita lograr que esa igualdad de derecho o de *iure* se haga real, se materialice, aun cuando las personas presenten esas diferencias.

1.4. Recepción de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana

La Constitución proclamada por la Asamblea Nacional Revisora de la República Dominicana, el 26 de enero de 2010,

contiene un complejo entramado de valores, principios, reglas, instituciones y estructuras heterogéneas que, conjugadas en una síntesis ideológicamente plural, representan las aspiraciones y el compromiso asumido por la sociedad y el Estado, para la consolidación de la democracia mediante el fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho, a partir de una conciencia de participación y empoderamiento para su construcción.

Es precisamente en ese contexto en el que el artículo 7 de la Carta Política dominicana subsume la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, que dispone: “*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*”³⁷.

La expresión sistematizada del Estado de Derecho en la República Dominicana, en el sentido de finalidad comentada por Heller, viene dada, como ya hemos apuntado, por el artículo 8 de la Constitución al definir las funciones del Estado: “*Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas*”³⁸.

El “contenido actual” o “real” de la democracia, tanto como aspiración o ideal como por la declaración constitucional formal del texto dominicano de 2010, precisamente en su Título II

³⁷ Artículo 7, República Dominicana. *Constitución*. Editora Corripio, S. A. S: Santo Domingo, República Dominicana, 2013, p. 16.

³⁸ *Ibidem*.

(*De los Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales*), se dirige a la protección “efectiva” del derecho a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la libertad y la seguridad personales, a la integridad personal, a la intimidad, a la libertad de conciencia y de cultos, de tránsito, de asociación, de reunión, de expresión e información (como derechos personales, en igual condición por ser fundamentales, como veremos más adelante, que los derechos económicos y sociales, culturales y deportivos, colectivos y del medio ambiente).

Una visión retrospectiva de la Constitución de 2010 nos conduce a la necesaria reflexión de que sus contenidos sustanciales no fueron resultado del devenir de una crisis política, de una guerra civil o de una revolución por vía de las armas, ni obedeció a la deliberada voluntad del gobernante de turno, con el fin de perpetuarse en el poder, sino más bien, al propósito de reflejar los cambios que a nivel económico, político, social y cultural se habían venido generado en la sociedad dominicana, los cuales necesariamente exigían su incorporación en la Carta Política, en procura de la modernización del Estado, consolidación de la democracia y el Estado de Derecho.

La necesidad de satisfacer estas expectativas sociales se tradujo en acciones del gobernante de entonces, el doctor Leonel Fernández Reyna, de promover la promulgación de un nuevo texto constitucional, y para ello, designó una comisión de juristas del más alto nivel y acreditación, integrada por: Dr. Raymundo Amaro Guzmán, Dr. Julio César Castaños Guzmán, Lic. Pelegrín Castillo, Dr. Flavio Darío Espinal Jacobo, Dra. Aura Celeste Fernández, Dr. Luis Gómez Pérez, Dr. Milton Ray Guevara, Lic. Eduardo Jorge Prats, Dra. Licelott Marte, Dr. César Pina Toribio, Licda. Leyda Margarita Piña, Dr. José Darío Suárez y el Lic. Adriano Miguel Tejada, cuyo mandato consistía en “Preparar, mediante las consultas que fueren necesarias, un

documento en el que se recojan las propuestas que hayan sido identificadas en torno a los aspectos a ser modificados, así como las recomendaciones de modificaciones que hayan alcanzado el mayor nivel de consenso”³⁹.

El Decreto *up supra* disponía en su considerando que las modificaciones que dicho texto constitucional experimentó en las reformas de los años 1994 y 2002, no obedecieron al propósito de considerar los cambios operados, ni tomaron en cuenta las necesidades institucionales demandadas por la sociedad y la ciudadanía; o, en todo caso, no fueron suficientemente elaboradas, a fin de satisfacer las expectativas sociales

La comisión de juristas designada diseñó las estrategias para la celebración de la denominada consulta popular, con la incorporación de setenta y siete pautas para orientar el debate nacional y posteriormente encauzar la realización de asambleas en casi todos los municipios y distritos municipales del país; estas, a juicio de Ray Guevara, “se convirtieron en ejemplo modélico de la democracia deliberativa; el sentido de responsabilidad, la capacidad de discernimiento, el sentimiento institucionalista y las ansias de una carta sustantiva apropiada para los nuevos tiempos”⁴⁰.

En el marco de estas asambleas se produjeron las primeras discusiones acerca de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, y en concreto, se convirtieron en una plataforma compleja, que procuraba cohesionar la sociedad y el Estado a través de una serie de consensos fundamentales con vocación de dirigir la actividad de los poderes públicos y de servir de

³⁹ República Dominicana. *Decreto núm. 323-06*, que crea e integra la comisión encargada de preparar las consultas que fueren necesarias, tendentes a modificar la Constitución de la República, presidencia de la República, *Gaceta Oficial* 10383.

⁴⁰ GONZÁLEZ Trevijano, Pedro. “Comentario Sistemático”. *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, Tomo I, Parte General. La Ley: Santo Domingo, 2012, p. 45.

parámetros de control de sus actuaciones, que encontraron eco en la sociedad con unos porcentajes, en algunos casos, unánimes de aceptación, los cuales repercutieron de forma impactante en el escenario de la Asamblea Nacional Revisora, que los hizo suyos, con mejoras, en el artículo 7 de la Constitución.

1.5 Alcance de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho

1.5.1. Concreción en la Constitución dominicana

La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho ha planteado, desde su nacimiento, un problema de encaje, y la República Dominicana no ha sido una excepción, en tanto el control de constitucionalidad se ejerce sobre el Estado Democrático, no solo desde una perspectiva formal, como en su día planteaba Kelsen (1881-1973), sino que además, en él se plantea una nueva forma de Estado, pues a partir del principio democrático se establecen valores materiales que determinan la validez sustantiva en la que se sostiene otro principio de superior jerarquía, el de supremacía constitucional, previsto, como veremos más adelante, en el artículo 184 del texto constitucional.

En sentido general, se estima que un Estado Social y Democrático de Derecho como al que aspira la Constitución dominicana se caracteriza o apuesta a concretar una política económica de pleno empleo, en el que se presten servicios sociales universalizados, manteniendo un mínimo aceptable del nivel de calidad de vida y una administración pública orientada a la satisfacción del interés general. Sin embargo, entre nosotros parece más importante aun que la finalidad del Estado, dada la peculiar distribución de la riqueza que nos caracteriza, sea vista jurisprudencialmente mediante la interpretación del Tribunal Constitucional, en primer lugar, y del ejercicio de un control de

constitucionalidad eficiente y efectivo de los actos de la administración, tutelando derechos fundamentales de acuerdo con sus facultades competenciales.

En ese orden de ideas, el sistema de control constitucional de la Administración, privilegia la realización cabal de ciertos “derechos fundamentales”. En el armazón normativo local, esos derechos, brevemente considerados, se manifiestan, como hemos señalado, en un catálogo sin precedente de derechos y libertades fundamentales.

En ese catálogo se pueden distinguir, hasta el momento, tres grandes generaciones, cada una de las cuales ha dado lugar a un conjunto de nuevos derechos: primera generación, sobre los derechos de la libertad; segunda generación, sobre los derechos de la igualdad; tercera generación, sobre derechos de la solidaridad. Algunos autores hacen referencia a una posible cuarta generación, sin que actualmente exista acuerdo en la doctrina respecto a los derechos que la integrarían.

La Constitución dominicana identifica no solo los derechos fundamentales vinculados a cada etapa de su nacimiento, sino también que, a decir del maestro español Diego López Garrido, la Constitución dominicana del 26 de enero de 2010 es la más avanzada de Iberoamérica y se inscribe en una tendencia que tiende a privilegiar la protección y disfrute de los derechos fundamentales y a convertir a la Constitución en una verdadera Norma Suprema⁴¹.

1.5.2. Clasificación de los derechos en la Constitución dominicana

La doctrina ha clasificado los derechos humanos de diversas maneras, bien sea por su naturaleza, su origen, contenido o la materia a la que se refieren. En este sentido, son muy notorias

⁴¹ RAY Guevara, Milton, en ocasión del almuerzo-conferencia organizado por la Fundación Institucionalidad y Justicia en fecha 27 de junio de 2012.

las clasificaciones expuestas por George Jellinek y Carl Schmitt, que abordan la cuestión atendiendo a las situaciones particulares del individuo –*status libertatis* y *status negativus*, *status positivus* y *status activus*⁴², en el caso de Jellinek– y los derechos de libertad del individuo aislado, de libertad en su relación con los demás, los derechos del individuo en el Estado como ciudadano y los derechos del individuo a prestación del Estado, para Schmitt⁴³.

Para otros, como el profesor Eduardo Jorge Prats, dicha clasificación debe responder a criterios de derechos: constitutivos de personalidad, de la comunicación física, intelectual y social; políticos, económicos, sociales y culturales; colectivos, de igualdad y derechos de garantías⁴⁴. Otros, como Ernesto Rey Cantor y Rodríguez Palop, los clasifican por generaciones, a lo cual nos referiremos en esta reflexión.

Si bien para autores como Haberle, “hablar de generaciones de derechos humanos lo único que consigue es debilitar su fuerza, ya que los compartimenta en grupos cuando todos ellos se necesitan los unos a los otros, ya que todos pertenecen a un mismo universo moral”⁴⁵, en argumento a contrario, hay otros autores, como Rodríguez Palop, que entienden:

⁴² La clasificación presentada por George Jellinek distingue tres situaciones del individuo, a partir de las cuales la doctrina moderna establece tres categorías de derechos. El *status libertatis* y *status negativus*, relativo a los derechos de carácter defensivo, que sirven para que los individuos protejan una esfera de libertad contra el Estado. Se corresponde con los derechos clásicos del constitucionalismo liberal referidos a los derechos reservados a la esfera personal del individuo y actúan como límite absoluto al poder político estatal. En cuanto al *status positivus*, requieren una acción positiva del Estado, una presentación estatal. El *status activus* da a los individuos el derecho a participar en la formación de la voluntad del Estado y de manera general, en las actividades políticas. (v. Jorge Prats, E. (2012). *Derecho constitucional*, volumen II, segunda edición. Santo Domingo: Ius Novum, pp. 150-151.

⁴³ Jorge Prats, ob. cit., pp. 150-151.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 151-152.

⁴⁵ Haberle, citado por Ernesto Rey Cantor (2011). *Las generaciones de los derechos humanos*. Séptima edición. Colombia: Universidad Libre, p. 31.

Hablar de generaciones de derechos no les resta fuerza ni capacidad transformadora. Supone reconocer que, en un momento de la historia, las circunstancias cambian y surgen nuevas necesidades a las que los derechos han de dar respuestas. La nueva no es simplemente otra diferente a la anterior, sino que, en cierto modo, es también la anterior, porque necesariamente ha debido tenerla en cuenta para completar sus carencias y corregir sus errores⁴⁶.

En igual sentido, José Luis Pérez Reyes considera que:

El concepto de generación sí tiene utilidad, ya que nos permite explicar la historia de los derechos de una forma sintética y conceptual, atendiendo a la doble naturaleza de los derechos, por un lado, el valor moral que un grupo de derechos comparte, y por otro, cómo estos se reconocen en instrumentos jurídico-positivos⁴⁷.

Para Héctor Fix-Zamudio, “(...) en la doctrina moderna se ha difundido la tesis, de buena utilidad didáctica, que distingue varias generaciones de derechos humanos, de acuerdo con su progresiva aparición histórica”⁴⁸.

En suma, la clasificación de los derechos por generaciones resulta interesante, en tanto identifica las etapas y el contexto histórico en el que se originaron estos derechos; tiene una naturaleza instrumental que facilita su análisis, comprensión y contenido, en tanto no entrañan un proceso meramente cronológico y lineal, sino más bien dialéctico, porque a lo largo de la historia se generan significativos progresos, retracciones y contradicciones. Dicho esto, la clasificación histórica más conocida de los derechos humanos es aquella que los distingue por generaciones.

⁴⁶ RODRÍGUEZ Palop, citado por Rey Cantor, ob. cit., 2011, p. 31.

⁴⁷ PÉREZ Reyes, José Luis, citado por Rey Cantor, 2011, p. 32.

⁴⁸ FIX-Zamudio, H. y VALENCIA Carmona, S. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. Porrúa: México: 2001, p. 424.

El criterio que se utiliza para realizar esta clasificación se basa en un enfoque periódico, de progresiva cobertura de los derechos humanos. Si bien en la Constitución dominicana se incorporan estas tres generaciones de derechos, no se distinguen bajo el desglose teórico por generaciones, sino que se los categoriza en: Derechos Civiles y Políticos; Derechos Económicos y Sociales; y Derechos Culturales y Deportivos.

1.5.2.1. Primera generación: los derechos de la libertad

Los derechos de la libertad surgieron con las revoluciones burguesas de Inglaterra (1688-1689), de las colonias inglesas en Norteamérica (1776) y de Francia (1789), como rebelión contra el absolutismo del monarca; son los más antiguos en su desarrollo normativo y los que corresponden al individuo frente al Estado o frente a cualquier autoridad. Esta generación está integrada por los denominados derechos civiles y políticos, y constituyen, a nuestro juicio, la generación de derechos humanos más absolutos. Este grupo de derechos está relacionado con el concepto de Estado de derecho de la tradición liberal, en el que está definido como todo aquel sistema político que respeta las libertades básicas y nadie se encuentra “por encima de la ley”. Estos derechos imponen al Estado el deber de respetarlos y abstenerse de intervenir en su ejercicio y pleno goce por parte del ser humano; solo pueden ser limitados en los casos y en las condiciones constitucionalmente previstas, siempre respetando su núcleo esencial.

La Constitución dominicana reconoce los derechos de primera generación, y están referidos al derecho a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la libertad y seguridad personal, a la prohibición de la esclavitud, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad

y el honor personal, a la libertad de conciencia y de cultos, a la libertad de tránsito, de asociación, de reunión y libertad de expresión e información.

1.5.2.2. Segunda generación: los derechos de la igualdad

El principal protagonista en la lucha por el reconocimiento de estos derechos fue el movimiento obrero de los siglos XIX y XX (1917-1920); sus antecedentes inmediatos se remontan al final del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX, época posterior a la Revolución francesa. Son los denominados derechos económicos, sociales y culturales. Estos derechos pretenden dotar de un apoyo real a los derechos de la primera generación, porque difícilmente se pueden ejercer los derechos civiles y políticos si no se tiene un mínimo de ingresos económicos, una protección contra la enfermedad o un nivel cultural mínimo.

Este tipo de exigencias fue abriendo camino a una nueva mentalidad, según la cual es necesario que el Estado no se limite a mantener el orden público y el cumplimiento de los contratos, sino que actúe positivamente para que los derechos de la primera generación no sean un privilegio de unos cuantos individuos sino una realidad para todos. Por esta razón, se dice que los derechos de segunda generación constituyen un conjunto de exigencias de la igualdad.

Es así que, al igual que con la primera generación de derechos humanos –en la que se configura el denominado Estado de Derecho–, la segunda generación da lugar a lo que se denomina Estado Social de Derecho. La incorporación de lo “social” al ya configurado “Estado de Derecho” significa que ahora no solo se trata de que los ciudadanos sean “libres e iguales ante la ley”. Se requiere, además, que se impulsen y promuevan medidas para

que todos accedan a los bienes básicos necesarios para tomar parte en la vida política y cultural. El Estado Social de Derecho garantiza las mismas libertades que el modelo liberal y además intenta redistribuir la riqueza, para asegurar que se protejan los derechos económicos, sociales y culturales.

A diferencia de los derechos de primera generación –que son siempre exigibles–, la efectividad en el cumplimiento de los derechos de segunda generación está determinada, como hemos señalado, por las condiciones económicas de cada país.

En la Constitución dominicana estos derechos están referidos a: libertad de empresa, de propiedad, a la propiedad intelectual, del consumidor, seguridad alimentaria, derechos de la familia, protección de las personas menores de edad, protección de las personas con discapacidad, protección de las personas de la tercera edad, derecho a la vivienda, a la seguridad social, a la salud, al trabajo, a la educación, a la cultura y derecho al deporte.

1.5.2.3. Tercera generación: los derechos de la solidaridad

Los derechos de tercera generación son un grupo de derechos muy básicos, de los que se ha empezado a hablar más recientemente. Esta generación surge en un entorno que algunos han considerado que marcha simultáneamente con el proceso de la globalización, abriendo las puertas a las nuevas tecnologías como tema principal del desarrollo global. Se establece como su punto de inicio la caída del muro de Berlín (1989-1990 en adelante).

Los derechos humanos de tercera generación tienen diversas denominaciones: derechos colectivos de la humanidad, derechos de las nuevas generaciones, derechos de solidaridad o derechos

de vocación comunitaria. El valor que sustentan estos derechos es la solidaridad, que se plantea desde una cultura de la colaboración deseable, dependiendo de las posibilidades de formación y voluntariedad personal. Además, en este contexto se promueve la solidaridad como interdependencia económica, cultural y política de toda la humanidad.

Los derechos de tercera generación se explican en la inefable prioridad del mantenimiento y subsistencia de la raza humana como tal, y para ello, se procura que el Estado reconozca aquellos derechos e intereses colectivos y difusos, tales como la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora, la protección del medio ambiente, la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, arquitectónico y arqueológico.

Estos derechos, al igual que los de primera y segunda generación, se ejercen en las condiciones y limitaciones que establece la propia Constitución y la ley, y el Estado garantiza su efectividad a través de los mecanismos de tutela y protección que ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de obtener la satisfacción de ellos frente a los sujetos obligados, vinculando a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su concreción.

En la Constitución dominicana se enumeran como: derechos colectivos y del medio ambiente, derechos colectivos y difusos y protección del medio ambiente.

1.5.2.4. Derechos de cuarta generación

En los últimos tiempos, algunos estudiosos afirman que está surgiendo una cuarta generación de derechos humanos. No obstante, su contenido no es claro y estos autores no presentan una propuesta única: normalmente toman algunos derechos de la tercera generación y los incluyen en la cuarta, como el derecho al medio ambiente o aspectos relacionados con la bioética

o derechos de las tecnologías de información y comunicación (TIC). El elemento diferenciador de esta eventual generación con respecto a las anteriores sería que mientras las tres primeras generaciones se refieren al ser humano como miembro de la sociedad, los derechos de la cuarta harían referencia al ser humano como especie.

A pesar de que la Constitución dominicana no organiza de manera esquemática los derechos de cuarta generación, es posible identificar algunos en el contenido de los artículos 42 (numeral 3) y 63 (numerales 10 y 11), referidos a experimentos y procedimientos que no se ajusten a las normas científicas y bioéticas internacionalmente reconocidas, y al fomento de la ciencia e innovaciones tecnológicas.

Adicionalmente a estos derechos, existen controversias en cuanto a la configuración en el orden doctrinal de los llamados derechos de quinta y sexta generación. Al respecto, Milton Ray Guevara, afirma: “(...) Así, la quinta generación versaría sobre los “Derechos de los animales, la conservación de especies en extinción y trato ético a las especies animales no humanas”; mientras que la sexta generación se refiere a los “derechos aplicables a seres transhumanos o post-humanos-robots”⁴⁹.

En conclusión, el conjunto de derechos que dimanen de la Constitución dominicana, si bien no ingresaron a República Dominicana en la época histórica en que surgieron en Europa y Estados Unidos, forman parte del catálogo de derechos y libertades de la Constitución normativa del año 2010. La importancia de su clasificación por generaciones radica en que contribuye

⁴⁹ RAY Guevara, Milton, conferencia ante la Comunidad Evangélica en fecha 10 de diciembre de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sala-de-prensa/noticias/conferencia-magistrado-milton-ray-guevara-ante-la-comunidad-evangelica/>, consultado en fecha 5 de septiembre de 2018.

a la comprensión de los valores jurídicos y políticos que están en su fundamento, en tanto derechos históricos que nacen gradualmente, en determinadas circunstancias, caracterizados por luchas en la defensa de nuevas libertades contra los viejos esquemas de poderes. Es por ello que su estudio no puede ser abstracto, apartado de los datos que la historia aporta, sino como parte de un concepto histórico del mundo moderno.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTOS DEL CONTROL CONSTITUCIONAL ORIENTADO A LA PREVALENCIA DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

2.1. Control constitucional y Estado Social

El rasgo característico de los derechos primero llamados “del hombre” es, sin lugar a dudas, su carácter y vocación universal, tanto en la referencia directa a su expansión territorial como a la inclusión de todas las personas como entes protegidos⁵⁰. Los derechos fundamentales se presentan como una necesidad de respetar valores y derechos personales en calidad de garantías universales, totalmente independientes de contingencias tales como el sexo, la religión, la raza o el idioma.

El carácter universal de los derechos fundamentales los define en términos de referentes trascendentales del ordenamiento jurídico internacional, redimensionando las disposiciones nacionales o internas e irradiando el mayor o menor respeto que se tenga de ellos hacia la legitimidad

⁵⁰ PÉREZ Luño, Antonio E. *La tercera generación de derechos humanos*. Navarra, Aranzadi: España, 2006, p. 207.

democrática⁵¹. En este sentido, precisamos que no importa si los derechos fundamentales son o no “universales”, o de que su universalización sea discutible porque se niegue su efectividad y cobertura a todos los grupos humanos: en realidad, la referencia a la universalidad de los derechos fundamentales debe entenderse como “el camino hacia un fin”, que debe ser, necesariamente, *el sometimiento de todos los actores de un sistema jurídico...*, nacional o internacional, al Estado Social y Democrático de Derecho⁵².

Es por ello que en la situación actual, todo Estado que aspira a cumplir sus compromisos y convivir pacíficamente en una comunidad internacional, procura necesariamente crear, respetar, promover y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

Efectivamente, el proceso expansivo de la creación y consagración de derechos fundamentales en las constituciones modernas y la internacionalización del Derecho Constitucional es definido usualmente en términos de “constitucionalismo”. Se trata de un fenómeno jurídico cuya tendencia se orienta al desplazamiento al ámbito internacional de un sistema garantista de derecho, lo que evidentemente se vincula con la actual universalización del sistema de derechos humanos.

No obstante, este fenómeno no implica la sustitución de valores nacionales, surgidos de voluntades soberanas a lo interno de los actores por antonomasia del ordenamiento internacional. De lo que se trata es de consolidar lo que se supone son valores intrínsecos de las sociedades modernas, compartidos por todos como ideales de vida.

La visión del Constitucionalismo, como fenómeno social, político y jurídico, originado a fines del siglo XVIII y primer

⁵¹ FERNÁNDEZ G., Eusebio. *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/Universidad Carlos III: Madrid, 2001, p. 102.

⁵² ANSUATEGUI R., Francisco J. *Derechos y Estado de Derecho: las exigencias de la universalidad*. Universidad Carlos III de Madrid: Madrid, 2001, p. 197.

tercio del siglo XIX, tiene unos contornos bien precisos, ya que se trata de un movimiento político de inspiración filosófica ilustrada que, sobre la base del cuestionamiento de los criterios de legitimación tradicional, busca dotar al poder de un fundamento de legitimidad racional.

Ello conduce al examen de la legitimidad racional que se pretende desde varias ópticas: desde el punto de vista de la forma –la ordenación articulada y sistemática de los fundamentos de la organización política en un solo instrumento–, a partir de su origen –una ordenación objeto de una decisión consciente y deliberada del cuerpo político o sus representantes–, así como desde la perspectiva de su contenido –la consagración de un régimen de limitación del poder a través de la sujeción de las autoridades a la constitución y a las leyes, de la división del poder en distintos poderes separados y de la declaración de los derechos individuales–⁵³.

En consecuencia, parecería que el “neoconstitucionalismo” solamente se circunscribe al proceso anteriormente descrito, actualizado. Contrariamente, es algo más que eso. En efecto, el actual neoconstitucionalismo debe entenderse como un proceso de relación entre las constituciones y la impartición de justicia, surgido en Europa a partir de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente en Alemania e Italia.

Con distintos matices, Carbonell⁵⁴ identifica al neoconstitucionalismo como un fenómeno reciente en el ámbito de la cultura jurídica española e italiana, y en diversos países latinoamericanos⁵⁵.

⁵³ ALDUNATE Lizana, Eduardo. “Estado Social y derechos fundamentales en relación de conflicto”. *Revista de Derecho de Valdivia*: Chile. Vol. XXIII, núm. 1, julio, 2010, pp. 74-88.

⁵⁴ CARBONELL, Miguel. “El neoconstitucionalismo en su laberinto”, en: Carbonell, M. (coord.), *Teoría del neoconstitucionalismo*, Trotta: Madrid, 2007, p. 9.

⁵⁵ Señala Carbonell que, aportaciones como las que han hecho en diferentes ámbitos culturales Ronald Dworkin, Robert Alexy, Gustavo Zagrebelsky, Carlos Nino, Luis Prieto

A pesar de esta marcada diferencia entre los diversos forjadores del neoconstitucionalismo, está claro que esta corriente filosófica pretende explicar un conjunto de textos constitucionales que comienzan a surgir después de la Segunda Guerra Mundial y sobre todo a partir de los años setenta del siglo XX⁵⁶. Son constituciones que por su naturaleza no se limitan a la hermenéutica histórica de separación del poder definiendo su competencia, sino que incorporan normas materiales o sustantivas que limitan la actuación del Estado, fijando los derechos fundamentales en un amplio catálogo que contrapesa las relaciones entre este y los ciudadanos.

El Estado Social y Democrático de Derecho, como expansión del constitucionalismo y el ideal democrático, entre otros elementos de interés, implica la realización de algunas acciones cruciales, como el aseguramiento de constituciones de alta densidad normativa, o sea, incluyendo catálogos extensos de derechos fundamentales y de normas estrictas sobre organización estatal no solamente en el sentido político, también económico y social. Deben, por igual, ser constituciones rígidas⁵⁷, que permitan la estabilidad de la jurisdicción constitucional, con rango de norma suprema que irradie todo el ordenamiento y que funja realmente como parámetro de validez⁵⁸.

El Estado Social y Democrático de Derecho, como expresión concentrada del constitucionalismo y el ideal democrático,

Sanchís o el mismo Luigi Ferrajoli, han servido no solamente para comprender las nuevas Constituciones y las nuevas prácticas jurisprudenciales, sino también para ayudar a crearlas. CARBONELL, Miguel. "El neoconstitucionalismo en su laberinto", ob. cit., p. 11.

⁵⁶ CARBONELL, Miguel. *El canon neoconstitucional*, Trotta S.A: Madrid, 2010, p. 154.

⁵⁷ FERRAJOLI, Luigi. "Pasado y futuro del Estado de Derecho", en Carbonell, M. (coord.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Trotta: Madrid, 2003, pp. 14-18.

⁵⁸ PRIETO S. Luís. Voz "Neoconstitucionalismo", en Carbonell M. (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México: Porrúa y Universidad Autónoma de México, pp. 420 a 423, citado por OLANO, H., (2006). *Interpretación y neoconstitucionalismo*, Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional: México, 2003, p. 29.

entre otros elementos de interés, comprende varios elementos que serán analizados a continuación.

Este peculiar sistema político, fruto de la expansión de las constituciones escritas y de la consagración de derechos fundamentales, es dirigido en la cúspide por una institución que puede denominarse de varias maneras, Tribunal Constitucional, Sala o Corte Constitucional, dependiendo del grado de autonomía que se le confiera, que con sus interpretaciones propende a la fijación de la supremacía constitucional, y con ello, a sustentar el Estado Social y Democrático de Derecho.

El control constitucional debe entenderse como parte íntima y central en cualquier caracterización de las democracias constitucionales. La “función” de justicia constitucional así atribuida tiende a controlar tanto la actividad del legislador (lo que se hace a través del control concentrado de constitucionalidad, típica del modelo continental o europeo), como supervigilar y garantizar la vigencia de derechos fundamentales (mediante la alegación de vulneración de derechos por vía difusa, ante el juez apoderado de una causa, o a través de la concreción de la acción de tutela o amparo y la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, de acuerdo a las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, número 137-11⁵⁹).

De manera tal, que subsiste en el sistema dominicano, el doble sistema de control constitucional: político y judicial, que a decir de Jorge Prats: “... si bien es cierto que tanto el TC como el poder Judicial pueden y deben interpretar y aplicar la Constitución, solo las decisiones del TC *'constituyen precedentes*

⁵⁹ Artículos 36 y 94, República Dominicana. *Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. Editora Tele-3: Santo Domingo, 2013, pp. 24 y 43.

vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado (artículo 184 de la Constitución), no siendo excepción a esta vinculación el poder Judicial, al ser el TC considerado como órgano ‘extrapoder’⁶⁰.

Resulta loable que la Constitución dominicana, promulgada en enero 2010, acoja instituciones novedosas en el marco del control constitucional, específicamente en el ámbito del control abstracto de constitucionalidad, al concebir al Tribunal Constitucional en un órgano supra-poder, de amplias facultades y prerrogativas, muchas de ellas de tal naturaleza que han resultado incluso cuestionadas por sectores que, sin razón, la califican como un riesgo potencial o real para la sostenibilidad del equilibrio de poderes.

Producto de esa reforma, se ha dado paso a una verdadera “cultura constitucional”, y no en el plano teórico o dogmático, desvinculada de la realidad social; todo lo contrario, es una constante práctica, una asidua exigencia de control y una llamada casi permanente de intervención que se hace desde una amplia gama de sectores sociales, individuos, organizaciones e instituciones hacia la justicia constitucional, para que se materialice el valor del principio de supremacía de la Carta Magna. Este principio de supremacía constitucional, junto al criterio de fuerza normativa de la Constitución, representan la base del control de constitucionalidad, tal como se concibe actualmente.

Así pues, esta realidad concretiza el texto del artículo 184 de la Constitución normativa de 2010, que dispone: *“Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fun-*

⁶⁰ JORGE Prats, Eduardo. “Algunas notas en torno al Tribunal Constitucional Dominicano”. Néstor Sagüés y Lino Vásquez Samuel (coordinadores), *Los Tribunales Constitucionales como Agentes de Cambio Social. VII Encuentro de Derecho Procesal Constitucional*, Tomo I. Santo Domingo, R.D.: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia. (CARMJ), 2011, p. 187.

damentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria”⁶¹.

2.2. Diferentes formas y objeto del control

Para el profesor Jorge Prats⁶², la fórmula del “Estado Social y Democrático de Derecho” indica que el Estado no solo está basado en el respeto de los derechos fundamentales, la separación e independencia de los poderes (Estado de Derecho) y en la soberanía popular (Estado Democrático); también es un Estado que procura el respeto a la dignidad humana, que solo puede lograrse allí donde se remueven los obstáculos a la plena igualdad de todos los dominicanos, lo que implica, sobre todo, la garantía de los derechos sociales y la referencia social de todos los derechos fundamentales (Estado Social).

Coincidiendo con Jorge Prats, se acoge la concepción de que un Estado Social es siempre un Estado Democrático de Derecho, y que resulta imposible referirnos a la existencia de un Estado Social donde exista un régimen en que los individuos participan en los bienes económicos, sociales y culturales, pero no así en la formación de la voluntad política del Estado ni en el proceso de distribución de dichos bienes.

Existe una jerarquía de poderes sociales, entre los cuales se manifiesta, por orden, una tríada interrelacionada entre sí. Ellos son el poder político, el económico y el ideológico. La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho afirma la vocación

⁶¹ Artículo 184, *Constitución normativa de la República Dominicana*, Editora Corripio: Santo Domingo, Reimpresión Octubre, 2013, p. 84.

⁶² JORGE Prats, Eduardo. “Comentarios al Art. 7 de la Carta Magna”, en: *Edición de la Constitución Comentada*. Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS): Santo Domingo, 2011, p. 36.

instrumental del Estado, su naturaleza prestacional y de servicio para la protección de los derechos fundamentales. Su función democrática implica ejercer su vocación en atención al poder social.

En ese sentido, Vitale afirma: “(...) *el poder político, por su parte, aunque siga siendo el que detenta el monopolio legítimo de la fuerza y por ello, el poder supremo sobre los individuos, ha quedado en tercer lugar, precisamente porque ha quedado reducido a ser un aparato capaz de realizar prestaciones relacionadas con el así llamado poder político*”⁶³.

Cuando nos enfocamos en el análisis de la supremacía de dichos poderes, advertimos que su esfera de actuación les ofrece una autonomía y actúan conforme a unos procedimientos específicos.

Es por ello que, inexorablemente, el Estado Social debería ser comprendido como un “sistema democrático articulado”, en el que la participación ciudadana es activa en la formación de la voluntad general del Estado y en las políticas sociales y prestacionales del mismo, siempre que puede actuar “... *a través de los mecanismos democráticos de participación directa incorporados en esta Constitución (referendo, plebiscitos y las iniciativas populares legislativas y normativas municipal*”⁶⁴.

Por ello, no resulta suficiente que la Carta Magna, como norma suprema, consagre los derechos ni que establezca reglas de organización estatal. Además, es necesario crear mecanismos para su observancia y cumplimiento, lo que se garantiza a través del establecimiento de órganos que puedan ejercer ese control, los cuales pudieren ser de dos tipos, auto y hetero-control.

El auto control es el apego de la Administración a los dictados de la Constitución, ajustando sus actos al interés general y a las formas aceptables de ejercicio del poder; y de

⁶³ VITALE, Ermannúm. *Defenderse del Poder*. Editorial Trotta: Italia, 2010, p. 87.

⁶⁴ Ídem.

hetero-control cuando lo realice un órgano que supervisa, vigila y controla el cumplimiento de la Constitución. De hecho, en el sistema dominicano no solamente existe el hetero-control, sino que el control puede ser realizado por un órgano político, jurisdiccional o por otros tipos de órganos.

Por otro lado, el control por órgano jurisdiccional es el que típicamente se ejerce en la acción constitucional de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y otros regulados por la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procesos constitucionales, y el ejercicio del control difuso (a cargo de los jueces). Esas formas de control conducen a la acción del Tribunal Constitucional como ente supremo de control.

Puntualizando esta cuestión, Bazán ofrece una descripción que resulta interesante destacar, sobre los que se consideran estados constitucionales modernos legítimamente establecidos, en los cuales las precedentes formas de control se originan en estructuras cuya actividad está sujeta a las normas aprobadas por la Carta Magna y que se caracterizan por presentar una subordinación clara al principio de legalidad. Sin embargo, la subordinación referida no ocurre respecto de "... cualquier ley sino a la ley surgida de un procedimiento legítimo y de acuerdo con las pautas constitucionalmente fijadas en el marco democrático"⁶⁵.

Cabe destacar el rol estelar y preponderante que desempeñan las constituciones escritas en las sociedades modernas, o postmodernas o postindustriales –como prefiera decirse–, en razón del denominado proceso del “constitucionalismo”, que consagró en todo el continente americano un vasto catálogo de derechos fundamentales y creó diferentes grados y formas de protección de esos derechos.

⁶⁵ BAZÁN, Víctor. “Perfiles y Exigencias Actuales del Estado de Derecho”. *Serie Estado de Derecho*. Konrad Adenauer-Stiftung: El Salvador, 2010, p. 6.

Respecto al constitucionalismo, como se ha revelado en la doctrina especializada internacional, si se le enfoca como “movimiento filosófico-político”, ha incidido directa y positivamente en el conflicto entre la sociedad y el Estado, en cuanto a la promoción y sustento normativo de reclamaciones jurisdiccionales de protección de los derechos consagrados por las constituciones, permitiendo que esas reclamaciones activen la protección de la dignidad humana como un fin legítimo de la administración pública⁶⁶. En esta línea de pensamiento se inscribe Jorge Prats, como ya hemos apuntado precedentemente.

El constitucionalismo contemporáneo se enfoca en el establecimiento del modelo de Estado constitucional como la forma de gobierno idónea y, al mismo tiempo, fortalece los mecanismos garantistas jurisdiccionales⁶⁷. Vistas desde esa óptica, las garantías de derechos son un medio de perfeccionamiento social, en la medida en que, aplicándose, viabilizan el resarcimiento de las vulneraciones de derechos y con ello, en cierto modo, ilegitiman el uso de la fuerza, propiciando el retorno a la armonía social.

Al respecto, Aragón Reyes sostiene que el control constitucional no es únicamente o reducible al concepto político de Constitución, sino que es un concepto jurídico, “... de tal manera que solo si existe control de la actividad estatal puede la Constitución desplegar su fuerza normativa, y solo si el control forma parte del concepto de Constitución puede ser entendida esta como norma”⁶⁸, y más aun, como norma suprema.

⁶⁶ HARO, Ricardo. *Constitución, Poder y Control*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: México, *Serie Doctrina Jurídica* núm. 116, 2002, p. 139.

⁶⁷ CELOTTO, Alfonso. “La justicia constitucional en el mundo: formas y modelos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 1, enero-junio, 2004, pp. 3-46.

⁶⁸ ARAGÓN R., M. *Constitución, Democracia y Control*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 81.

En consecuencia, debe entenderse por control constitucional el método que mantiene o sostiene la constitucionalidad de las leyes, encargándose de hacer efectivo el principio de supremacía constitucional, al otorgar los mecanismos efectivos para garantizarla. En otras palabras, para que la “norma suprema” conserve su supremacía, se requiere de la existencia de procesos destinados a sostener en toda su integridad las normas del ordenamiento jurídico.

Así, el valor del “principio de supremacía constitucional” descansa sobre el hecho de que la Constitución es la síntesis del sistema normativo, situándose por encima del ordenamiento y dando validez formal a “... todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias...”⁶⁹ o infraconstitucionales.

El control constitucional se dirige a la prevalencia del Estado Social y Democrático de Derecho, considerando que este tipo de Estado tiene antecedentes, componentes, exigencias y finalidades muy específicas, que deben comprenderse adecuadamente para poder entender las formas de afectación que puede sufrir. El concepto en sí mismo (Estado Social y Democrático de Derecho) dio lugar a una modelación estricta en términos reactivos: se trataba de la reacción social y política contra los regímenes autoritarios.

El aspecto polémico de este modelo de Estado se presenta en un contexto de enfrentamiento y superación de las insuficiencias “tradicionales” de los Estados, tratando de remediar los derechos de la economía de mercado a finales de la década de los años veinte. Lo anterior supone, que el Estado Social y Democrático de Derecho no plantea una disrupción total frente al Estado

⁶⁹ FIX-Fierro, Héctor, (ed.), *A la puerta de la Ley. El Estado de derecho en México*, México, Cal y Arena, 1994, p. 10 citado en: CARBONELL, Miguel, *Estado de derecho: concepto, fundamento y democratización en América Latina*, UNAM, ITAM, Siglo XXI.

liberal, más bien una “reivindicación” que trata de superarlo. De ahí surgen los componentes esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho, cuyos elementos y objetivos específicos, como cita Sánchez Agesta⁷⁰, conviene puntualizar.

Un primer elemento a examinar sería, sin dudas, el llamado “componente liberal”, que trata de asegurar los derechos fundamentales y, en particular, la igualdad formal como elemento clave de acceso o apertura a las otras libertades. De lo que se trata es de limitar el poder, de garantizar la previsibilidad de las normas (seguridad jurídica) que permiten la certeza de los derechos y deberes ciudadanos.

Un segundo elemento es el “componente democrático”: la autodeterminación como sustrato de decisiones políticas y la creación de un sistema de Derecho, igualitario, con posibilidad real y suficiente de elegir y ser elegido, de participar en la formación, control y modificación del poder político. Sin embargo, el tercer componente, el “social” es, sin dudarlo, el que delimita por antonomasia al tipo de Estado descrito, y el que explica cómo el control constitucional es no solamente necesario sino característico de ese particular tipo de estructura.

En efecto, se parte del criterio de que la igualdad formal no es necesariamente garantía de la justicia: se puede analizar la igualdad y democracia a partir de la acción del Estado, orientada a un efecto particular, o sea, cuando esa acción es un “efecto material del ejercicio de poder”, que reconoce los derechos fundamentales “tradicionales” y por igual, los derechos fundamentales de carácter económico y social, que consisten en facultades individuales de reclamo o exigencia de prestaciones estatales, de las que el Estado queda obligado a una actividad concreta y activa de intervención en los

⁷⁰ SÁNCHEZ Agesta, Luis, ob. cit., p. 14.

asuntos privados⁷¹, que lo comprometen a formalizar servicios públicos eficientes, dar subsidios a ciertas áreas, no atendidas o deprimidas, entre otros aspectos.

Si bien en la República Dominicana, la Carta Magna consagra el principio de separación de poderes, se reconoce que la Constitución es la norma jurídica del presente, norma de normas y norma fundamental, lo que implica armonizar en cuanto a los derechos sociales o prestacionales el principio de igualdad sustancial de estos derechos con los derechos civiles y políticos. Este fenómeno del constitucionalismo dominicano y latinoamericano se expresa en la actividad que de manera sistemática ha venido desarrollando el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia.

Lo anterior se expresa como modelos paradigmáticos de este principio de igualdad sustancial y aplicabilidad inmediata de la Constitución, en la sentencia: TC/0203/13, que proclama a la seguridad social como derecho fundamental “(...) y como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado”.

En la especie, el TC recuerda que la Constitución de la República, en su artículo 74, instaura los principios que rigen la “interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales”, señalando que los mismos no tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órga-

⁷¹ CHINCHILLA, Tulio. E. “El Estado de derecho como modelo político jurídico”. *Estudios de Derecho*, núm. 137, Universidad de Antioquia: Medellín, 1987, p. 53.

nos del Estado, y los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable.

Esto significa que, de acuerdo con la jurisprudencia del TC, y desde la óptica del Estado Social y Democrático de Derecho: “los gobiernos tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar, gradual y constantemente, hacia la más plena realización de tales derechos”, lo que a su vez “exige en la mayoría de los casos un gasto público destinado a programas sociales” y, por tanto, exige además “el uso efectivo de los recursos disponibles para garantizar un nivel de vida mínimo para todos”. Aquí se encuentra la base del principio de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales tienen una dimensión tanto individual como colectiva, por lo que su desarrollo progresivo se debe medir teniendo presentes los imperativos de la equidad social.

El segundo ejemplo paradigmático está contenido en la Sentencia TC/0205/13, que tutela el derecho de propiedad como derecho fundamental. El colegiado constitucional dominicano estableció que la finalidad de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución.

En la referida decisión, el Tribunal Constitucional estableció, además, respecto del derecho fundamental a la propiedad y la concreción del Estado Social y Democrático de Derecho, que, en efecto, la acción de amparo tiene como objetivo permitir a cualquier persona, afectada en sus derechos fundamentales, exigir a las autoridades correspondientes la efectividad en la realización de la obligación que se ha ignorado, garantizando con ello la concreción y eficacia de los actos administrativos y las leyes y, a su vez, garan-

tizando uno de los objetivos principales de este Estado: la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas, conforme el artículo 8 de la Constitución dominicana.

La referida decisión establece que el decreto que declara de utilidad pública un bien inmueble, y ordena su toma de posesión inmediata es, sin duda, un acto administrativo frente al cual era posible intentar una acción de amparo a la luz de la otrora Ley núm. 437-06, ahora Ley núm. 137-11; por consiguiente, el no cumplimiento de la Administración Pública, de las obligaciones que se derivan de un acto administrativo previo, como puede serlo la compensación como consecuencia de un decreto de expropiación, también puede ser objeto de una acción de amparo.

En ese mismo sentido, en la actualidad, es posible incoar una acción de amparo de cumplimiento, conforme a las previsiones del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el que dispone: *“Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública reuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento”*.

Partiendo de lo antes expuesto, la cuestión a examinar sería entonces determinar si dicha acción es, o no, la vía más efectiva para conocer del caso concreto. Para esto, el Tribunal Constitucional debe valorar si la declaración de utilidad

pública de un inmueble puede producir violación al derecho fundamental de propiedad.

En tal sentido, el TC estableció como criterio que el uso y goce de un bien son atributos de la propiedad, determinando que esta comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales, y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor (Sentencia TC/0017/13).

En efecto, señala el colectivo constitucional en la citada sentencia que, el derecho a la propiedad privada no es absoluto al permitirse, por ejemplo, su restricción por razones de utilidad pública o de interés social, siempre y cuando se practique dicha limitación, según los casos y las formas establecidas por la ley y de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, afirmando que, en tales casos, el principio de legalidad es una condición determinante para efectos de verificar la concurrencia de una vulneración al derecho a la propiedad, y supone que la legislación que regule la privación del derecho a la propiedad deberá ser clara, específica y previsible.

Lo anterior implica que para privar a una persona de su propiedad, la autoridad correspondiente debe hacerlo observando las garantías establecidas en la Constitución, en sus artículos 68 y 69.10, y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el proceso consagrado para estos casos por la Ley núm. 344 de 1943 sobre expropiaciones.

En la especie, los jueces de amparo pudieron verificar que la declaratoria de utilidad pública de los bienes inmuebles, propiedad de Manuel Carmona y María Mercedes de Carmona, fue realizada mediante un decreto que ordenó la ocupación inmediata. Dicho decreto fue dictado en 1992, es decir, hace más de veintiún años, y hasta la fecha no han

recibido el pago de su justo valor, como reparación por la afectación recibida.

El derecho de propiedad se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Constitución, que prescribe: el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad, que él tiene una “función social” y que no puede privarse de él a ninguna persona “*sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor*”.

De lo anterior se infiere 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.

Establece el TC que uno de los elementos esenciales en la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble propiedad de una persona es el pago del justo valor, que se comporta como una indemnización que se 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.

En este sentido, la doctrina citada por la sentencia de este colegiado TC/0205/13 sostiene que, frente a la potestad expropiatoria de la Administración, “el titular ve nacer un derecho a la indemnización correspondiente”; esto así porque dicha actuación solo debe afectar partes específicas del patrimonio, “pero no su integridad económica, la cual queda compensada con una indemnización pecuniaria que

restablece, al menos en principio, la sustracción de valor en que el sacrificio expropiatorio se concreta”⁷².

Efectivamente, 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, que solo es posible en los casos y bajo las condiciones que de manera expresa establece la Constitución. Al respecto, el inciso 5 del artículo 51 de la Constitución establece:

Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales.

Ello supone que, la actuación de la Administración cuando es ajena al mandato de la Constitución, 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.

Observa la corporación constitucional, que los jueces de Amparo que conocieron de la acción, pudieron advertir que, aun cuando existieran otras vías judiciales que permitieran obtener la protección del derecho fundamental vulnerado, ninguna de esas vías podía ser tan, o más, efectiva, eficaz y expedita que el amparo, pues cualquier otro proceso judicial extendería indefinidamente la concreción de la protección

⁷² GARCÍA de Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II, 11ª Edición, Civitas: Madrid, 2008, p. 278

que se procura en este caso, en que la violación al derecho fundamental se ha estado produciendo, como hemos dicho, por más de 21 años.

En este contexto, conviene destacar que el juez de amparo está sujeto a aquellos principios que rigen todo proceso constitucional y que sirven como instrumento para la efectividad de sus decisiones, entre estos, los principios de favorabilidad, oficiosidad y supletoriedad, consagrados en los artículos 7.5, 7.11 y 7.12 de la Ley núm. 137-11, respectivamente.

Señala además el TC, en argumento compatible con el principio de igualdad sustancial y aplicabilidad inmediata de la Constitución, que los principios antes señalados se aplican supletoriamente para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de la ley. En efecto, la Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental, pudiendo adoptar de oficio las medidas necesarias para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aun cuando no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

Por ende, las normas procesales constitucionales se conciben como medios para hacer efectivos los derechos constitucionales que lejos de entenderse únicamente como instrumentos que regulan los procedimientos, se les atribuye también carácter de “Derecho procesal constitucional concretizado”⁷³. De esta forma, como sostiene el autor citado, el derecho procesal constitucional es la cristalización de la Ley Fundamental en dos dimensiones: porque el mismo es derecho procesal y en la medida que la Ley Fundamental se sirve de él para materializar sus fines.

⁷³ *Ibidem*, pp. 25-59.

La labor de interpretación⁷⁴ de la Constitución, en armonía con las leyes procesales, supone entender que el Derecho Procesal Constitucional no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento de realización de sus fines. Esta relación puede derivar en tensión cuando el instituto procesal conduce a devaluar o disminuir la dimensión subjetiva y objetiva del derecho fundamental protegido por la Constitución. En tales circunstancias el Derecho procesal constitucional reclama su autonomía⁷⁵ frente a las normas procesales.

Los derechos fundamentales no quedan supeditados a las normas procesales; por el contrario, ambas normas, las procesales constitucionales y la Ley Fundamental, deben coexistir de manera armoniosa, para viabilizar los derechos.

⁷⁴ En relación a la interpretación, señala Haberle que el Tribunal Constitucional suele fomentar una interpretación teleológica, según corresponda al asunto, y esto en el caso de las normas más diversas; el Tribunal argumenta «siguiendo el sentido del asunto»; una continuación de esta línea sería mostrar como contraejemplos una serie de analogías bien meditadas. El Tribunal Constitucional hace que los procedimientos particulares se acerquen los unos a los otros, a través de la técnica de analogías. Busca las ideas fundamentales de una norma de Derecho procesal, los principios fundamentales generales del Derecho procesal constitucional e incluso llega a buscar las del Derecho procesal en su totalidad. Estos métodos de interpretación y tópicos redondean el cuadro: el Tribunal Constitucional desarrolla el Derecho procesal constitucional a partir de la Ley Fundamental y de los estatutos del Tribunal Constitucional. Continúa pensando en su desarrollo, rellena los «vacíos» y se mueve en el fructífero campo de tensiones de «el principio y la norma». Los puentes a una interpretación integral son obvios. Página 44.

⁷⁵ En el citado ensayo, el autor sostiene que la autonomía del Derecho procesal constitucional, entendida aquí en sentido amplio, tiene consecuencias en la configuración específicamente constitucionalista de los estatutos del Tribunal Constitucional y de su interpretación «desde la perspectiva de la Ley Fundamental». El Derecho procesal constitucional, como Derecho constitucional concretizado, implica necesariamente tomar una cierta distancia con respecto a las demás normas procesales. No son una «conversión» de la Ley Fundamental al Derecho procesal con la misma intensidad que las ordinarias, contribuyendo de esta manera a la materialización de la Constitución más que a la simple aplicación de una regla procesal que opera aniquilando el derecho a ser tutelado.

Como se desprende de las citadas jurisprudencias constitucionales, el catálogo de derechos económicos y sociales incorporados en la Constitución dominicana, no son directrices a los poderes públicos, carentes de valor obligatorio o simples disposiciones programáticas, como se observa en estos ejemplos. Son derechos fundamentales, cuya eficacia y efectividad le corresponde impulsar al Tribunal Constitucional, para garantizar la concreción del Estado Social y Democrático de Derecho, la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, en tanto sus decisiones, como hemos señalado, son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

Por otro lado, dentro del ámbito de análisis del Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana, y con base en el principio democrático, es preciso referirse a la eclosión de los derechos sociales en la labor de concreción que el órgano extrapoder realiza en su función interpretativa de la Constitución, lo que en cierta medida, ha provocado que el Derecho llegue al hecho y, en consecuencia, la clase política actúe para que en la distribución presupuestaria y, en las acciones de política económica, la economía crezca, los ingresos fiscales sean mayores y los poderes públicos protejan la disponibilidad presupuestaria destinada a la salud, las pensiones, la vivienda, el trabajo o la asistencia social. El ejemplo del 4 % del PIB para la educación puede ser un buen referente de política social.

Enfatizando respecto de las diferentes formas y objeto del control, es dable aceptar como argumento de autoridad que estas transformaciones políticas y jurídicas están, o deben estar pensadas para garantizar el cambio con perspectiva dialéctica, con otra dinámica aun más extensa: la convergencia y colaboración entre las culturas jurídicas europeas y americanas en torno a la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos.

Así pues, la prioridad es la de propender a la satisfacción de las condiciones mínimas de existencia y dignidad humana, tal como puede propiciar con sus interpretaciones y control el Tribunal Constitucional, de manera que disponga la forma en la que esos derechos se cumplen o realizan. Este control ha llevado a que en las democracias constitucionales, los derechos sociales y económicos sean considerados como un elemento de consolidación de los derechos fundamentales.

En el sistema jurídico dominicano, se aborda la supremacía jurídica constitucional para significar que la Constitución es el texto que otorga validez sustancial y formal al ordenamiento, para lo cual jerárquicamente se sitúa por encima de cualquier otra norma. Es de allí que las normas contrapuestas en lo formal o material con la norma suprema, carecerán en lo absoluto de validez jurídica.

El sentido material al que se alude precedentemente se refiere a la superioridad del contenido de la prescripción constitucionalizada frente a la ley ordinaria o común, esto es, a la exigencia de compatibilidad entre el contenido de las normas *infra* constitucionales frente a los principios y valores consignados en la Constitución. Entonces, es necesario resaltar que la Constitución defiende la existencia del sistema jurídico en su conjunto, o permite defenderlo de las desviaciones que puedan ocurrir, para lo cual basta seguir el patrón fijado por el constituyente.

No obstante, puede ocurrir que la Constitución se compare con la norma *infra* constitucional y resulta, para el juez, que es precisamente la norma inferior la que sirve de pauta para decidir. Se abordará este punto más adelante. Por ahora, cabe destacar que la supremacía constitucional se redimensiona en fases jurídicas, políticas y sociales, por lo que, con el fin de establecer las relaciones entre ellas, es pertinente realizar un breve análisis al respecto.

La causa eficiente, próxima o inmediata del Estado lo define como una entidad natural producto de la industria humana, que obedece a la sociabilidad natural y que se realiza como una obra de la libertad del hombre, obra de razón y de virtud⁷⁶. En el Estado se producen relaciones jurídicas que revelan el ejercicio de una soberanía del mismo en virtud de la cual no existe, dentro del mismo territorio, sometimiento a otra autoridad distinta del propio Estado⁷⁷.

El Tribunal Constitucional ha hecho menciones de la supremacía en varias de sus sentencias, entre ellas en la sentencia TC/0051/12, aunque no necesariamente definiendo el concepto. En efecto, en la citada sentencia, el TC definió el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad, al establecer en resumen lo siguiente: “(...) *el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad está orientado a garantizar la supremacía de la Constitución de la República respecto de otras normas estatales de carácter infra-constitucional (...)*”. Similar contenido tiene la sentencia TC/094/12, entre otras.

En varias sentencias, no necesariamente de control concentrado de constitucionalidad, el TC cita la supremacía constitucional en términos de “*principio del Derecho Constitucional*”, cuyo efecto básico es situar la Constitución “... *en un estrato jerárquicamente superior a las demás normas que integran un sistema jurídico, considerándola como ley suprema, la cual rige su ordenamiento legal*” (TC/0177/13).

⁷⁶ DROMI, José Ricardo. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Astrea: Colombia, 1973, pp. 38-30.

⁷⁷ CASSAGNE, Juan Carlos. *Cuestiones del contencioso-administrativo*. Lexis-Nexis: Buenos Aires, 2007, pp. 41-42.

CAPÍTULO III

ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO
DE DERECHO: ¿PARADIGMA
CONSTITUCIONAL O REALIDAD SOCIAL?

3.1. Características

La teoría constitucional contemporánea ha consolidado la tesis de que la legitimidad del Estado proviene directamente del respeto de los derechos fundamentales. Esto supone como bueno y válido que *la legitimidad estatal reside en el reconocimiento de un conjunto de derechos que imponen límites y vínculos al poder político*⁷⁸.

¿Cuáles son las características matrices del nuevo paradigma? Conscientes de estar aun en fase de alumbramiento del Estado Social y Democrático de Derecho —por decirlo así, y teniendo en consideración que República Dominicana se incorporó tardíamente al proceso— se tendrían como tales, la revalorización de la persona humana, de los derechos inalienables de que goza, entre ellos la dignidad humana, como derecho fundamental, y en su conjunto, el sostenimiento de la legitimidad democrática dimanante de la parte dogmática de la Carta Sustantiva: no

⁷⁸ CARBONELL, Miguel y Salazar, Pedro. “Presentación”. En: *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. UNAM: México, 2011, p. VI.

solamente características, sino verdaderos mandatos y exigencias del Estado Social y Democrático de Derecho⁷⁹ impulsados por la interpretación reciente, cuya secuela directa es el redimensionamiento de los valores y principios constitucionales, que permean la actividad socio-jurídica nacional.

A propósito de la crisis, Miuznieks, Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, con motivo de su visita a España durante 2013, manifestó, en cuanto a las medidas de autoridad, que las mismas tienen un impacto particularmente en los derechos fundamentales de los niños y las personas con discapacidad, así como que la reducción de los presupuestos de educación, lo que está mellando la igualdad de oportunidades de los niños y el acceso de estos a una educación de calidad.

Siendo el estado de Bienestar un componente fundamental de la comunidad europea, autores como López Garrido señalan: ... “De modo que si se empequeñece, en cantidad y calidad, contamina en lo más profundo al cuerpo social, rompe su cohesión y engendra los cuatro jinetes del Apocalipsis: el desempleo/subempleo, la pobreza, la desigualdad y la xenofobia”⁸⁰.

Un informe publicado por Oxfam, titulado “La trampa de la austeridad” subraya que una de cada diez familias europeas que se desempeñan laboralmente viven en la pobreza y estas cifras resultan alarmantes en países como Chipre, Irlanda e Italia.

Dicho fenómeno no resulta aislado, también en Estados Unidos la pobreza ha crecido con especial incidencia en la población afroamericana e hispana, donde se refleja que actualmente 46 millones de personas viven en la pobreza⁸¹.

⁷⁹ FAVOREAU, Louis J. y Francisco Rubio Llorente. “El bloque de constitucionalidad”. *XXIII Revista Chilena de Derecho*, 1998, p. 112.

⁸⁰ LÓPEZ Garrido, Diego. *La Edad del Hielo*. RBA Actualidad: España, 2014, pp. 216-217.

⁸¹ *Ibidem*, p. 221.

La crisis de los años noventa impactó de manera negativa los índices de crecimiento de los estados y afectó no solo las economías capitalistas, sino también al bloque socialista, esta crisis no fue más que el reflejo de la crisis del Estado Social y Democrático, porque dentro de las funciones del Estado se encuentra la coordinación económica. Esto significa, en términos económicos, que el Estado a nivel universal cayó en una crisis fiscal, perdió crédito público y disminuyó su capacidad para generar ahorros.

En este contexto, como observa Massó Garrote⁸², los problemas, dilemas y desafíos en la construcción del Estado Social son enormes. Este Estado de Bienestar que cristalizó en Europa ha sido objeto de fuertes crisis en tiempos contemporáneos, lo cual ha contaminado la propia construcción europea y privado a sus sistemas constitucionales de una buena parte de su dimensión social, como hemos visto. En cambio, el constitucionalismo latinoamericano apostó hacia la configuración de un nuevo modelo social constitucional, que permite legitimar los poderes públicos sobre nuevos fundamentos de equidad, justicia e inclusión social, pero en contextos socioeconómicos y estatales con grandes debilidades y precariedades para dar respuestas eficaces a estos desafíos.

Si nos detenemos a analizar el devenir histórico en Latinoamérica, algunos países han sufrido los efectos de modelos autoritarios e incluso dictatoriales; no pocos líderes han utilizado argumentos desarrollando algunas medidas de carácter populista como un mecanismo para predicar estados de bienestar y de esta manera, exhibir comportamientos antidemocráticos.

Los estados latinoamericanos no surgieron fuertemente institucionalizados; antes bien, nuestros procesos independentistas dieron origen a administraciones públicas sin posibilidades

⁸² MASSÓ Garrote, Marcos F, ob. cit., p.2

económicas de satisfacer las necesidades de los sistemas prestacionales, básicamente controladas por caudillos militares, por líderes autocráticos e institucionalmente débiles. Enfocándose más ampliamente el análisis del asunto, se evidencia históricamente la manifestación de cuatro tipos diferentes de estados:

– El Estado oligárquico, revestido de “Estado liberal”, que tuvo su manifestación desde mediados del siglo XIX (1850/60) hasta más o menos 1910, se fue estableciendo en la mayoría de los países de América Latina, generalmente como consecuencia del triunfo de las fuerzas “liberales” sobre las “conservadoras”. Sin embargo, la inconsistencia ideológica –particularmente evidenciada por la producción de hermosas declaraciones y constituciones sin aplicación práctica–, terminó por hacer que el “*ropaje liberal se convirtiera en andrajos*”⁸³;

– El Estado autoritario, con un alto grado de militarización y autoritarismo hasta emerger modernamente a los ejemplos antonomásticos de Guatemala, Argentina, Chile, Brasil, El Salvador y República Dominicana, entre otros;

– El Estado neoliberal, aparece en la última década del siglo XX, pero promocionado insistentemente desde 1947 por la Escuela de Chicago (Estados Unidos). Se ha hecho, reiterada y frecuentemente, un comentario de Von Hayek, quien en una de sus obras, “Camino de Servidumbre”, lanzó un ataque apasionado contra cualquier limitación a los mecanismos del mercado por parte del Estado, afirmando que estas precariedades son una amenaza no solo contra la libertad económica, también contra la libertad política”⁸⁴;

⁸³ SPIRITTO, Fernando. “Crecimiento, pobreza y desigualdad en un país petrolero: Venezuela”. En: JAKOB, Olaf (coord...). *Pobreza, Desigualdad de Oportunidad y Políticas Públicas en América Latina*. Botafogo: Brasil, 2012, pp. 159-172.

⁸⁴ COMBELLAS, Ricardo. *Estado de Derecho, Crisis y Renovación*. Colección Monografías Políticas, Editorial Jurídica Venezolana: Caracas, 1982, p. 121.

– El Estado populista, resultado de las graves carencias políticas, económicas y sociales padecidas por los pueblos latinoamericanos. De manera particular, México y Venezuela constituyen estados de ese tipo. A tales efectos, debe observarse que la Constitución Federal mexicana, de 5 de febrero de 1917, constituye la primicia en la etapa del “constitucionalismo social” en América Latina, “*al elevar a nivel de normas fundamentales los derechos de los... desprotegidos y marginados, es decir, campesinos y obreros, en sus artículos 27 y 123*”⁸⁵.

La eficacia del Estado Social y Democrático de Derecho descansa en el pacto tácito entre el Estado y sus ciudadanos. Los ciudadanos legitiman con su actuación el ejercicio del poder político al que obedecen, y por su parte, el Estado ejerce influencia en la actuación de los ciudadanos, que le obedecen. Coincidiendo con Charry Urueña: “... *las funciones del Estado son funciones de servicio. La razón de ser de estas funciones es la búsqueda de una existencia digna para cada ciudadano...*”⁸⁶. Ello implica que función social y poder constituyen una antinomia, porque cuando el Estado se convierte en un instrumento de poder deja de merecer la calificación de social.

Las reformas en América Latina muchas veces constituyen cambios prácticos muy concretos, que tienen como objetivo contraponerse a los anteriores líderes, contrarios al que esté gobernando, como consecuencia de las políticas de alternancia específica; pero no son reformas de las políticas, pues los mecanismos de participación tienen en Latinoamérica una vocación conservadora y tradicional. La necesidad de las reformas demo-

⁸⁵ FIX Zamudio. Héctor. *La Constitución y el Estado Social de Derecho*, Tomo V, UNAM: México, pp. 73-92.

⁸⁶ CHARRY Urueña, Juan Manuel, ob. cit., p. 31.

cráticas para América Latina deberá permitir, en algunos casos, superar barreras costumbristas.

El constitucionalismo latinoamericano contemporáneo transita hacia la construcción de un nuevo modelo social constitucional, con el objetivo de legitimar los poderes públicos ante los nuevos retos de equidad, justicia e inclusión social. En América Latina, en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho subyace una profunda contradicción entre desarrollo y bienestar social, pues se hace necesario resolver los problemas elementales de pobreza, marginalidad, desnutrición, muertes infantiles y degradación ambiental.

De esta forma, la Corte Constitucional de Colombia ha manifestado que el Estado Social de Derecho es precisamente el Estado de Derecho con aquella mínima realización de los derechos sociales fundamentales. De forma tal, que este va a la búsqueda de que la concepción de Estado sea ambiente propicio para el ejercicio de la libertad y la igualdad real y no formal. Para esta Corte, la realización de los derechos sociales fundamentales constituye el parámetro efectivo para mejorar la manifestación del Estado social de derecho, sin que ello implique la imposición de un modelo económico o social, y otorgándole preeminencia al orden social justo y, por supuesto, a la dignidad humana⁸⁷.

En la actualidad, el Estado Social y Democrático de Derecho se ha asociado directamente a la actividad de los poderes estatales, de manera tal que los mismos quedan obligados constitucionalmente a “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas... (y a) remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”⁸⁸.

⁸⁷ MOLINA Betancur, Carlos Mario. *Corte Constitucional y Estado Social de Derecho*, Universidad de Medellín: Colombia, 2007, p. 19.

⁸⁸ LOPERENA Rota; D. “La irreversibilidad de los Derechos Sociales”, *Aranzadi Doctrinal*, núm. 9, 2012, pp. 11-14.

Aunque estamos familiarizados con las problemáticas relativas a los derechos sociales existe una seria dificultad para plantear un debate sincero sobre los mismos. Ello, a pesar de que se tenga una clara concepción de que “*el silencio es cómplice de la injusticia social*”⁸⁹.

No cabe dudas de que tras la consolidación del constitucionalismo social se puede afirmar el rango constitucional de los derechos sociales, de forma que participan del llamado estatus de los derechos fundamentales, en tanto que estos se caracterizan por ser irrenunciables, inalienables, indisponibles, intransmisible e inviolables⁹⁰. Sin embargo, como se ha dicho, el reconocimiento de los derechos sociales en el rango constitucional no resuelve por sí mismo los diversos problemas conceptuales y de tutela judicial efectiva que llevan intrínsecamente. Con vistas a alcanzar su efectivo cumplimiento ha de considerarse el nivel de heterogeneidad que concurre en la aplicación de los derechos sociales, y su condición de dependientes, en buen grado, de las ideologías políticas y valores sociales.

Por supuesto, el garantismo resulta ser clave en el paradigma que se describe en esta obra. Así es, pues poco o nada vale, en los hechos, lo asegurado por la Constitución, si la persona y los grupos carecen de acceso –fácil y expedito–, a las acciones y recursos, deducibles ante tribunales independientes e imparciales que, según la cita de Cea Egaña⁹¹ de la obra de Ferrajoli, “les permitan prevenir o rectificar los atentados en contra de la dignidad humana y del ejercicio legítimo de los derechos que tal cualidad única lleva consigo”.

⁸⁹ CASCAJO Castro, J.L., ob. cit., p. 13.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 13.

⁹¹ CEA Egaña, José Luis. *Estado Constitucional de Derecho, nuevo paradigma jurídico*, pp. 43-56. El autor cita a FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999.

De igual manera, existe la obligación, por parte de los estados, de implementar progresivamente los derechos económicos y culturales, por lo cual pueden ser extraídas algunas obligaciones concretas, con vistas a su posible sometimiento a revisión constitucional. En ese sentido, Abramovich, y Courts Cantón plantean:

*(...) la obligación mínima asumida por el Estado al respecto, es la obligación de no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar políticas y medidas y por ende, de sancionar normas jurídicas, que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los que gozaba la población al momento de adoptado el tratado internacional respectivo (...)*⁹².

Ahora bien, en cuanto a ello, resulta obligado el análisis de la reversibilidad de las prestaciones relacionadas con los llamados derechos sociales, lo cuales han sido abordados no exentos de polémicas matizadas en la doctrina constitucional. De conformidad con la misma, Ponce Solé considera que: “... *la irreversibilidad en todo caso, por imperativo constitucional, de los derechos legislativos del orden económico social supondría un inaceptable vaciamiento del principio de pluralismo político y de la cláusula de Estado democrático...*”, debido a que la misma se convertiría en un franco obstáculo para impedir la efectiva realización de opciones de configuración social, la cual deberá establecerse en base a las posibilidades de disponibilidad de los recursos materiales de la comunidad, por lo que superar las mismas se convierte en una razón de peso para “corregir” dichas prestaciones⁹³.

⁹² ABRAMOVICH, Víctor y Christian Courts. “La Interpretación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos por los órganos Internos en el caso de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales”. En: CANTÓN J., Octavio y Santiago Corcuera C. Coordinadores. *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ensayos Materiales*, Editorial Porrúa: México, 2004, p. 36.

⁹³ PONCE Solé, Juli, ob. cit., pp. 26-27.

En ese sentido, Vaquer, al analizar la anterior cuestión, plantea que el legislador cuenta con un amplio espectro de apreciación, con el objetivo de revisar, restringir o derogar prestaciones sociales en el ámbito de los derechos sociales constitucionales, pero este ámbito de actuación no tiene carácter ilimitado, pues deberá ejercerse de forma proporcionada, no arbitrariamente y con razón suficiente⁹⁴.

En consonancia con este criterio, el Tribunal Constitucional español, a pesar de no entrar en una consideración específica del principio de irreversibilidad de los derechos sociales, ha admitido este criterio con matices. Así, tenemos la jurisprudencia (STC 81/182/FJ3) subrayando al efecto: “no se puede privar al trabajador, sin razón suficiente para ello, de las conquistas sociales ya conseguidas”, disponiendo que el legislador debe revertir tal norma para adecuarla a la necesidad del contexto, tomando en cuenta las condiciones económicas y disponibilidad de los recursos (SSTC 65/1987 65/1990 y 128/2009).

Este planteamiento introduce al debate un tema controversial, que gira en torno al planteamiento que sostiene que: “(...) de acuerdo con el principio de distinción funcional existente en la Constitución, si se invocaran directamente los derechos sociales, el poder judicial podría determinar el gasto público en los diversos sectores y se produciría una invasión judicial indebida de ámbitos de poder que le son ajenos”⁹⁵.

Efectivamente, las constituciones establecen como principio común una distinción de carácter funcional de los poderes públicos, con el fin de lograr cometidos distintos y un sistema de contención

⁹⁴ VAQUER, M. citado por Ponce Solé, Juli. *El derecho y la (ir) reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos*. Instituto Nacional de Administración Pública: España, 2003, p. 28.

⁹⁵ PONCE Solé, Juli, ob. cit., p. 38.

y equilibrio. En este ámbito de actuación, si el Tribunal Constitucional o los tribunales ordinarios actuaran ante los incumplimientos de los derechos sociales por parte de los otros poderes públicos, se pudiera considerar que extralimitarían el ejercicio de sus funciones, como sostiene Ponce, “actuando sin legitimación democrática”, entrelazando su actuación con aspectos de política económica, los cuales no entran en el ámbito de su competencia⁹⁶.

Ponce⁹⁷ se refiere al núcleo mínimo necesario para la realización de los derechos sociales, los cuales se encuentran sujetos a tres condiciones, a saber: la primera tiene una relación con los conceptos de condiciones básicas y garantía institucional; en segundo lugar, que la decisión administrativa haya tomado en cuenta los principios de proporcionalidad o igualdad y, por último, si tiene lugar una afectación al mismo, entonces la decisión reguladora es inconstitucional.

Por consiguiente, ha de considerarse la existencia de un “núcleo mínimo inviolable” por parte del legislador de los derechos sociales, como señala Cortina: “(...) es urgente determinar en cada Estado qué necesidades considera lo que algunos llaman un mínimo decente, otros un mínimo absoluto, otros un mínimo razonable, por debajo del cual no puede quedar ese Estado si pretende legitimidad. Ese mínimo no compone, no lo pretende tampoco, el bienestar de los ciudadanos, sino que es una exigencia de justicia (...)”⁹⁸.

En fin, es rasgo esencial del nuevo paradigma, el rol protagónico, activo o dinámico, de todos los jueces, ya sea en su papel de control difuso o control concentrado de constitucionalidad o en todo caso, de garante de los derechos fundamentales, en el despliegue de las potencialidades humanistas de la Constitución.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 39.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 62.

⁹⁸ CORTINA, Adela, citada por Ponce Solé, Juli. *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos*. Instituto Nacional de Administración Pública: España, 2003, p. 62.

Aunque orientados e impulsados por la jurisprudencia irradiante del Tribunal encargado de garantizar su supremacía, los jueces, sin excepción, tienen que pensar y decidir con tal mentalidad garantista, encuadrándose, como es obvio, en los parámetros configurados por las sentencias vinculantes de esa magistratura.

Un Estado Social y Democrático de Derecho proporciona a sus ciudadanos mecanismos efectivos para la solución de conflictos, tanto entre ellos como en sus relaciones con la Administración. Ese principio general es precisamente el que identifica el artículo 69 de la Constitución dominicana de 2010, al disponer como garantía el derecho al recurso para la defensa de los derechos e intereses individuales, para lo cual debe obviamente reconvertir en derecho, igualmente, la posibilidad de acceder a la justicia, de acudir donde los jueces, plantearles el asunto base del conflicto y obtener y realizar una solución jurídicamente acordada.

De manera tal, que el acceso a la justicia se convierte en un verdadero portal por el que, tras el cumplimiento de requisitos mínimos, pueden ingresar al sistema (la justicia constitucional, en este caso), los conflictos cuya tramitación y relevancia lo justifiquen. En cualquier caso, si no existe una efectiva protección por parte del Estado.

Es tal la importancia y trascendencia del acceso a la justicia que si no pudiera realizarse en la práctica, la ley perdería toda vitalidad, toda razón de ser, puesto que acceder a la justicia implica la posibilidad de reclamo frente a la vulneración de derechos fundamentales⁹⁹.

En la justicia constitucional se ha tratado, a partir de 2010, de eliminar las barreras de acceso que puedan enfrentar las víctimas. El esfuerzo es una continuación de lo que ya se

⁹⁹ CAPELLETTY, Mauro, *El acceso a la justicia. Movimiento mundial para la efectividad de los derechos. Informe General*, Buenos Aires, Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata, 1983, p. 54.

estaba haciendo en este campo desde principios del siglo XXI, respecto del derecho de acceso que debe caracterizar el Estado Social y Democrático, promoviendo la creación de agencias de asistencia judicial gratuita¹⁰⁰, ampliando los horarios de acceso ciudadano, permitiendo la acción de amparo contra la Administración, libre de obstáculos, y cualquier otra exigencia que pudiera vulnerar este derecho de quienes no tuvieran cómo hacerlo, entre otras medidas.

No puede establecerse una identificación entre las garantías procesales básicas, entre las que se cuenta el acceso a un tribunal de justicia, y el acceso a la justicia como derecho complejo, instrumental y sustantivo a un tiempo. Es por ello que este derecho es, más que de acceso a los tribunales, un remedio eficaz para un problema tutelado por el Derecho.

Una política eficaz de acceso a la justicia implica, en consecuencia, crear o fortalecer toda instancia, estatal o comunitaria, centralizada o descentralizada, que coadyuve a garantizar el ejercicio de los derechos y que sea capaz de dar respuesta, con imparcialidad e integridad, a las demandas de las personas, en especial de aquellas a las cuales se les ha violentado un derecho y se encuentran en estado de vulnerabilidad. A nuestro juicio, los estados tienen la obligación de implementar políticas públicas, orientadas a eliminar los obstáculos de acceso pleno a la justicia.

De donde se acepta, como regla general, que el acceso a la justicia es un derecho consustancial con los sistemas democráticos, cuyas pretensiones se fijan en torno a la posibilidad de subsanación de las vulneraciones de derechos¹⁰¹. En consecuen-

¹⁰⁰ Artículo 2, Ley 277-04 que crea el Servicio Nacional de Defensa Pública en “*Normativa procesal penal Dominicana*”, Editora Taína: Santo Domingo, 3ra. ed., 2007, p. 378.

¹⁰¹ BIRGIN, Haydée y Beatriz Kohen. *Acceso a la Justicia como Garantía de Igualdad*. Buenos Aires: Biblos, 2006, p. 15.

cia, el acceso a la justicia puede ser considerado desde aspectos diferentes, aunque complementarios, a saber:

- El acceso propiamente dicho, es decir, la posibilidad de acceder al sistema judicial contando con la representación de abogado, hecho que resulta fundamental en el camino de convertir un problema de vulneración de derecho en un reclamo de carácter jurídico;
- La disponibilidad de un buen servicio de justicia, es decir, que el sistema brinde la posibilidad de obtener un pronunciamiento judicial en un tiempo prudente;
- La posibilidad de sostener el proceso completo, es decir, que las personas involucradas no se vean obligadas a abandonar una acción judicial a lo largo del proceso por razones ajenas a su voluntad. En este sentido, el sistema debería proveer los recursos e instrumentos necesarios para garantizar esta cobertura, en especial para los sectores y grupos en desventaja económica y social¹⁰².
- El conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos, y la disponibilidad de los medios para poder ejercer y hacer reconocer esos derechos y, específicamente, la conciencia, los derechos y obligaciones del Estado para facilitar el acceso a la justicia¹⁰³.

De manera general, se puede sostener que el derecho de acceso a la justicia implica la posibilidad de toda persona, con total independencia de su condición económica, social o de cualquier otra naturaleza, de acudir ante los tribunales para formular pretensiones o defenderse de ellas, de obtener un fallo de esos tribunales y, que la resolución pronunciada sea cumplida y ejecutada.

¹⁰² Ídem.

¹⁰³ Ídem.

Villarán, respecto de esta cuestión plantea: “*La doctrina y la jurisprudencia del sistema interamericano de defensa de los derechos humanos ha propuesto el acceso a la justicia como norma “ius cogens”, que exige a los Estados tomar previsiones, las que sean necesarias, para hacerla una garantía efectiva*”¹⁰⁴.

Es en este sentido que Alemán identifica al Estado moderno como una estructura cuya acción, basada estrictamente en las economías sociales y de mercado con privilegio de la iniciativa privada, de manera tal que para poder reconvertirlo en un “instrumento de justicia social” se debe ejercer “... una cierta intervención redistributiva de la riqueza y de los recursos, permite corregir los excesos individuales o colectivistas”¹⁰⁵.

3.2. Tribunales constitucionales como agentes de cambio social

En este punto, la acción de control del Tribunal Constitucional puede convertirle en un agente de cambio social, de concreción de derechos económicos y sociales. A tales efectos, la expresión “*agente de cambio social*” se utiliza en este contexto como resumen terminológico del nuevo paradigma constitucional resultante del ejercicio del control de la actividad administrativa por la Corporación Constitucional.

En definitiva, se trata de describir la interpretación de la realidad jurídica para propiciar el acceso a derechos económicos y sociales y con ello, a introducir en el medio social en el que se

¹⁰⁴ VILLARÁN, Susana. “Acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Informe Final del proyecto *Lineamientos y buenas prácticas para un adecuado acceso a la Justicia en las Américas*, Organización de Estados Americanos (OEA), Instituto de Defensa Legal, Consorcio Justicia Viva, Lima, Diciembre, 2007, p. 6.

¹⁰⁵ ALEMÁN Peñaranda, Iván. *Elementos de un nuevo paradigma constitucional para la sociedad colombiana*. Justicia Juris, Vol. 7, núm. 2, 2011, pp. 67-76.

actúa, una particular forma de entender y explicar el ideal social institucionalmente propiciado. Esta doctrina ha encontrado resistencia por parte de la concepción tradicional que emerge de las escuelas de Montesquieu, sostenida por el criterio del papel jurídico y no político de los órganos jurisdiccionales.¹⁰⁶

La justicia constitucional puede actuar como un agente de cambio social en dos vertientes, según Sagüés. La primera tiene lugar cuanto este colegiado “opera como un agente convalidante del cambio social”. Esta manifestación puede ocurrir de modo indirecto, en los casos en que la aprobación constitucional de un cambio social ocurra de modo indirecto o práctico, es decir, cuando considera que un cambio coincide con la Constitución o si se abstiene de controlarlo, al clasificarlo de una “cuestión política no justiciable”¹⁰⁷.

La postura anteriormente señalada encuentra su contrapartida en el argumento sostenido por los defensores del rol de los tribunales como agentes de cambio social, quienes sostienen que: “han sido los tribunales los que inventaron aquella doctrina y que elaboran el catálogo de las cuestiones políticas “no justiciables”, y de las “justiciables”, los que han judicializado muchos espacios otrora estrictamente “políticos”, con lo que el mapa de las *political questions* hoy se encuentra sensiblemente reducido”¹⁰⁸.

Los tribunales constitucionales deben ser entendidos como “agentes de cambio social”, respondiendo en esos términos a las exigencias sociales de cumplimiento de los postulados y previsiones generales de las constituciones, particularmente en lo que atañe a los asuntos económicos y sociales. En este sentido, estos

¹⁰⁶ SAGÜÉS, Néstor P. y Lino Vásquez Samuel. “*Los Tribunales Constitucionales como Agentes de Cambio Social*”. VII Encuentro de Derecho Procesal Constitucional, Tomo I. Santo Domingo, R.D.: Comisión Nacional de Ejecución de la Reforma (CONAEJ), 2011, p. 18.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 17.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 20.

tribunales realmente enfrentan la avalancha de insatisfacción de los pueblos respecto de los poderes ejecutivos que no pueden regular ciertos derechos, cuya insatisfacción genera demandas concretas, "... alimentadas por un cada vez más expeditivo derecho procesal constitucional, ante los tribunales, para los cuales les resulta hartamente difícil negarse a atenderlas, so pretexto de abordar temas "políticos no justiciables"¹⁰⁹.

Una segunda vertiente de manifestación de la justicia constitucional como agente de cambio tiene lugar cuando este órgano actúa como agente promotor o lidera el cambio, ya sea cultural, económico, religioso, entre otros, adelantándose por la vía de la jurisprudencia.

La justificación de la necesidad del cambio social implica que el Tribunal Constitucional juzgue, con la cautela debida, en el sentido de que la justicia constitucional que produzca dicho cambio deberá articularlo en la jurisprudencia, pues tal como expresa Sagüés, "no se trata, por cierto, de declarar utópica y livianamente "derechos imposibles" por el mero hecho de resultar muy agradables o idealmente perfectos, si luego se carece de los medios de satisfacerlos, actitud que evidenciaría no un cambio, sino un verdadero fraude social"¹¹⁰.

Partimos de este enfoque con vistas a la aceptación de la función del Tribunal Constitucional en el cambio social, ya que la función constitucional va encaminada a la aplicación de este derecho a la realidad social. Por ende, la realización del Derecho Constitucional no es posible sin una clara apertura a la realidad social. La línea más moderna de la sociología constitucional concibe al mismo bajo el prisma funcional de interpretar el Derecho con arreglo a unos principios determinados, y la tarea del juez

¹⁰⁹ *Ibidem*, pp. 18-39.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 28

constitucional es tener en cuenta, junto a esos fines del Derecho Constitucional, la forma en que se cumplen en el entramado social, o la manera en que podrían cumplirse más eficazmente. A juicio de Sagüés: “La justificación de ese cambio remite al tema de la legitimidad de las interpretaciones mutativas, en particular de las operadas más allá, e inclusive, contra *constitutionem*”¹¹¹.

A este respecto, Víctor Joaquín Castellanos, sostiene que desde un punto de vista puramente sociológico, se trata de involucrar transformaciones que afectan normas, valores, comportamientos, significados culturales y relaciones sociales. Esta definición, citada del original “Diccionario de Sociología”, de Gordon E. Marshall adopta una visión amplia de *cambio social*, pero remite al cuestionamiento de lo que sean “normas” y “valores”.

En tal sentido:

*(...) la noción de cambio social es la variación de las estructuras o pilares de la sociedad conformadas por valores, símbolos, productos y normas de carácter político, económico, ético y cultural, que responden al devenir histórico de dicha sociedad o a factores exógenos, endógenos, demográficos, económicos, tecnológicos, culturales, ideológicos o una combinación de uno o varios de estos”. En fin, el cambio social resulta de aquellas decisiones (...) que han logrado impulsar las diferentes necesidades de grupos sociales por el respeto y la consagración de la igualdad, la dignidad humana, la cultura y el libre desarrollo de la personalidad (...)*¹¹².

A este propósito, se replantea la concepción de la función del juez constitucional, en tanto una vez comprometido con el carácter pluralista de la sociedad donde ejerce sus funciones, abre

¹¹¹ SAGÜÉS, Néstor P. y Lino Vásquez Samuel, ob. cit. p. 29.

¹¹² CASTELLANOS, Víctor J., documento en línea: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Victor%20Joaqu%C3%ADn%20Castellanos.pdf>, consultado en fecha 21 de agosto, 2015.

paso a través de su jurisprudencia, a un estadio en el cual, por un lado, los distintos disensos de la sociedad sean escuchados y, por el otro, se logre una transición y resolución expedita en la protección de derechos vulnerados.

3.2.1. Justificación y tipos de cambio social como paradigma constitucional: nuevos desafíos de la realidad social

Tal como originalmente lo propuso Koski, de acuerdo a lo expresado por Sagüés, los cambios sociales que puede introducir un Tribunal Constitucional... “proceden siempre que la política y los políticos se muestren impotentes o, simplemente, no están dispuestos a impulsarlos”¹¹³.

Como hemos apuntado, se acepta como válida la concepción de la doctrina de que existen dos formas posibles de cambio: “convalidante” o “de creación”. La primera ocurre cuando el Tribunal acepta una determinada resolución a un asunto de particular relevancia, solución ya propiciada por otros poderes del Estado; la segunda, cuando el Tribunal Constitucional actúa propiamente, hablando como “*agente promotor o inductor*” del cambio social de que se trate, lo que ocurre cuando se propone una solución novedosa o no aceptada o propuesta con anterioridad.

No obstante, subsiste el cuestionamiento siguiente: ¿Es jurídicamente válido que el Tribunal Constitucional genere cambios sociales, aceptando control sobre derechos económicos y sociales? Más aun, vale cuestionarse acerca de si el cambio social es “la razón detrás de determinado fallo”, y entonces, el cambio social parecería ser una causa o razón de la decisión; o si

¹¹³ SAGÜÉS, Néstor P., y Lino Vásquez Samuel, ob. cit.

el cambio social es o no una causa, sino la consecuencia directa o indirecta de una sentencia.

A título de ejemplo, dentro de las primeras sentencias del Tribunal Constitucional, durante el año 2012, se destacaron decisiones que, de una u otra forma, indujeron a un cambio social. Son las que se describen a continuación:

- Sobre asuntos de familia, TC/0010/12, TC/0012/12.
- Sobre violación a la función social del derecho de propiedad, TC/0036/12.
- Sobre libertad de empresa, TC/0049/2012.

Estas decisiones, conjuntamente con otras relevantes, adoptadas por el colegiado, se analizan más detenidamente en el desarrollo del epígrafe, que abarca *una aproximación al Estado Social y Democrático de Derecho en República Dominicana desde las sentencias del Tribunal Constitucional*. No obstante, resulta obligado en este apartado enunciar las mismas, ya que trazaron líneas doctrinales en la génesis de la jurisprudencia constitucional.

En ese sentido, merecen además señalarse las sentencias TC/0093/13, que interpreta la variación unilateral de contratos de Bienes Nacionales en beneficio de adquirentes de la tercera edad, y la sentencia TC/0167/13, sobre derecho del Medioambiente y los Recursos Naturales, por citar solamente algunas. Vale destacar que la *ratio decidendi* de esta última constituye la primera defensa constitucional de la imposibilidad de explotación de recursos mineros cuando se produce una grosera afectación al medio ambiente.

Por otra parte, el principio de igualdad sustancial y el reconocimiento explícito de derechos sociales se identifican en la Constitución dominicana: el principio de protección tanto de la familia (artículo 55) como de las personas mayores (artículo 57), los discapacitados (artículo 58), los derechos del

consumidor o usuario (artículo 53), a la vivienda (artículo 63), a la seguridad social (artículo 60), a la salud (artículo 61), al trabajo (artículo 62), a la educación (artículo 63), culturales y deportivos (sección tercera), colectivos y del medio ambiente (sección cuarta). Se ha dicho que esos derechos “... cierran el círculo de un amplísimo elenco de derechos típicos del más moderno Estado Social”¹¹⁴.

El surgimiento del Estado Constitucional, y su derivado actual, el Estado Social y Democrático de Derecho, tal como se configura en la Carta Magna dominicana, fue el resultado de un proceso histórico, cimentado sobre la base de al menos tres principios esenciales: la democracia sustancial –o sea, no la democracia formal o como manifestación de la voluntad de la mayoría–; el principio democrático,¹¹⁵ como garantía de su funcionamiento, y fundamento de los poderes del Estado y su legitimidad; y el principio de la supremacía constitucional, que gravita unido al principio de igualdad sustancial con el reconocimiento explícito de los derechos sociales y sus garantías de protección. De esta forma, el modelo de Estado constitucionalmente aceptado, concibe la Constitución como norma suprema, creada para operar dentro de un marco de principios y valores socialmente obligatorios.

Una de las primeras clasificaciones de las constituciones establece que ellas podían responder a tres tipos esenciales:

¹¹⁴ GONZÁLEZ-Trevijano, Pedro, ob. cit., pp. 86-87.

¹¹⁵ En palabras del doctor Marcos Massó Garrote, la Constitución normativa no se puede explicar sin el principio democrático, constituido en la base de todo el derecho constitucional. Se caracteriza por su naturaleza dinámica, que evoluciona de forma permanente y constante, es decir, no es un concepto estático, ni se reduce al modelo de participación del sufragio, sino que incluye la participación ciudadana en el ejercicio del poder; no solamente es gobierno de la mayoría. Es, sobre todo, el respeto de los derechos de las minorías. Información obtenida en ocasión de la conferencia dictada por este en la apertura del Diplomado en Derecho Constitucional y Procedimientos en Higüey, celebrada el sábado 21 de julio de 2018.

Constitución “normativa”, Constitución “nominal” y Constitución “semántica”¹¹⁶. Así, para que un Estado fuera verdaderamente “constitucional” debía aplicar una “Constitución normativa”, o sea, debía asimilar y aplicar la Constitución como norma suprema, vinculante, capaz de regular con efectividad y eficacia el poder público, como lo correspondiente a la esfera privada.

Todo Estado “constitucional” debe tener una Constitución “normativa”, como característica distintiva¹¹⁷. Esta comprensión de la Constitución alude: “(...) *no tanto a un conjunto de normas, sino a un particular documento normativo, que formula y codifica las normas que ‘dan forma’ al Estado*”¹¹⁸. Lo anterior hace referencia a tres acepciones más de lo que deba considerarse una Constitución: formal –referida a forma del Estado–, material –que provee las reglas de funcionamiento del régimen político–, y como límite al poder político –que crea un ordenamiento tal que el poder político queda limitado por normas y reglas, y en el que la libertad ciudadana resulta protegida–.

Es así que, la Constitución tal como actualmente se entiende el concepto, plantea a la jurisdicción constitucional la necesidad de una interpretación acorde con el interés general o “bien común”. Por ello, para promover, proteger o aupear ese bien común, es aceptable, en principio, que el Tribunal Constitucional se comporte como un agente de cambio social.

Como ya hemos dicho, las aportaciones teóricas principales de los referidos estudios se concretan en la definición

¹¹⁶ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, Madrid: Ed. Ariel (traducción de Gallego Anabitarte), 1983, p. 158.

¹¹⁷ GUASTINI, Riccardo. “La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano”. En: CARBONELL, M. (coord.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Porrúa: México, 2003, pp. 161-176.

¹¹⁸ Ídem.

de las dos grandes tendencias con las que pueden actuar los tribunales constitucionales cuando se convierten en agentes o motores de cambio social: la convalidante y la promotora o inductora del cambio.

En este punto, conviene indicar algunas consideraciones de la tesis que plantea Ferrajoli en su obra *Poderes Salvajes*¹¹⁹. En efecto, se plantea un asunto clave para entender y explicar adecuadamente la posibilidad de que los tribunales constitucionales se conviertan o actúen como agentes de cambio social.

A partir de la definición de la “esfera de lo indecible”, Ferrajoli concluye que ya no es posible para un gobierno democrático, ni siquiera cuando la mayoría lo acepta, restringir los derechos fundamentales. De ello resulta que los derechos fundamentales confluyen en una transformación decisiva del sistema democrático, de manera que permitan a las instancias de interpretación y aplicación de esos derechos convalidar un cambio social e introducir una interpretación tal que modifique el ordenamiento, siempre que con ello se evite la vulneración de tales derechos.

Al referirse a la “esfera de lo indecible” de Ferrajoli, Sagüés aborda la teoría negativa del cambio social para explicar que existe una doctrina adicionalmente aceptada, que sustenta las cuestiones políticas no justiciables o *political questions*, dentro del “quehacer constitucional”, en donde ciertas áreas están reservadas a los poderes clásicamente políticos (Ejecutivo y Legislativo), que no deben estar sometidas al escrutinio judicial de constitucionalidad: *la guerra, la paz, planificación económica...* etcétera. Para Sagüés y Ferrajoli, cada vez es más reducida la lista de cuestiones políticas no justiciables, al menos cuando se refieren a derechos fundamentales.

¹¹⁹ FERRAJOLI, Luigi. *Poderes salvajes: crisis de la democracia constitucional*. Trotta: Madrid, 2011.

Se advierten rápidamente dos elementos principales en la definición de Sagüés, con la que por cierto, él mismo termina en desacuerdo en el análisis de la tesis negativa: en primer lugar, la *Constitución-contrato* es una superación del modelo tradicionalmente aceptado de *Constitución-promesa*, y en segundo lugar, ahora se acepta que la Constitución sea reclamable y exigible ante los tribunales; incluso hay casos en los que la misma Carta Política programa cambios sociales contundentes, al consagrar nuevos derechos fundamentales de manera explícita, o incluso se obliga a la jurisdicción constitucional a aceptar derechos no consagrados taxativamente en la norma, por aplicación de la teoría que ve en la consagración de los derechos fundamentales una cláusula abierta, que no existe enumeración para su validez –derechos fundamentales implícitos–.

Otros aspectos valiosos del tema se relacionan con la conceptualización de las políticas públicas como “conjuntos de acciones y decisiones coherentes, racionalmente adoptadas por los poderes públicos”, usualmente bajo coordinación con actores sociales (como exige la doctrina de “gobernanza”), como forma de resolver o atender a la solución de necesidades sociales planteadas por grupos de individuos en relación con la protección progresiva de sus derechos. A esos fines de solución y satisfacción, el Estado destina, a través de políticas creadas al efecto, recursos humanos, técnicos, físicos o económicos.

Sin embargo, la conceptualización tradicional de que las políticas públicas conciernen de manera principal al ámbito “íntimo” o “propio” de la administración pública, diseñadas y ejecutadas por técnicos y especialistas en diferentes materias, y que estos tienen el deber de analizar la relación costo-beneficio de dichas políticas sin atender particularmente al ámbito jurídico, y especialmente sin considerar el ámbito constitucional de tales políticas, justifica la esencia de la doctrina que propone un

enfoque integral de análisis de los derechos (dimensión jurídica) vinculados con las políticas públicas y con derechos de carácter prestacional, como son parte de los identificados por Sagüés en su obra citada: vivienda y salud, sobre todo.

Este tratamiento doctrinal sobre el enfoque de derechos en el diseño de las políticas públicas evidencia, necesariamente, un sesgo en las doctrinas jurídicas que induce la consideración de los derechos fundamentales en el contexto de un marco constitucionalizado, orientado al bienestar social y a la vigencia de la supremacía constitucional como elementos necesarios para la realización plena del Estado Social y Democrático de Derecho descrito por la Carta Magna en su artículo 7.

En consecuencia, el hecho de que el desarrollo de la teoría constitucional ha implicado la necesidad de que la dimensión jurídica y constitucional de las políticas públicas deba realizarse a la luz de la creciente incidencia que ha tenido la jurisprudencia constitucional en el ámbito del comportamiento administrativo, gubernamental o público, sobre todo cuando se trata de garantizar el reconocimiento de derechos fundamentales de particular naturaleza social, como la salud, la vivienda y el trabajo, entre otros. La interpretación constitucional resulta así inescindible del desarrollo, en tanto y cuanto fija patrones interpretativos que promueven la satisfacción de los presupuestos necesarios para el ejercicio de las libertades y la protección de derechos de grupos vulnerables.

La relación de soporte mutuo entre los derechos fundamentales, la interpretación constitucional y las políticas públicas debe ser entendida como una de las manifestaciones esenciales del paradigma o realidad social del Estado Social y Democrático de Derecho y de la doble dimensión de los derechos fundamentales, pues este tipo de Estado se caracteriza porque la jurisprudencia constitucional abre posibilidades para reducir la constante

y lamentable brecha entre lo normativo y lo fáctico, entre lo propuesto o prometido y lo realmente aplicado.

En definitiva, se impone el juicio de que el Estado Social es una superación evolutiva del Estado liberal al que la Constitución dominicana apuesta, “*su alcance, es decir, la profundidad de la socialización que presupone depende de su plasmación constitucional y legal y de la realidad de cada país dispuesto a instaurarlo...*”¹²⁰.

Del anterior análisis importa retener y reiterar que la República Dominicana vive la eclosión constitucional de los derechos sociales con el vigor y las mismas características de buena parte de los países de América Latina que la ha recogido, a su vez, con ansias de superación de Europa. La peculiaridad de América Latina es que el impulso viene de las reformas constitucionales y los tribunales constitucionales. Por su parte, en Europa, la propulsión viene de la mano con la doctrina, que afortunadamente, en la actualidad mira hacia el neoconstitucionalismo latinoamericano, cuyos procesos de reforma se inspiraron no solamente en su historia y modelos propios, sino que apuestan por la superación del Estado Democrático “liberal” por el Estado Social y Democrático de Derecho, como instrumento de concretización social del nuevo paradigma constitucional.

Como hemos visto, este nuevo paradigma, que replantea los derechos sociales, se asienta en el contenido esencial irradiante de la dignidad humana y se incardina en los principios de indivisibilidad, interdependencia, igual valor, igual jerarquía, igual exigibilidad, igual justiciabilidad, igual protección, universalidad, naturaleza colectiva e individual¹²¹.

¹²⁰ GONZÁLEZ-Trevijano, Pedro, ob. cit., pp. 86-87.

¹²¹ LÓPEZ Garrido, Diego. “La Dimensión Político Constitucional de los derechos económicos y sociales. *Segundo Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional*. Los

En consecuencia, en la República Dominicana se ha roto el muro entre los derechos civiles y los derechos sociales, reconociéndole su carácter fundamental con todos sus mecanismos de garantías, ejemplarizado en la Constitución de 2010, una de las mayores transformaciones constitucionales que haya experimentado el mundo occidental en el siglo XXI, y que al instaurar el Tribunal Constitucional, ha iniciado un proceso de interpretación progresiva del contenido esencial de esos derechos.

En ese contexto, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, como instrumento de concretización del nuevo paradigma constitucional del Estado dominicano, plantea un modelo constitucional con envoltura social, es decir, un modelo eficaz que responde a las demandas ciudadanas de realización de derechos sociales y que, al propio tiempo, da legitimidad a los contenidos esenciales de la Carta Política, como una norma de valor formal y de contenido material.

El modelo por igual, maximiza las facultades jurisdiccionales de los jueces para llenar las lagunas de desarrollo normativos de los derechos sociales, pudiendo adoptar de oficio las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de estos derechos, se plantea como una de las soluciones posibles de responder a cualquier omisión, dando respuesta e impulso argumentativo, tanto a nivel sustantivo como procesal, en las acciones de amparo que, en procura de concreción planteen los ciudadanos como vía de acceso al nuevo paradigma constitucional.

En ese sentido, en respuesta a este paradigma, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se inscribe en el arsenal de

derechos económicos y sociales y su exigibilidad en el estado social y democrático de derecho, Santo Domingo, 2014, disponible en: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/14453/ponencia_diego_lopez.pdf, consultado en fecha 3 de septiembre de 2018.

la jurisprudencia latinoamericana, que se ha auxiliado de los principios constitucionales de interpretación de la Constitución y los denominados juicios de ponderación, dictando precedentes vinculantes en materia de amparo, protegiendo derechos sociales o mínimos vitales tales como el derecho a la vivienda, a la educación, a la salud, al trabajo, a la seguridad social, entre otros, en algunos de los cuales el Tribunal Constitucional dominicano ha tenido experiencia.

Lo anterior presupone una delimitación racional de lo exigible en sede constitucional, y aquello que para su materialización necesita de respuestas presupuestarias que le permitan atender las demandas sociales. En este caso, el examen del juez constitucional debe ser creativo, en procura de la supremacía constitucional; así las cosas, cuando se plantea ante la jurisdicción constitucional, por vía de acción de tutela, un problema de morosidad o incumplimiento presupuestal del Estado, amparado en una decisión favorable, su incumplimiento no es una premisa aconsejable, en tanto los fallos de los tribunales constitucionales deben ser respetados, protegidos y asegurados, pues están revestidos de la fuerza vinculante para todos los poderes públicos.

El problema de la inejecución de las sentencias constitucionales no solo comporta un debate doctrinal, sino también, y sobre todo, un problema práctico. Esto es, la capacidad del Tribunal para poder llevar, al terreno de los hechos, la decisión expuesta en términos concretos en su fallo...¹²². Lo anterior supone materializar los derechos fundamentales en el orden previsto en el artículo 184 de la Constitución, cuya ejecución se efectiviza en los artículos 50 y 89, numerales 3, 4 y 5 de la

¹²² CANALES Cama, Carolina y otros. *La Sentencia Constitucional en el Perú*. Zevallos Gerardo Eto Cruz (coordinador). Editorial Adrus: Arequipa-Perú, 2010, p.127.

Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

En interés de la materialización del Estado Constitucional de Derecho en la República Dominicana, toma valor el impulso de un conjunto de normas tendentes a hacer efectivo el nuevo paradigma. Tal es el caso de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que constituye el marco legal que regula la relación de los ciudadanos con la administración. El legislador dispuso que en un Estado Social y Democrático de Derecho, los ciudadanos no están sometidos a lo que disponga la Administración de manera irracional. Por consiguiente, los ciudadanos están dotados de dignidad humana, y son entes activos del interés general, por lo que dejan de ser destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.

La referida norma administrativa está impregnada de obligaciones a cargo de la administración en favor del administrado, asumiendo primacía aquel postulado que refiere el deber en sus actuaciones de *lo más favorable para el administrado*, dotándolo de esta manera de las herramientas jurídicas efectivas para que este último pueda esperar, incluso exigir de la administración un trato justo, equitativo e igualitario, como elemento esencial del Estado Social y Democrático de Derecho.

Dentro de las herramientas de que disponen los ciudadanos frente a la administración pública se identifican entre otras: el derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento administrativo, derecho a interponer quejas, derecho a opinar acerca del funcionamiento de los servicios a cargo de la Administración, reclamaciones y recursos ante la Administra-

ción, y el derecho a interponer recursos ante la autoridad judicial sin necesidad de agotar la vía administrativa previa.

Por otro lado, la Ley regula la evacuación de normas, planes y reglamentos, destacándose el derecho de la participación ciudadana como elemento sustancial de la buena gobernanza o de la buena administración, esto se traduce al unísono en el ánimo del legislador de promover el respeto por el administrado, de sus opiniones y su participación activa.

Se distingue que el principio de la buena administración constituye una doble vía, debido a que la Administración tiene sus funciones garantistas y ejecutoras, pero solo funciona de manera efectiva en virtud de la participación activa del administrado.

El Tribunal Constitucional dominicano se ha pronunciado en esta materia en la sentencia TC/0322/14, estableciendo que todo procedimiento administrativo debe alcanzar su finalidad de garantizar la efectividad de los servicios públicos o actividades de interés general. Esta doctrina otorgó vigencia anticipada a la Ley núm. 107-13, y en ese sentido, dispuso que la misma debía considerarse, en relación a la buena administración, como un instrumento dimanante de las obligaciones puestas a cargo de la Administración Pública por la Constitución de la República.

Asimismo, el Tribunal Constitucional se refirió al principio de eficacia administrativa, de celeridad y pronta respuesta, considerando que la celeridad y razonabilidad en el cumplimiento de los plazos por parte de la administración resultan fundamentales para dar respuesta a la solicitud de un particular y este, a su vez, pueda utilizar los mecanismos puestos a su disposición, dentro de un plazo razonable.

Además, estableció que las instituciones públicas se encuentran obligadas a ofrecer una pronta respuesta –positiva o negativa– debidamente motivada a los ciudadanos que se dirigen a solicitar un servicio.

Otra sentencia relevante en materia administrativa es la TC/0234/15, que siguiendo la línea jurisprudencial fijada por la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia¹²³, consideró que el debido proceso administrativo implica la sumisión de la administración a la Constitución y a las leyes, no solo ante la presencia de conflictos que se diriman en sede contenciosa-administrativa, sino que la misma se hace extensiva a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública con vistas a la realización de sus objetivos y fines estatales, ello implica que la misma ampara todas las manifestaciones en cuanto a la debida formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, y a los procesos que ejecute la administración, con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

Esta línea del Constitucional tuvo su punto de partida en sentencias previas, tales como las TC/0011/14, TC/0220/14 y TC/0226/14, en las cuales estableció que las garantías de tutela judicial efectiva y debido proceso, lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de un proceso administrativo, mantienen pleno vigor y benefician el fortalecimiento de los procesos.

La mencionada decisión constitucional TC/0203/13, dispone que en un Estado Social y Democrático de Derecho, es función esencial del Estado la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de aquellos medios que le faciliten perfeccionarse de manera igualitaria, equitativa y progresiva en el marco tanto de libertad individual como de justicia social, compatibles con el llamado orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas, lo que es posible según esta jurisprudencia: “*Cuando se*

¹²³ Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia 500/11 de fecha 29 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-500-11.htm>, consultada en fecha 8/9/2018.

cuenta con una administración pública cuya actuación se encuentre sujeta a los principios de legalidad, eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación”.

Es necesario promover en la República Dominicana, desde el punto de vista académico, las bases sociales y conceptuales de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, que como hemos apuntado, se traduce en un instrumento eficaz que responda las demandas ciudadanas de exigibilidad de los derechos sociales y que al propio tiempo, marche hacia la legitimidad de los contenidos esenciales de la carta política, como una norma de valor formal y de contenido material.

Es imperativo crear mecanismos de responsabilidad institucional en el ámbito de los poderes públicos, en procura de la satisfacción material de los derechos sociales, prestacionales o mínimos vitales, tales como el derecho a la vivienda, a la educación, a la salud, al trabajo, a la seguridad social, entre otros, que garanticen concreción presupuestaria progresiva, que permitan atender las demandas sociales, disminuyendo a su vez la pobreza, la exclusión social y la marginalidad.

En otro caso, conviene crear espacios de reflexión permanente en sede constitucional para garantizar una delimitación racional de lo exigible, y aquello que para su materialización necesita de respuestas presupuestarias que permitan atender las demandas sociales, incardinado a un examen jurisdiccional inteligente y creativo, en búsqueda constante de la supremacía constitucional y la obligación de cumplimiento de lo decidido por parte de la administración, evitando el incumplimiento de las sentencias.

El examen jurídico del paradigma constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana, inevitablemente implica reflexionar acerca del sistema de justicia constitucional, en relación con los cambios que se vienen produciendo en la sociedad dominicana. Así, el Derecho Constitucio-

nal en nuestro país, como en todo Estado Social y Democrático de Derecho, no tiene carácter estático y su aplicación posee un contenido histórico y sociopolítico.

Se cuestiona si efectivamente, el paradigma constitucional es un modelo o ideal que proporciona un contexto para el desarrollo de las diferentes teorías y explicaciones diversas, que posibiliten la concreción del catálogo de derechos económicos y sociales. En la sociología constitucional, este paradigma se convierte en una aproximación procesal a partir de la construcción e interpretación de las relaciones sociales enfocadas a la acción. Esto significa que la realidad social y el Derecho Constitucional deben abordarse desde una perspectiva funcional.

En la concreción del Estado Social y Democrático de Derecho de la República Dominicana, la idea del paradigma constitucional como un arquetipo se comprende cuando la comunidad de intérpretes, operadores jurídicos y actores del sistema de justicia hacen referencia a una cierta visión social o modelo de producción, aplicación e interpretación del Derecho Constitucional observable. Con esto se entiende que el Derecho Constitucional debe reflejar, al menos en este estadio, la realidad social en la justa dimensión de los derechos fundamentales y su disposición para los ciudadanos.

El concepto de paradigma constitucional en la República Dominicana está relacionado con seis pilares fundamentales: la supremacía constitucional, la dignidad humana, el trabajo, la soberanía, los derechos fundamentales, y la separación e independencia de los poderes públicos. Por consiguiente, su materialización es vinculante al derecho a la igualdad como un cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de cada esfera de actividad de los individuos en la sociedad, destinada a evitar interferencias en el cumplimiento de los mismos, de manera que se pueda unificar el esfuerzo colectivo por concretizarlos.

Vale decir que este modelo constitucional resulta ineficaz si no es interpretado y observado por los actores sociales; por lo tanto, se hace preciso que el orden tenga la cualidad de estar fundado en las propias actuaciones de la comunidad. Este paradigma debe responder a las exigencias de la sociedad dominicana, y que busque, además, “*asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus funciones con arreglo al principio de corrección funcional, es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiendo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado*”¹²⁴. Ello supone que no puede existir contradicción desde el punto de vista racional entre ese paradigma y las aspiraciones sociales.

En consecuencia, el Estado Social y Democrático de Derecho debe reconocer la necesidad de regular, ordenar e institucionalizar ese modelo constitucional como el orden axiológico y de valores que encuentra una expresión suprema de las necesidades básicas de la población en un contexto de desarrollo. En este orden, se da una evolución en el campo de los derechos fundamentales, producto del desarrollo económico, político, social y cultural con trascendencia en el ámbito del Derecho Constitucional.

Los estudiosos del tema plantean que en el nuevo Estado Constitucional de Derecho, la justicia social es una respuesta a una de las aspiraciones fundamentales de la sociedad dominicana. Sin embargo, cuando nos referimos al paradigma constitucional del Estado Social y Democrático en nuestra sociedad, es necesario hacer mención de los cambios que se van produciendo en el orden legal, que nos conducen a una de las antinomias del Derecho Constitucional que debe servir a un propósito de

¹²⁴ GARCÍA Belaúnde, Domingo y otros. *La Sentencia Constitucional en el Perú. ¿Zevallos?* Gerardo Eto Cruz (coordinador). IV Apéndice del Informe al Pleno del Tribunal Constitucional sobre los proyectos de ley que modifican algunas de sus funciones. Arequipa-Perú, 2010, Editorial Adrus, p. 276.

certeza, seguridad, y a la necesidad de continuar fortaleciendo el papel del órgano de justicia constitucional como agente de cambio social ante las eventuales faltas de concreción respecto al desarrollo de algunos derechos fundamentales.

Al paradigma constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho le compete, esencialmente, la misión de conciliar lo que se presenta en apariencia como irreconciliable. Superar, por un lado, los antagonismos históricos en la interpretación de estos derechos, y por otro lado, concretizar, como hemos dicho, el derecho a la dignidad humana como estándar para alcanzar el disfrute pleno de los derechos fundamentales, tomando en consideración las circunstancias concretas de cada caso, en tanto confluyen intereses del individuo e intereses de la sociedad. En este contexto, los principales ámbitos en los que se ha fijado jurisprudencia constitucional en estos siete años de labor productiva, han sido: derecho a la educación, derechos colectivos y difusos, derecho al medio ambiente, derecho a la salud, derecho de propiedad, derecho a la propiedad intelectual, derecho del consumidor, derecho de la familia, protección de las personas menores de edad, protección de las personas con discapacidad, derecho a la seguridad social, protección de las personas de la tercera edad, derecho al trabajo y derecho a la vivienda.

Como hemos apuntado, en la República Dominicana, este paradigma se convierte en una guía o modelo de acción que parte de la asunción de nuevos retos y tareas en el ejercicio de la función jurisdiccional. Esta idea de paradigma constitucional no se agota en la labor de interpretación del Tribunal Constitucional, sino que esta concepción del Estado Social y Democrático de Derecho debe integrar a todos los actores públicos y privados de la sociedad dominicana en la labor de pedagogía constitucional que, con gran acierto, impulsa ese órgano para impactar la conciencia ciudadana, la administración pública y la justicia.

En la consolidación de este Estado de Derecho en República Dominicana resulta un imperativo la expresión de la voluntad política de los actores sociales y el Estado, a través de políticas públicas instrumentales; pero también en la creación de las condiciones para el fortalecimiento de una conciencia social de las vías efectivas para el ejercicio de los derechos sociales. Así expresó Milton Ray Guevara: “El Tribunal Constitucional, por sí solo, no va a lograr la generación de una cultura constitucional que nos haga progresar como sociedad y como Estado”¹²⁵.

Por consiguiente, cabe reiterar que los cambios sociales conducen inevitablemente a modificaciones en las formas de aplicación e interpretación constitucional que irradian los derechos fundamentales, y sus efectos producen transformaciones sociales. Por ello, el Derecho Constitucional debe necesariamente adaptarse al constante cambio de las relaciones sociales, que no solo se traduzca en el valor de la norma formal positiva, sino que ante una anómala situación social, se deriven respuestas efectivas en favor de los individuos de esa sociedad.

3.3. Aproximación al Estado Social y Democrático de Derecho en República Dominicana desde las sentencias del Tribunal Constitucional

Tal como hemos apuntado, en suma, la Constitución normativa de 2010 es la norma en que descansa el entramado jurídico dominicano. Por consiguiente, en ella se potencializa la noble tarea de armonizarlo, partiendo de los principios, valores y reglas que se incorporan en su contenido sustancial

¹²⁵ RAY Guevara, Milton. Presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Discurso en la Audiencia Solemne de fecha 24 de enero de 2018.

y vinculan a los particulares como a los poderes públicos con eficacia general y directa.

Desde esta perspectiva, su máximo intérprete, el Tribunal Constitucional, ejerce una intensa labor creativa de concreción de los derechos sociales, en tanto derechos fundamentales con fisonomía propia, que privilegian la dignidad humana como eje vertebrador del Estado Social Democrático de Derecho, que como hemos dicho, se fundamenta: “(...) en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos”.

Es así que en la indicada labor de concreción y producción de normas, el Tribunal Constitucional dominicano ha dictado un arsenal de precedentes vinculantes que abordan y protegen una buena parte del catálogo de derechos sociales que, en síntesis, se expresan de la manera siguiente:

3.3.1. Libertad de empresa

Con relación a la libertad de empresa, el Tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0049/12, al referirse a la solicitud de suspensión provisional de ejecución de las resoluciones No. 2-II-2011-RTD64, de fecha 17 de mayo de 2011, dictada por la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, y la No. 000017, del 30 de mayo de 2011, emitida por el ministerio de Salud Pública, que prohíben la venta a granel de agua para el consumo humano, dispuso que:

“Es obvio, entonces, que ninguna persona o institución podría válidamente distribuir agua potable sin contar con el correspondiente permiso del referido ministerio. Por tanto se puede afirmar

que la restricción o prohibición en los términos más categóricos es posible, mas no resulta jurídica ni legalmente aceptable que pueda ser dispuesta de manera general e indiscriminada, porque de hacerlo así se comprometen y afectan derechos fundamentales, tales como el derecho a la libre empresa y el derecho social de acceso al agua potable que la Carta Sustantiva pone su materialización a cargo del Estado.

El derecho a la libertad de empresa, consagrado en el artículo 50 de la Constitución de la República, puede ser conceptualizado como la prerrogativa que corresponde a toda persona de dedicar bienes o capitales a la realización de actividades económicas dentro del marco legal del Estado y en procura de obtener ganancias o beneficios lícitos (...).

Otro precedente que aborda este derecho está contenido en la sentencia TC/0148/13, que conoció la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 43 de la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado, para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha 9 de noviembre de 2012, que a juicio del demandante, vulneraba los artículos 50 y 110 de la Constitución de la República, referidos a la libertad de empresa e irretroactividad de la ley. A tenor de esta decisión, el TC se pronunció al respecto, disponiendo que:

“El legislador ordinario, al establecer en el artículo 43 de la Ley núm. 253-12, de (9) de noviembre de dos mil doce (2012), que las empresas sujetas a un régimen fiscal especial - tal como acontece con la empresa accionante que se prevalece del régimen de exenciones instituido en la Ley núm. 28-01- fungirán como agentes de retención del pago de los impuestos que corresponden a sus clientes, no transgredió el derecho a la libertad de empresa de la accionante, pues el Congreso, en ejercicio de ese poder de configuración en materia impositiva, determinó la conveniencia de instituir a las empresas vendedoras de servicios o productos como agentes de retención del ITBIS y del impuesto selectivo al

consumo que deben pagar sus clientes, como sujetos pasivos de esa obligación tributaria, garantizándose con dicha modalidad evitar la evasión impositiva de los deudores tributarios y aumentando la eficacia de la recaudación de los tributos, que están orientados por ley a satisfacer las necesidades del servicio público y los fines esenciales del Estado.

Por lo que, al adoptarse esa modalidad tributaria no se afectó el derecho a la libertad de empresa de la accionante, ya que dicha medida no le impide a la misma dedicar bienes o capitales a la realización de la actividad económica de su elección, pues el sujeto obligado a tributar no es dicha empresa, sino la clientela de la misma, que no goza, en su condición de consumidor, de los beneficios fiscales establecidos en la Ley núm. 28-01, a las empresas situadas en las provincias fronterizas. Por esta razón, el presente medio de inconstitucionalidad debe ser denegado”.

Igualmente, el Tribunal Constitucional estableció, en la sentencia TC/0280/14 que la regulación por parte del Estado en distintas áreas de la economía no supone la violación al derecho de libertad de empresa. Dicho criterio emana de las sentencias TC/0027/12 y TC/0001/14, que establecen:

“Respecto del alegato de violación a la libertad de empresa y a la prohibición de monopolios, es el criterio de este tribunal que no se evidencia tal violación, por cuanto a nadie se le ha impedido realizar la actividad económica de que se trata, sino que el Estado, a través de la resolución de marras, entre otras cosas lo que ha hecho es condicionar la venta directa de combustibles a particulares no detallistas, esto es, regular las actividades comerciales entre los detallistas de combustible y los distribuidores. Tal accionar tiene su sustento jurídico en las disposiciones del artículo 221 de la Constitución y en el artículo 2B letra g) de la Ley No. 290-66, de fecha 30 de junio de 1966, y su reglamento de aplicación No.186-66, del 26 de octubre del año 1966, pues las facultades reglamentarias de la administración pública autorizan al Estado a intervenir, incluso dictando normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precio, sin que ello implique violación a la libertad de empresa”.

Es así que se protege la libertad de empresa frente a la intervención reguladora del Estado, bajo el respeto de los límites constitucionales establecidos en el propio ordenamiento jurídico, al establecer que:

“De esta manera, la intervención reguladora debe hacerse contemplando los límites constitucionales consistentes en una: i) regulación mediante ley; ii) no puede afectar el contenido esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida disposición, es decir, obedecer a criterios de razonabilidad. En la especie, contrario al planteamiento de la accionante, el hecho de que la disposición contenida en el artículo 8 de la Ley núm. 139-11 prohíba temporalmente la concesión de nuevas licencias a las bancas de lotería y apuesta deportivas no impide necesariamente la incursión de nuevos comerciantes en este negocio, toda vez que les será posible adquirir licencias que han estado operando con anterioridad a la ley impugnada, más bien se trata de una restricción transitoria, justificada en un interés general como es la necesidad de un incremento recaudatorio del Estado para una mayor inversión en el sector educativo, que es uno de los componentes estratégicos del desarrollo económico y social. De modo que la medida está en consonancia con la noción de justicia social y de igualdad aplicada a la libertad de empresa que inspira los principios rectores del régimen económico previsto en el artículo 217 de la Constitución”.

3.3.2. Derecho de propiedad

Respecto al derecho de propiedad, el Tribunal se ha pronunciado, entre otras, en las sentencias TC/0010/12, TC/0022/12, TC/0036/12, TC/0088/13 y TC/0093/12, así como en la TC/0017/13, TC/0070/13, TC/0079/13, TC/0102/13, TC/0109/13, TC/0137/13, TC/0147/13 y TC/0185/13, en los términos siguientes:

Es preciso señalar que el derecho de propiedad puede ser definido, de manera general, como el derecho exclusivo de usar un bien,

de disponer del mismo, así como de aprovecharse de los beneficios que este produzca. Colateralmente, este derecho implica la exclusión de los no propietarios del disfrute o aprovechamiento sobre el mismo.

En la sentencia TC/0036/12, el Tribunal estableció que el decreto del poder Ejecutivo núm. 144-98, de fecha 27 de abril de 1998, que crea e integra la Comisión Nacional de Titulación resulta aplicable a las porciones de terreno asignadas por el Instituto Agrario Dominicano (IAD), que: “(...) *tiene el objeto de evitar las desinformaciones, tráfico de influencia y en fin errores que afecten su esencia, la justeza y la transparencia con que se debe realizar el proceso de titulación definitiva*”, y en consecuencia, dispuso que:

Lejos del Instituto Agrario Dominicano (IAD) poder reducir la extensión superficial del terreno asignado a un parcelero que demuestre haber operado el mismo de manera eficiente, cuanto establece la referida Ley de Reforma Agraria es que todo el que se haya conducido de esta forma podría solicitarle tierras adicionales y dicho Instituto “tendrá autoridad para asignarlas”, de conformidad con su artículo 41, modificado por la antes indicada Ley No. 55-97.

En la referida decisión, el Colectivo Constitucional dispuso que 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 de la Constitución, que en su numeral 2 establece, como deber del Estado, promover: “*de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada*”, 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.*

3.3.3. Derecho a la propiedad intelectual

El derecho de propiedad intelectual es abordado por el Tribunal en la Sentencia TC/0072/12, en los términos siguientes:

“La materia relacionada con este convenio ha sido objeto de regulación respecto a los derechos de libre empresa, competencia desleal y propiedad intelectual a los que República Dominicana, otorga protección constitucional. En este sentido, el artículo 52 de la Constitución establece lo siguiente: “Derecho a la propiedad intelectual. Se reconoce y protege el derecho de la propiedad exclusiva de las obras científicas, literarias, artísticas, invenciones e innovaciones, denominaciones, marcas, signos distintivos y demás producciones del intelecto humano por el tiempo, en la forma y con las limitaciones que establezca la ley”.

La adopción de este convenio, al formar parte de nuestro derecho interno, en virtud del mecanismo de reconocimiento y aplicación de las normas de derecho internacional, implica que el órgano de control somete su adhesión a los límites señalados para la regulación interna de los derechos fundamentales de conformidad con los artículos 74.2 y 40.15 de la Constitución, en el sentido a que los mismos solo pueden regularse a través de leyes; que estas no pueden afectar su núcleo esencial de forma que se desfigure el derecho, observando los principios de razonabilidad e igualdad de los ciudadanos y que solo pueden regular lo que es justo y útil para la comunidad y prohibir solo lo que le perjudica”.

3.3.4. Derechos de la familia

La sentencia TC/0012/12 estableció que las parejas o uniones de hecho están protegidas por la Constitución y no deben ser sujetas a discriminación, siempre y cuando cumplan requisitos mínimos para su reconocimiento; en consecuencia, ordenó a la Junta de Retiro de las Fuerzas Armadas hacer efectivo a Lauriana Villar su derecho a pensión, en su condición de conviviente sobreviviente de José Agustín Jiminián. Para ello, este colectivo anuló el artículo 252 de la Ley Núm. 873,

Orgánica de las Fuerzas Armadas, que disponía: *“La viuda solo tendrá derecho a pensión cuando el matrimonio haya durado un año por lo menos, salvo el caso de que tenga hijos del causante o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”*, y estableció que para su interpretación conforme a la Constitución, la redacción del mismo debía ser la siguiente: *“Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión marital de hecho con por lo menos un año de duración, salvo el caso de que hayan engendrado hijos o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”*, pues su anterior redacción transgredía la Constitución, particularmente los principios relativos a la igualdad, la dignidad humana y la familia.

En la citada decisión, el Tribunal ratifica el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia, en la sentencia del 17 de octubre de 2001 para el reconocimiento de la unión consensual en los términos siguientes:

(...) se considera prevista, considerada o aceptada por el legislador en el ordenamiento legal como una modalidad familiar, criterio que debe ser admitido, en los casos como el de la especie, siempre y cuando esa unión se encuentre revestida de las características siguientes: a) una convivencia “more uxorio”, o lo que es lo mismo, una identificación con el modelo de convivencia desarrollado en los hogares de las familias fundadas en el matrimonio, lo que se traduce en una relación pública y notoria, quedando excluidas las basadas en relaciones ocultas y secretas; b) ausencia de formalidad legal de la unión; c) una comunidad de vida familiar estable y duradera, con profundos lazos de afectividad; d) que la unión presente condiciones de singularidad, es decir, que no existan de parte de los dos iguales o nexos formales de matrimonio con otros terceros en forma simultánea, o sea, debe haber una relación monogámica, quedando excluidas de este concepto las uniones de hecho que en sus orígenes fueron pérfidas, aun cuando haya cesado esa condición por la disolución posterior de vínculo matrimonial

de uno de los integrantes de la unión consensual con una tercera persona; e) que esa unión familiar de hecho esté integrada por dos personas de distintos sexos que vivan como marido y mujer sin estar casados entre (...)

Otra sentencia dictada por el Tribunal Constitucional, en el ámbito de protección de los derechos de la familia, es la TC/0236/17, que dejó sin efecto la medida disciplinaria que prohibía a la esposa del recurrente visitarlo en el centro penitenciario recluso. Al resolver este recurso, ese colegiado reconoció que la visita conyugal a los centros de reclusión penitenciaria se enmarca dentro del catálogo de derechos fundamentales contemplados en la Constitución, y que esa medida inobservó las reglas del debido proceso y tutela judicial efectiva, vulnerando el derecho fundamental a la familia y a la igualdad.

En efecto, el Tribunal Constitucional, mediante el fallo citado, consideró que:

(...) La Constitución dominicana reconoce y garantiza una serie de derechos fundamentales a todos los ciudadanos en condición de igualdad; ahora bien, el ejercicio de estos derechos podría ser restringido o imposibilitado a determinados grupos de individuos, que debido a la especial situación en la que se encuentran no podrán ejercitar ciertos derechos en las mismas condiciones, como es el caso de las personas condenadas a prisión, y que se encuentran cumpliendo la misma en un centro penitenciario, los cuales se encuentran expresamente condicionados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria (...)

Este criterio parte del reconocimiento de la doctrina comparada, que clasifica los derechos fundamentales de los internos en tres grupos:

*(i) aquellos **derechos suspendidos** como consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, lo cual se justifica constitucional y*

*legalmente por los fines de la sanción penal. Dentro de este grupo encontramos derechos como la libre locomoción y los derechos políticos, como el derecho al voto. (ii) los **derechos intocables**, conformados por los derechos fundamentales de la persona privada de la libertad que se encuentran intactos, pues aquellos se derivan directamente de la dignidad del ser humano, son ejemplo de éstos: el derecho a la vida y el derecho al debido proceso; por último, (iii) se encuentran los **derechos restringidos o limitados** por la especial sujeción del interno al Estado y tienen sentido porque con ello se pretende contribuir al proceso de resocialización del condenado y garantizar la disciplina, seguridad y salubridad en las cárceles.*

Si bien la decisión plantea que las personas privadas de libertad están limitadas en el ejercicio de su derecho a la intimidad personal y familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la educación, su legitimidad se sujeta al respeto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Igualmente, se refiere al régimen de visitas de las personas privadas de libertad y la distingue entre las visitas familiares y las visitas íntimas o conyugales, y al respecto estableció que:

(...) De la lectura del artículo 35 de la Ley núm. 224, se verifica la importancia que la misma le concede al derecho de familia, concretándose en la posibilidad de visitas que pueden recibir con regularidad las personas que se encontraren restringidas en su libertad, al establecer: “Los reclusos podrán recibir, con la frecuencia que determinen los reglamentos, visitas de sus parientes...”.

En la decisión de referencia, el Tribunal Constitucional reconoce la función del Estado en la protección de la familia como garantía constitucional para la conservación familiar, con independencia de la situación en la cual se encuentre el individuo, máxime si está recluso en un centro penitenciario, pues

la unidad familiar constituye un elemento fundamental para su adecuada resocialización. De tal manera que una vez recuperada la libertad, el reintegro a la sociedad debe realizarse en circunstancias propicias, tanto para el buen desarrollo de los fines de la familia, como para la satisfacción de los derechos de cada uno de sus miembros.

Así, estimó que la visita conyugal durante el período de reclusión correccional tiene la consideración de derecho fundamental, debido a su indisoluble vínculo con aquellos derechos fundamentales *a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y a los derechos sexuales y reproductivos*, que son determinantes en el proceso de resocialización, aunque admite que su ejercicio puede ser susceptible de regulación, con el objetivo de preservar *la seguridad, salubridad, disciplina en el recinto*, pero en ningún caso, suspendido.

3.3.5. Protección de las personas menores de edad

La Sentencia TC/0058/13 se refiere a la protección de las personas menores de edad y al derecho a la educación en los siguientes términos:

A tono con lo anterior, el artículo 56 de la Constitución de la República dispone acerca de la protección de las personas menores de edad, estableciendo que la familia, la sociedad y el Estado harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente, tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. Y precisamente, uno de los derechos fundamentales que le asiste a todo niño, niña y adolescente es el derecho a la educación.

En ese orden de ideas, la educación representa un bien de interés general y colectivo, que cumple con una función social, a diferencia de los objetivos que se persiguen con las transacciones comerciales en el mercado económico, razón por la cual no puede pretenderse, tal

como lo propone la parte accionante, trasladar y aplicar el contenido de la libertad de mercado o empresa al caso de la prestación del servicio de la educación privada con fines de lucro, aduciendo el ejercicio de una libertad exenta del control estatal.

3.3.6. Protección de las personas con discapacidad o con capacidades diversas:

En la sentencia TC/0203/13 el Tribunal Constitucional aplica el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Al respecto, estableció que el derecho a la seguridad social, en especial de las personas envejecientes y que poseen alguna discapacidad, está revestido de la fuerza que le confiere el texto constitucional *que lo hace de cumplimiento obligatorio, máxime porque el derecho a la seguridad social responde también al principio de progresividad consagrado en el artículo 8 de la Constitución.*

En este caso, al tratarse de un amparo solicitado por una persona de avanzada edad y, además, discapacitada, el TC acogió el “principio de la protección reforzada”¹²⁶, desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia, cuya obligatoriedad se hace imperativa por disposición de los artículos 58 y 60 de la Constitución dominicana.

3.3.7. Derecho a la educación

La trascendental sentencia TC/0184/13 protege el sagrado derecho a la educación. Al examinar que en la especie no existían circunstancias excepcionales que justificasen el mantenimiento

¹²⁶ Colombia. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 431-11, del diecinueve (19) de mayo de dos mil once (2011), disponible en línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-431-11.htm>, consultado en fecha 15/9/2018.

de la cancelación de las matrículas de las menores de edad en el centro educativo objeto del recurso, al respecto estableció que:

(...) contrario a esto, cuanto resulta coherente con los principios pro homine, pro libertatis, en consonancia con el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, es que dichas menores sean amparadas y reintegradas al centro educativo de referencia, si sus padres entienden que resulta oportuna y conveniente para el bien de las niñas el retirarlas del colegio en que se encuentran matriculadas en la actualidad, siendo así garantizado de manera efectiva su derecho fundamental de acceso a la educación y el debido proceso que les asiste, sin restricción ni discriminación de ningún género.

Es oportuno destacar que la misma ratifica el criterio del Tribunal Constitucional establecido en la sentencia núm. TC/0058/13, que establece:

(...) en el plano internacional, es de importancia destacar que República Dominicana es signataria de la Convención contra la Discriminación en la Educación, suscrita en París en diciembre de mil novecientos sesenta (1960), y ratificada por el Congreso Nacional el treinta (30) de agosto de mil novecientos setenta y siete (1977), por medio de la cual los Estados miembros se comprometían a promover la igualdad de acceso a la escuela y de trato en los centros educativos. Esta convención sostiene que la selección de alumnos y la expulsión basadas en sus características individuales o de sus familias son obstáculos para avanzar en la calidad de la educación (...).

Asimismo, este derecho ha sido abordado en la sentencia TC/0058/13, en los términos siguientes:

(...) la educación representa un bien de interés general y colectivo, que cumple con una función social, a diferencia de los objetivos que se persiguen con las transacciones comerciales en el mercado económico, razón por la cual no puede pretenderse, tal como lo propone la parte accionante, trasladar y aplicar el contenido de la

libertad de mercado o empresa al caso de la prestación del servicio de la educación privada con fines de lucro, aduciendo el ejercicio de una libertad exenta del control estatal.

Igualmente, en la sentencia TC/0123/13, estableció que:

El derecho fundamental que se violaría, en la eventualidad de que el Ministerio de Educación implementare la referida circular, es el de la educación, un derecho que es, al mismo tiempo, individual y de segunda generación. Dada la naturaleza del indicado derecho fundamental, su protección, en caso de violación, solo puede ser reclamada por su titular.

3.3.8. Derecho a la vivienda

Sobre la protección del derecho a la vivienda de los envejecientes, resulta emblemática la sentencia TC/0093/12, que declaró no conforme con la Constitución el artículo 1, específicamente los literales a), en cuanto a la edad límite de setenta (70) años para el pago total de las cuotas convenidas en los proyectos de viviendas sociales del Estado; y el c); así como el párrafo único del artículo 2 del decreto No. 452-02 del poder Ejecutivo, que modifica los poderes otorgados al administrador general de Bienes Nacionales, en lo que se refiere a proyectos de viviendas (pago y exoneraciones de viviendas), por transgredir el principio de irretroactividad de las normas jurídicas instituido en el artículo 110 de la Constitución. Las citadas disposiciones establecían:

Artículo 1.- Se modifican todos los poderes otorgados a la fecha, a los Administradores Generales de Bienes Nacionales que se refieren a los proyectos de viviendas en el sentido siguiente: a) El periodo establecido para cubrir el pago de todas las cuotas de cualquier casa o apartamento asignada por el Estado, no excederá de 30 años, a partir de la fecha del poder correspondiente, debiendo tener el beneficiario como límite, la edad de setenta (70) años para el último pago; c) La tasa de interés moratorio, equivalente

al pago de interés por atraso de una cuota será igual a la tasa de interés que cobre el Banco de Reservas de la República Dominicana, a los préstamos del Gobierno Central o de cualquier otra entidad pública.

Artículo 2.- Todas las casas o apartamentos promovidas y asignadas por el Estado se consideran bienes de familia, en tal sentido deben estar ocupadas por el beneficiario y su familia.

Párrafo.- Todas las casas o apartamentos que a la fecha estén arrendados o utilizados por otra persona que no sean sus beneficiarios, le serán reasignadas a los ocupantes actuales.

A los efectos del control concentrado de constitucionalidad contra las disposiciones del citado decreto, el órgano de justicia constitucional estableció que el contrato de venta de viviendas de interés social tiene un carácter de naturaleza mixta, sujeto a un régimen especial, en razón de que las viviendas enajenadas son bienes del dominio privado del Estado, cuya venta —si bien contempla aspectos regulados por el derecho civil— requiere además, la autorización del Congreso Nacional, cuando el monto del inmueble supere determinada suma (artículo 93.1.k de la Constitución).

Al tenor de esta sentencia, el Tribunal interpretó la naturaleza de la función social del derecho a la vivienda, concretizado a través de la realización de los contratos de vivienda de interés social, atendiendo a que:

(...) Dichas condiciones de accesibilidad a la propiedad de las viviendas de interés social revisten, por la naturaleza prestacional del derecho a la vivienda digna como derecho social, de una protección jurídica especial —respecto de otros derechos fundamentales— sustentada esencialmente sobre la base del principio de progresividad y la cláusula de no retroceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales que impide a las instituciones del Estado desmejorar las condiciones originalmente preestablecidas salvo razones rigurosamente justificadas.

Por igual, la corporación de justicia constitucional asume el criterio desarrollado en la jurisprudencia constitucional comparada sobre el principio de progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales:

*(...) La denominada cláusula de no retroceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, supone que una vez logrados ciertos avances en la concreción de los derechos económicos, sociales y culturales en medidas de carácter legislativo o reglamentario, las condiciones preestablecidas no pueden ser desmejoradas sin el cumplimiento de una rigurosa carga justificativa por las autoridades competentes... En ciertos casos el mandato de progresividad y la prohibición de medidas regresivas puede estar en estrecha conexión con el principio de confianza legítima, pues en última instancia ambos presentan un elemento común cual es el respeto por parte de las autoridades estatales del marco jurídico o fáctico previamente creado para la satisfacción de derechos prestacionales (...)*¹²⁷.

En ese sentido, *el ejercicio por parte de las autoridades estatales de facultades excepcionales (cláusulas exorbitantes)* que, por razones de orden público impliquen la modificación de las condiciones que se encuentran preestablecidas jurídicamente para el acceso de derechos sociales, y especialmente el derecho a la vivienda digna, además de estar justificada —no solamente por motivos de orden público o interés social—:

(...), no deben restringir, limitar o dificultar gravemente ni el acceso, ni el disfrute de la titularidad o ejercicio de los llamados derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). Esto último se corresponde con la letra y espíritu de los artículos 2.1 y 5.2 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) de Naciones

¹²⁷ Colombia. Corte Constitucional, sentencia. T-1318/05 de fecha 14 de diciembre de 2005, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1318-05.htm>, consultada en fecha 28/08/2018.

Unidas y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969), ambos ratificados por el Congreso Nacional el cuatro (4) y el veintiuno (21) de enero de mil novecientos setenta y ocho (1978), respectivamente, y que constituyen normas jurídicas de orden constitucional de conformidad con las disposiciones del artículo 74.3 de la Constitución de la República.

En una efectiva protección de este derecho social, el TC advirtió que la modificación unilateral que fue introducida por el literal a), del artículo 1, del Decreto No. 452-02 a los contratos de viviendas de interés social, mediante el cual los beneficiarios deberán tener como límite para el pago de las cuotas fijadas, la edad de setenta años, constituye una disposición discriminatoria que perjudica a las personas envejecientes, por consiguiente, contraria a la obligación constitucional que tiene el Estado de proteger a las personas de la tercera edad (artículo 57 de la Constitución de la República), en consonancia con el artículo 10 de la Ley No. 352-98, de fecha 15 de agosto de 1998, sobre Protección de la Persona Envejeciente.

Al respecto, cabe destacar que desde la doctrina se plantea la irreversibilidad de los derechos sociales, como un elemento sustancial del canon neoconstitucional que privilegia el principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad de la administración pública. A tales efectos, con base en el artículo 47 de la Ley 137-11, el Tribunal Constitucional dictó en la especie, una sentencia interpretativa del tipo reductora que instrumentalizó en los términos siguientes:

Al resultar inconstitucional esa limitación establecida en la parte in fine del literal a), del artículo 1 del Decreto sometido al examen de inconstitucionalidad y no el texto íntegro de ese literal, procede declarar su nulidad mediante la modalidad de una sentencia reductora, la cual es conceptualizada en el derecho constitucional comparado de la siguiente manera: “Las sentencias reductoras:

Son aquellas que señalan que una parte (frases, palabras, líneas, etc.) del texto cuestionado es contraria a la Constitución, y ha generado un vicio de inconstitucionalidad por su redacción excesiva y desmesurada (...) En ese contexto, la sentencia ordena una restricción o acortamiento de la “extensión” del contenido normativo de la ley impugnada. Dicha reducción se produce en el ámbito de su aplicación a los casos particulares y concretos que se presentan en la vía administrativa o judicial.” Dicha reducción se produce en el ámbito de su aplicación a los casos particulares y concretos que se presentan en la vía administrativa o judicial” (Sentencia N. 004-2004-CC/TC de fecha 31 de diciembre del 2004 del Tribunal Constitucional de Perú). Esta modalidad de sentencia es permitida en el derecho constitucional dominicano, en virtud de las disposiciones del párrafo III, del artículo 47 de la Ley No. 137-11, que le permite al Tribunal Constitucional adoptar cualquier modalidad de sentencia “... admitida en la práctica constitucional comparada”.

3.3.9. Derecho a la seguridad social

Respecto al derecho a la seguridad social, resulta oportuno destacar que en la citada sentencia TC/0203/13, el colectivo constitucional acoge el principio de la protección reforzada y amparó los derechos de una persona de la tercera edad que, por demás, se encontraba discapacitada, beneficiándole de una pensión por discapacidad; la misma dispone que:

El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado.

El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto.

3.3.10. Derecho al trabajo

Refiriéndose al derecho al trabajo, la sentencia TC/0096/12, establece lo siguiente:

Nuestra Carta Magna consigna que el trabajo es un derecho económico y social que tiene un doble objetivo: por un lado, ejerce una función social que procura el bienestar de la sociedad; por el otro, cumple una función personal que persigue proporcionar bienestar propio al ciudadano, permitiéndole satisfacer sus necesidades y disponer de poder adquisitivo en la sociedad donde se desenvuelve. Siendo esto así, una de las consecuencias directas que se desprende de este derecho es que el trabajo realizado por el ciudadano sea retribuido de forma efectiva, oportuna, justa y equitativa.

En un Estado social y democrático de derecho lograr efectividad constituye una de las funciones esenciales en el cumplimiento y protección de los derechos y las garantías fundamentales a favor de sus ciudadanos. En este sentido, al momento en que el señor Belisario Martínez Hernández no recibe la correspondiente remuneración por el trabajo realizado, se le restringió su derecho a recibir el salario, situación que entraña violación a otros derechos y garantías, y una discriminación, puesto que los demás concejales, sí reciben sus remuneraciones.

Asimismo, es destacable la sentencia TC/0833/17 que, al conocer de la desvinculación –por conveniencia– de la Administración Pública del señor Héctor Cabrera estableció que: “(...) constituye una acción arbitraria de la autoridad haberle desvinculado de su trabajo mientras se encontraba de licencia médica tras haber sufrido un accidente laboral privándole de percibir su salario, lo que lo coloca en un estado de desprotección absoluta que debió ser amparado.

Además, señaló el Tribunal que: “(...) la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, pues han de prevalecer los derechos fundamentales, a

propósito del derecho del debido proceso, de aquellas personas que prestan servicios a la Administración Pública”.

3.3.11. Derecho a la salud

El Tribunal Constitucional ha considerado, mediante la ya comentada jurisprudencia TC/0049/12, que:

(...) Los sistemas de abastecimiento de agua potable son considerados parte integral de los servicios de salud que los Estados tienen que proporcionar a toda la población, bajo el entendido de que este “(...) es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud” (Observación general No. 15 del Comité de Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, año 2002).

En esta materia también se destaca la sentencia TC/0482/16, en la que el colegiado constitucional estableció que el impedimento de tener acceso al agua potable afecta el derecho a la salud que se encuentra directamente relacionado con el derecho a la dignidad humana, previsto en el artículo 38 de la Constitución... *En efecto, cuando se limita o restringe el derecho de acceso al agua se restringe de forma directa el derecho a la salud, lo cual a su vez constituye una violación al derecho a tener una vida digna.*

Este criterio se consolida en la sentencia TC/0289/16, que dispuso:

La protección especial que dispensa el constituyente dominicano, según el texto constitucional transcrito, se corresponde con la importancia que tiene este derecho, ya que de su disfrute depende la vida y, en consecuencia, todos los demás derechos; por estas razones, la Organización de las Naciones Unidas lo reconoce como un derecho humano, mediante la Resolución núm. 64/292, dictada en la 108 sesión plenaria, celebrada el veintiocho (28) de julio de dos mil diez (2010). En efecto, en el artículo 1 de dicha resolución se establece que se “reconoce que el derecho al agua

potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

3.3.12. Derecho a la cultura

La sentencia TC/0208/14 establece el derecho a la cultura como límite del derecho de propiedad, al conocer de la solicitud de anulación del Oficio núm. DNPM/RSGP-075/12, emitido por la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental que ordenaba la suspensión de los trabajos de restauración de un inmueble ubicado dentro de los límites del Centro Histórico de Santiago, en razón de que el recurrente no cumplió con los requisitos establecidos en la Ley núm. 318, sobre el Patrimonio Cultural de la Nación de 1968, modificada por la Ley núm. 41-00 del 6 de junio del 2000. En efecto, dispuso que:

(...) el derecho de propiedad consagrado en el artículo núm. 51 de la Constitución, si bien este derecho tiene un carácter erga omnes, cuando se trata de bienes inmuebles que se encuentran situados dentro de los límites designados como patrimonio cultural de la nación, el derecho de propiedad es limitado, ya que la propia carta sustantiva en el artículo núm. 64, numeral 4, expresa que: “El patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado que garantizara su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor”. En ese sentido, el inmueble, objeto de la restauración o remodelación, entra dentro de esta categoría.

(...) el derecho de propiedad inmobiliaria se preserva íntegro y el titular del mismo conserva bajo su imperio los atributos que de él derivan, solo que por el efecto de la aplicación de la Constitución de la República y la ley existen regulaciones que procuran, bajo la inspiración del supremo interés que reviste el patrimonio cultural de la Nación, proteger y conservar la expresión arquitectónica de las mejoras edificadas sobre dichos bienes, toda vez que dichas mejoras están ubicadas en el Centro Histórico del municipio Santiago de los Caballeros. De ahí que el goce, disfrute y disposición

de la propiedad no resultan afectados, con lo cual no se vulnera el derecho fundamental invocado.

Por otra parte, la sentencia TC/0758/17 protege el derecho a la preservación del patrimonio cultural como derecho colectivo de todos los dominicanos, bajo la salvaguarda del Estado. La misma suspende la ejecución de una decisión en materia de amparo que ordenaba medidas que restringían y regulaban el desenvolvimiento del carnaval de La Vega, cuya justificación:

“(...) radica en que el carnaval vegano es un patrimonio cultural de la nación (...). En ese sentido, es una obligación del Estado conservar el desarrollo y montaje del carnaval vegano, ya que este evento cultural tiene un alcance no solo nacional, sino también internacional, y su limitación afecta los derechos colectivos de todos los dominicanos, así como de todos los extranjeros que se dan cita en dicha actividad”.

3.3.13. Derecho al medio ambiente

Con relación a este derecho, en la sentencia TC/0167/13, que resuelve el conflicto generado por la exploración puesta en ejecución por la empresa Falconbridge Dominicana, S.A. (Xstrata Nickel Falcondo), con miras a la explotación de minerales en Loma Miranda y la resistencia de técnicos, ecologistas y entidades de la sociedad civil que entendieron que los efectos del impacto ambiental conspirarían contra el desarrollo sostenible de la zona y el país, el TC realizó un juicio de ponderación de los derechos fundamentales a la libre empresa y al trabajo, frente a derechos e intereses colectivos y difusos referidos a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales, y al respecto, estableció 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, el cual, como indicamos antes, tiene además un alcance supranacional, 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 consecuencia, el colegiado puso de manifiesto la importancia y necesidad del desarrollo medio ambiental sostenible, pues aun cuando una actividad de esta magnitud represente grandes riquezas que favorezcan el desarrollo económico, la protección y conservación del medio ambiente entraña tomar en cuenta los efectos devastadores que con frecuencia se producen. Es por ello que:

(...) las medidas destinadas a la preservación del medio ambiente, al tener un alcance general que traspasa el ámbito nacional, por propugnar, como parte del sostenimiento ecológico del planeta, la protección de los recursos eco sistémicos, hidrológicos y de biodiversidad existentes en cada Estado, la misma deviene en configurar la existencia de un derecho colectivo y difuso que tiene un alcance supranacional, que encierra el compromiso de que cada nación le otorgue preponderancia a la aplicabilidad de la misma en aquellos casos en que una actividad pueda o esté afectando de forma negativa ese sostenimiento, o ponga en riesgo el resguardo ecológico del país.

Asimismo, el Tribunal destacó que:

“Resulta incontrovertible hoy por hoy que las evaluaciones relativas al impacto del medio ambiente constituyen una útil herramienta técnica aplicable a todos los países. Con las mismas se procura demostrar que en determinadas actividades vinculadas se cumplen las normas medioambientales vigentes y se adoptan

las providencias orientadas para reducir a su mínima expresión, aquellas que resultan inevitables”.

Por igual, la sentencia TC/0021/17 protege el medio ambiente, al confirmar la decisión de paralizar la instalación de un aserradero en el Parque Nacional “Juan Bautista Pérez Rancier”, de Valle Nuevo, previendo serios daños a esa área protegida, el irremisible deterioro del ecosistema, y salvaguardando la hidrografía de la isla, que representa el 80 % de los ríos del país, al determinar:

(...) que ha quedado plenamente comprobado que con el hecho de instalar un aserradero en el Parque Nacional “Juan Bautista Pérez Rancier», de Valle Nuevo (municipio Constanza, provincia La Vega) –zona protegida como reserva científica desde 1983, y como parque nacional desde 1996–, se estaría vulnerando la protección del antes referido derecho colectivo y del medio ambiente consagrado en el artículo 66 de nuestra Carta Sustantiva, en vista del inminente y grave riesgo que pende sobre dicha área protegida ante la inaudita posibilidad de que se instale en ella un aserradero.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

- ANSUATEGUI R., Francisco J. (2001). *Derechos y Estado de Derecho: las exigencias de la universalidad*. Universidad Carlos III de Madrid: Madrid, 2001.
- ARAGÓN R., M. *Constitución, Democracia y Control*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- BAZÁN, Víctor. “Perfiles y Exigencias Actuales del Estado de Derecho”. *Serie Estado de Derecho*. Konrad Adenauer-Stiftung: El Salvador, 2010.
- BIRGIN, Haydée y Beatriz Kohen. *Acceso a la Justicia como Garantía de Igualdad*. Biblos: Buenos Aires, 2006.
- BRYCE, James. *Constituciones rígidas y flexibles*, Instituto de Estudios Políticos: Madrid, 1988.
- CANALES Cama, Carolina y otros. *La Sentencia Constitucional en el Perú*. Zevallos Gerardo Eto Cruz (coordinador). Editorial Adrus: Arequipa-Perú, 2010.
- CAPELLETY, Mauro. “El acceso a la justicia. Campaña mundial para la realización de los derechos humanos. Informe General”, Buenos Aires, La Plata, abogado del Departamento de Justicia, 1983.
- CARBONELL, Miguel y Salazar, Pedro. “Presentación”. En: *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. UNAM: México, 2011.

- CARBONELL, Miguel. “El neoconstitucionalismo en su laberinto”, en: Carbonell, M. (coord.), *Teoría del neoconstitucionalismo*, Trotta: Madrid, 2007.
- CASCAJO CASTRO, J.L. “Derechos sociales”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 37, España, 2009.
- CASSAGNE, Juan Carlos. *Cuestiones del contencioso-administrativo*. Lexis-Nexis: Buenos Aires, 2007.
- CASTELLANOS, Víctor J. Documento en línea: <http://tribunal-constitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Victor%20Joaqu%C3%ADn%20Castellanos.pdf>, consultado en fecha 21 de agosto, 2015.
- CEA Egaña, José Luis. *Estado Constitucional de Derecho, nuevo paradigma jurídico*, El autor cita a FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*, Trotta: Madrid, 1999.
- CEA Egaña, José Luis. Presentación del libro “*La Constitucionalización del Derecho chileno*”, BACHOFF, Otto. “Jueces y Constitución”. En línea: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=S0718-09502004000100020&script=sci_arttext, consultada en fecha 19 de agosto de 2015.
- CHARRY Urueña, Juan Manuel. “Doctrina Social de la Corte Constitucional”. *Corte Constitucional y Estado Social de Derecho*, Universidad de Medellín Colombia, 2007.
- CHINCHILLA, Tulio. E. “El Estado de derecho como modelo político jurídico”. *Estudios de Derecho*, núm. 137, Universidad de Antioquia: Medellín, 1987.
- COMBELLAS, Ricardo. “Estado de Derecho, Crisis y Renovación”. *Colección Monografías Políticas*; Editorial Jurídica Venezolana: Caracas, 1982.
- DROMI, José Ricardo. *Instituciones de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Astrea, 1973.
- FAYT, Carlos S. *Derecho Político*, Tomo II, Depalma: Buenos Aires, 1988.
- FERNÁNDEZ G., Eusebio. *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*. Madrid: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas/ Universidad Carlos III, 2001.

- FERRAJOLI, L. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta: Madrid, 2001.
- FIORAVANTI, Maurizio. *Constitucionalismo. Experiencias Históricas y Tendencias Actuales*, Editorial Trotta: Italia, 2014.
- _____. “Pasado y futuro del Estado de Derecho”, en Carbonell, M. (coord.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Trotta: Madrid, 2003.
- _____. *Poderes salvajes: crisis de la democracia constitucional*. Trotta: Madrid, 2011.
- FIX-Fierro, Héctor, (ed.). *A la puerta de la Ley. El Estado de derecho en México*, Cal y Arena, p. 10 citado en: Carbonell, Miguel, *Estado de derecho: concepto, fundamento y democratización en América Latina*, UNAM, ITAM, Siglo XXI, Madrid, 1994.
- FIX-Zamudio. Héctor. *La Constitución y el Estado Social de Derecho*, Tomo V, UNAM: México.
- _____. y Valencia Carmona, S. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. México: Porrúa, 2001.
- GARCÍA Belaunde, Domingo. *De la jurisdicción constitucional al Derecho Procesal Constitucional*. Grijley: Perú, 2003.
- GARCÍA Belaunde, Domingo y otros. *La Sentencia Constitucional en el Perú*. Zevallos Gerardo Eto Cruz (coordinador). IV Apéndice del Informe al Pleno del Tribunal Constitucional sobre los proyectos de ley que modifican algunas de sus funciones. Editorial Adrus: Arequipa-Perú, 2010.
- GARCÍA De Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II, 11º Edición, Civitas: Madrid, 2008.
- GARCÍA Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. Alianza: Madrid, 1999.
- GONZÁLES Ojeda, Magdiel. *Las leyes y el gobierno de Perú. Estado social y democrático*: Derecho y Sociedad: Perú, 2004.
- GONZÁLEZ-Trevijano, Pedro. “Comentario Sistemático”. En: *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, Tomo I Parte General. La Ley: Madrid, 2012.

- GUASTINI, Riccardo. “La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano”. En: CARBONELL, M. (coord.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Porrúa: México, 2003.
- HABERLE, Peter. “El derecho procesal constitucional como derecho constitucional concreto frente a la judicatura del Tribunal Constitucional”, en: *Pensamiento Constitucional*, Vol. VIII, núm. 8: Perú, 2002.
- _____. “El Estado Constitucional”. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Serie Doctrina Jurídica*, núm. 47, Primera reimpresión, Prólogo de Diego Valadés, 2003.
- HARO, Ricardo. “Constitución, Poder y Control”. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Serie Doctrina Jurídica*, núm. 116, 2002.
- _____. *Constitución, Poder y Control*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica: México, 2012.
- JORGE Prats, Eduardo. *Comentarios al Art. 7 de la Carta Magna*, en: “3a. Edición de la Constitución Comentada”. Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS): Santo Domingo, 2011.
- KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución*. Traducción de Rolando Tamayo Salmorán. Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- LANDA ARROYO, César. “Dignidad de la persona humana”. *Cuestiones Constitucionales*. México, N° 007, julio – diciembre, 2002.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*, (Traducción de Gallego Anabitarte), Ariel: Madrid, 1983.
- LOPERENA ROTA; D. “La irreversibilidad de los Derechos Sociales”, *Aranzadi Doctrinal*, núm. 9, 2012.
- LÓPEZ Garrido, Diego. “La Dimensión Político Constitucional de los derechos económicos y sociales”. *Segundo Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional: los derechos económicos y sociales y su exigibilidad en el estado social y democrático de derecho*,

Santo Domingo.2014, disponible en: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/14453/ponencia_diego_lopez.pdf, consultado en fecha 3 de septiembre de 2018.

- _____. *La Edad del Hielo*. RBA Actualidad: España, 2014.
- NINO, C. *Consideraciones sobre la dogmática jurídica “con referencia particular a la dogmática penal*. UNAM: México, 1989.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, J. *Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales*, Tecnos: Madrid, 1998, p. 235.
- MASGO MANCO, Walter, *Participación Política y Ciudadanía*. Curso V, Lección I. Oficialía Mayor y Dirección de Participación Ciudadana del Congreso de la República del Perú, disponible en: http://www.congreso.gob.pe/participa/cursos/curso_5.htm. Pág. 30, consultado en fecha 5 de septiembre de 2018.
- MASSÓ Garrote, Marcos F. “Los Derechos Económicos y Sociales y su Exigibilidad en el Estado Social y Democrático de Derecho”. En: *Segundo Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional*. Santo Domingo, R.D.: Tribunal Constitucional Dominicano, 2014.
- _____. *El principio constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado*. Librería jurídica global: Santo Domingo, 2014.
- MOLINA Betancur, Carlos Mario. *Corte Constitucional y Estado Social de Derecho*, Universidad de Medellín: Colombia, 2007.
- NIEMEYER, G. Prólogo de la obra de Hermann Heller. *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- ORDOÑEZ Solís, David et al. “El Derecho al Amparo de los Derechos Fundamentales”. En: *“El Amparo Judicial de los Derechos Fundamentales en una Sociedad Democrática”*. Santo Domingo, R.D.: Escuela Nacional de la Judicatura. Proyecto de Fortalecimiento del poder Judicial de la República Dominicana, 2006.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. L. *Textos básicos de Derechos Humanos*. Aranzadi: Navarra, 2001.
- PÉREZ Luño, Antonio E. *La tercera generación de derechos humanos*. Navarra, Aranzadi: España, 2006.

- PONCE Solé, Juli. *El derecho y la (ir)reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos*. Instituto Nacional de Administración Pública, España, 2003.
- PRIETO S. Luís. Voz “Neoconstitucionalismo”, en Carbonell M. (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México: Porrúa y Universidad Autónoma de México, pp. 420 a 423, citado por OLANO, H., (2006). *Interpretación y neoconstitucionalismo*, Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2003.
- PRIETO SANCHÍS, L. *Estudios sobre derechos fundamentales*. Debate: Madrid, 1990.
- RABOSSI, Eduardo, “Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché”, disponible en: SSI file:///C:/Users/oodalys/Desktop/Tesis%20magistrado/las-generaciones-de-derechos-humanos-la-teoria-y-el-cliche.pdf, consultado en fecha 5 de septiembre de 2018.
- RAY Guevara, Milton, en ocasión del almuerzo conferencia organizado por la Fundación Institucionalidad y Justicia en fecha 27 de junio de 2012.
- _____, Conferencia ante la Comunidad Evangélica, en fecha 10 de diciembre de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sala-de-prensa/noticias/conferencia-magistrado-milton-ray-guevara-ante-la-comunidad-evangelica/>, consultado en fecha 5 de septiembre de 2018.
- RUTINEL Domínguez, José Ulises. *Diccionario de Política y Derecho Constitucional de la República Dominicana*. Publicaciones de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Volumen CMLXXI. Colección Derecho y Política. Editora Universitaria-UASD. Santo Domingo, 2004.
- SAGÜÉS, Néstor P., y Lino Vásquez Samuel, “Los Tribunales Constitucionales como Agentes de Cambio Social”. *VII Encuentro de Derecho Procesal Constitucional*, Tomo I. Santo Domingo, R.D.: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia. (CARMJ), 2011.
- SÁNCHEZ Agesta, Luis. *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Ed. Nacional: Madrid, 1984.

- SPIRITTO, Fernando. “Crecimiento, pobreza y desigualdad en un país petrolero: Venezuela”. En: JAKOB, Olaf (coord.) *Pobreza, Desigualdad de Oportunidad y Políticas Públicas en América Latina*. Botafogo: Brasil, 2012.
- VITALE, Ermanno. *Defenderse del Poder*. Editorial Trotta: Italia, 2010.
- VIGO, Rodolfo Luis. “Constitucionalización y neoconstitucionalismo: riesgos y prevenciones”. En: *Estudios en Homenaje a Héctor Fix Zamudio*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- VILLARÁN, Susana. “El acceso a la justicia en el sistema interamericano”. *El proyecto de directrices finales y mejor memoria de prácticas para el acceso adecuado a la justicia de las Américas*, Organización de Estados Americanos (OEA), Instituto de Defensa Legal, Consorcio Justicia Viva: Lima, diciembre, 2007.
- YOUNES Jerez, Simon. *Estado Social de Derecho: estructura, crítica y prospectiva*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Ibañez-Universidad Autónoma de Colombia, 2005.

Revistas

- ALDUNATE Lizana, Eduardo, “Estado Social y derechos fundamentales en relación de conflicto”. *Revista de Derecho de Valdivia*, vol. XXIII, núm. 1, julio, 2010.
- ALEMÁN Peñaranda, Iván. “Elementos de un nuevo paradigma constitucional para la sociedad colombiana”. *Justicia Juris*, Vol. 7, núm. 2, 2011.
- CELOTTO, Alfonso. “La justicia constitucional en el mundo: formas y modelos”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 1, enero-junio, 2004.
- FAVOREAU, Louis J. y Francisco Rubio Llorente. “El bloque de constitucionalidad”. XXIII *Revista Chilena de Derecho*, 1998.

Leyes y Decretos

- Constitución Normativa de la República Dominicana del 26 de enero del a.*
Santo Domingo, R.D.: Editora Corripio, S. A. S, 2013.

Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Santo Domingo, R.D.: Editora Tele-3, 2013.

Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos, G.O. Núm. 10722 del 8 de agosto de 2013.

Decreto núm. 323-06, que crea e integra la comisión encargada de preparar las consultas que fueren necesarias, tendentes a modificar la Constitución de la República, Presidencia de la República Dominicana, Gaceta Oficial 10383.

Sentencias

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-497892. En la segunda reunión del Consejo de Administración, en Bogotá, DC, 24 de junio de 1992 (1992), disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-427-92.htm>, consultada en fecha 18/08/2015.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-533/92. En la segunda reunión del Consejo a revisión por la ciudad de Bogotá DC, en septiembre de 1992 Sentencias (1992), disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-533-92.htm>, consultada en fecha 18/08/2015.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia. T-1318/05 de fecha 14 de diciembre de 2005, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1318-05.htm>, consultada en fecha 28/08/2018.

Colombia. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 431-11, del diecinueve (19) de mayo de dos mil once (2011), disponible en línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-431-11.htm>, consultado en fecha 15/9/2018.

Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia 500/11 de fecha 29 de junio del año 2011. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-500-11.htm>, consultada en fecha 8/9/2018.

- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia núm. T- 474/2012 de la Corte Constitucional de Colombia, de fecha 25 de junio de 2012, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-474-12.htm>, consultada en fecha 8/9/2018.
- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-815/13. De fecha 12 de noviembre de 2013, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-815-13.htm>, consultada en fecha 8/9/2018.
- Colombia. Corte Constitucional. Sentencia. T-1318/05 de fecha 14 de diciembre de 2005, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1318-05.htm>, consultada en fecha 28/08/2018.
- Perú, Tribunal Constitucional. Sentencia N. 004-2004-CC/TC de fecha 31 de diciembre de 2004. Disponible en: http://www.justiciaviva.org.pe/acceso_justicia/sentencia_tc/EXP5.pdf, consultada en fecha 29/8/2018.
- República Dominicana, Suprema Corte de Justicia. Sentencia del 17 de octubre de 2001, disponible en: <http://ojd.org.do/Jurisprudencia/Penal/Sentencia%20num.%2044%20B.J.%20num.%201091.%20Sala%20Penal%20SCJ.pdf>, consultada en fecha 29/8/2018.

Decisiones del Tribunal Constitucional dominicano

- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0004/12, sobre el control preventivo de constitucionalidad del “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados”, de fecha 25 de mayo de 2000, de fecha 2 de marzo de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc000412>.
- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0009/12, sobre el control preventivo de constitucionalidad del “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos relacionados con la Aviación Civil Internacional” y “Protocolo Complementario del Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves”, ambos de fecha

10 de septiembre de 2010, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200009-12%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0010/12, sobre el recurso de revisión de amparo. Recurrentes: Procuraduría General de la República y ministerio de Interior y Policía. Recurrido: señor José Alfredo Montás Villavicencio, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200010-12%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0011/12, relativa a la acción de amparo incoada por Gary Gresko, S.A., contra la Dirección General de Migración, de fecha 3 de mayo de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc001112>.

Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0012/12, relativo a la acción de amparo incoada por la señora Lauriana Villar contra la Junta de Retiro de las Fuerzas Armadas, de fecha de 9 de mayo de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001212>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0012/12, sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Leonte Piña Mauro, contra los artículos 148 y 149 de la Ley No. 6186, de Fomento Agrícola del 12 de febrero de 1963, rendida en fecha 21 de junio de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc002212>

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0033/12, relativa a la acción directa en inconstitucionalidad incoada contra el artículo 7, de la Ley No. 2569 de 1950, de Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones interpuesta por Juan José Dalmasí Duluc y compartes, rendida en fecha 15 de agosto, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc003312>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0036/12, sobre el recurso de revisión en materia de amparo, incoado por el señor Isidro Melo Otaño contra el Director de la Gerencia Núm. 7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), con asiento en San Juan de la

Maguana, disponible en: <http://ojd.org.do/Jurisprudencia/Constitucional/Sentencia%20%20TC%200036-12%20.pdf>

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0042/12, sobre el recurso de revisión en materia de amparo incoado por la Cámara de Diputados de la República Dominicana y el Estado dominicano contra el señor Manuel Muñoz Hernández, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200042-12%20C.pdf>

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0049/12 sobre el recurso de revisión en materia de Amparo incoada por Agua Boy, S. A., Puriequipos, S. A., Agua Vitalidad, Procesadora de Agua Willna (Agua Willna), Agua Jady (Ago Jady), Procesadora y Distribuidora de Agua Mol, C. por A., Agua Liana, C. por A., Brayan Industrial S. R. L., Agua San Felipe, Agua Astral, C. por A., Agua Luz, S. R. L., Grupo Nima, Grupo Dogo, Agua La Tinaja, Agua Yaguajal, Agua La Consciente, S. A. y Purificadora de Agua Jenny, contra el ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, el ministerio de Industria y Comercio y la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200049-12%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0051/12, sobre la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad Everlast Doors Industries, S.A., contra el Oficio ALM-AU Núm. 0082/2010, de fecha veintidós (22) de septiembre de dos mil diez (2010), emitido por la Dirección General de Impuestos Internos (D.G.I.I.), disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200051-12%20C.pdf>

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0072/12, sobre el control preventivo de constitucionalidad del “Convenio sobre Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite”, de fecha 21 de mayo de 1974, de fecha 29 de noviembre de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc007212>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0093/12, sobre la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor Darwin P. Santana Francisco contra los literales a y c del Artículo 1; artículo 2, y su párrafo; y los artículos 3 y 6 del Decreto No. 452-02, del poder Ejecutivo, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009312>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0094/12, sobre las acciones de inconstitucionalidad incoadas por las empresas Ingeniería y Electromecánica, C. por A. y Puerto Plata Electricidad, C. por A. contra la Resolución Segunda emitida por la Superintendencia de Electricidad, en fecha 19 de septiembre de 2000, disponible en: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200094-12%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0096/12 sobre el recurso de revisión en materia de Amparo, incoado por el señor Belisario Martínez Hernández contra el señor Ángel de Jesús López, en su calidad de Alcalde Municipal de Nagua, de fecha 21 de diciembre de 2012, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc009612>.

Tribunal Constitucional Dominicano. Sentencia TC/0099/12, sobre el control preventivo de constitucionalidad de la “Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares”, aprobada el 8 de julio de 2005, rendida en fecha 21 de diciembre, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc009912>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0016/13, sobre el recurso de revisión de amparo incoado por las instituciones y organizaciones Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (SNTP), Asociación Dominicana de Profesores (ADP), Cámara de Comercio y Producción María Trinidad Sánchez, Red de Clubes Juveniles de Nagua, Frente Amplio de Lucha Popular (FALPO), Fundación Acción Comunitaria Máximo Gómez, Asociación de Estudiantes Universitarios de Nagua (ASOECURNA), Frente Estudiantil Flavio Sueros (FEFLAS), Juventud Rebelde, Asociación

Central de Agricultores Luz y Esperanza de Nagua (ACALEN), Movimiento Independencia Unidad y Cambio (MIUCA), Asociación de Productores de Programas de María Trinidad Sánchez, Asociación de Hoteles y Restaurantes de María Trinidad Sánchez y los ciudadanos Pedro Baldera Germán, Fidias David, rendida en fecha 20 de febrero de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc001613>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0017/13, sobre el recurso de revisión de amparo incoado por el señor Moisés Pérez Pérez contra la Sentencia Núm. 107-2012-0011, dictada por la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Barahona, en fecha 8 de febrero de 2012, disponible en: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200017-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0032/13, sobre la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Manufacturas Textiles, C. por A., contra el párrafo III, del artículo 715 del Código de Trabajo, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003213>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0049/13, sobre la acción directa en inconstitucionalidad incoada por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina Incorporada (ANADEGAS), contra la Resolución No. 70, de fecha 4 de abril de 2003, dictada por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, de fecha los 9 días del mes de abril del año 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc004913>

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0058/13, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Instituciones Educativas Privadas del Distrito 15-03 (AINEP), contra los acápites F y G del artículo 48 de la Ley Núm. 136-03, del 7 de agosto de 2003; el artículo primero de la Ley Núm. 86-00, del 26 de septiembre de 2000; la resolución especial dictada por el Consejo Nacional de Educación de fecha 6 de julio de 2011; y las disposiciones contenidas en la Circular Núm. 14, dictada por el ministerio de Educación en fecha 1ro. de mayo de 2012, dis-

ponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc005813>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0070/13 (26 de abril), relativa al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE) y el señor Ricardo Jacobo Cabrera contra la Decisión No. 01292012000230, dictada por la Primera Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Francisco de Macorís, en fecha 12 de julio de 2012, rendida en fecha 26 de abril de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc007013>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0072/12, sobre el control preventivo de constitucionalidad del “Convenio sobre Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite”, de fecha 21 de mayo de 1974, rendida en fecha 29 de noviembre de 2012, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc007212>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0076/13, sobre la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Jaime E. Bidó Franco contra la sentencia Núm. 492-2012, del 29 de junio de 2012, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, y el párrafo II, del artículo 5, de la Ley Núm. 491-2008, del 14 de octubre de 2008, disponible en: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200076-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0079/13, sobre el recurso de revisión constitucional de decisiones en materia de amparo, incoado por los señores Miguel Ángel Ovalle Bautista y Héctor Pérez Peguero, contra la sentencia No. 2012/1688, de fecha 11 de abril de 2012, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Nacional, rendida en fecha 7 de mayo de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc007913>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0088/13, sobre el recurso de revisión de la sentencia de amparo interpuesta por el señor Benancio Casilla Bautista, en fecha 19 de enero de 2012, contra

los señores José Román García, Julio César Domínguez, Ernesto Julio Santana, Nelson de la Rosa (ex-síndicos); Jesús Fernández Vélez, Félix Durán Richetti, Roberto Faxas, María Santos, Faustino Pulinario, Ulises Frías (ex-fiscales); Félix Matos (Juez de la Corte Penal de San Cristóbal); y Tito Hernández y Manuel Hernández, rendida el 15 de diciembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc008813>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0093/13 sobre el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional incoado por el doctor Ramón Jorge Díaz, en representación del señor Máximo Santana Morla, contra la resolución Núm. 2982-2009, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 7 de septiembre de 2009, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200093-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0093/13, sobre el recurso de revisión constitucional de la sentencia en materia de amparo incoado por el señor Estedy de la Cruz, contra la sentencia dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de la provincia María Trinidad Sánchez con el núm. 02292012000077, de fecha 21 de febrero de 2012, en relación con el Instituto Agrario Dominicana (IAD), el señor Juan Rodríguez y la señora Rosa Javier Gil, rendida en fecha 20 de junio de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc010213>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0109/13, sobre el recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo, incoado por Denny F. Silvestre Zorrilla, Procurador Fiscal Adjunto del Distrito Nacional, en contra de la Sentencia núm. 67-2012, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el 9 de mayo de 2012, rendida en fecha 4 de julio de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc010913>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0123/13, sobre los recursos de revisión constitucional de la sentencia en materia de

amparo incoados, de una parte por la Fundación Étnica Integral, Inc. (LA FEI), el Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitiano, Inc. (MUDHA), Alas de Igualdad, Inc. (ALAS), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Centro Cultural Dominicano-Haitiano (CCDH), el Movimiento Social Cultural de Trabajadores Haitianos, Inc. (MOSCTHA), el Comité Dominicano de Derechos Humanos (CDDH), la Colectiva Mujer y Salud, Inc. (COLECTIVA), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de la Mujer (CLADEM); y de la otra parte por la Dirección General de Migración, la Junta Central Electoral y el ministerio de Interior y Policía, ambos contra la sentencia No. 699/12, del 24, de fecha 4 de julio de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc012313>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0137/13, sobre el recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo incoado por la señora Marisol García Oscar contra la Sentencia No. 063-2012, de fecha 26 de marzo de 2012, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial Duarte., rendida el 22 de agosto de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc013713>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0147/13, sobre el recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuesta por la Junta Central Electoral, contra la Ordenanza No. 02052012000169, de fecha 20 de marzo de 2012, dictada por la Primera Sala del Tribunal de Tierras de la Jurisdicción Original de La Vega, rendida el 29 de septiembre de 2013), disponible: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc014713>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0148/13, relativa a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Everlast Doors Industries, S.A., contra el artículo 43 de la Ley núm. 253-12, para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado, para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, de fecha 9 de noviembre de 2012, de fecha 12 de septiembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc014813>.

- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0167/13 sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la sociedad comercial Falconbridge Dominicana, S.A. (Xstrata Nickel Falcondo) contra la Sentencia núm. 00077/2012, dictada por la Tercera Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en fecha 12 de octubre de 2012, en relación con la acción de amparo interpuesta por la Fundación Padre Rogelio Cruz, Miguel Ángel Reynoso Sicard y compartes, disponible en: http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200167-13%20%20%20-%20%20%20C_0.pdf.
- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0152/13, relativa al conflicto de competencia entre el Director de la Junta del Distrito Municipal Verón-Punta Cana y el Ayuntamiento Municipal Salvaleón de Higüey, de fecha 23 de octubre de 2012, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015213>.
- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0163/13, relativa a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por José Francisco Cárdenas García, contra el artículo 112 del Código Procesal Penal. De fecha 16 de septiembre de 2013, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc016313>.
- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0167/13, relativa al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la sociedad comercial Falconbridge Dominicana, S.A. (Xstrata Nickel Falcondo) contra la Sentencia núm. 00077/2012, dictada por la Tercera Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en fecha 12 de octubre de 2012, en relación con la acción de amparo interpuesta por la Fundación Padre Rogelio Cruz, Miguel Ángel Reynoso Sicard y compartes, de fecha 17 de septiembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc016713/>.
- Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0177/13 sobre el control preventivo de constitucionalidad del “Acuerdo entre República Dominicana y la Organización para la Prohibición de las

Armas Químicas sobre los Privilegios e Inmunidades de la OPAQ”, firmado en La Haya, en fecha 15 de septiembre de 2011, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200177-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0184/13, relativa al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Johanna Martina Félix Rosario y Héctor Emmanuel Ramírez Santiago, en representación de las menores IMRF y DYRF, 11 días de octubre de 2013, Disponible en: http://www.observatorio-justiciaygenero.gob.do/documentos/PDF/decisiones/nacionales/DEC_Sentencia_TC_200184_13C.pdf.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0185/13, sobre los dos recursos de revisión constitucional en materia de amparo incoados por los señores Marcos Mercado, Altagracia Rodríguez y Patricia Mercado Rodríguez, así como por el señor Milcíades Espinosa Benítez, contra la Ordenanza núm. 322-12-024, de fecha 15 de marzo 2012, dictada a favor de la compañía Reparto Don Domingo, S.A. por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de San Juan de la Maguana, rendida el 11 de octubre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc018513>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0190/13, relativa a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación de Industrias de la República Dominicana contra la Ley núm. 374-98, de fecha dieciocho (18) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998, rendida en fecha 21 de octubre de 2013, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc019013>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0203/13, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Juan Prebisterio Meli, contra la Sentencia núm. 008-2012, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 31 de enero de 2012, rendida en fecha 13 de noviembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020313>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0204/13, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, incoado por Rosa Elena Rijo, contra la Sentencia núm. 404/2012, dictada en fecha 24 de mayo de 2012, por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020413>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0205/13 sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el ministerio de Hacienda, contra la Sentencia núm. 095-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 27 de julio de 2012, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200205-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0230/13, relativa al control preventivo de constitucionalidad del “Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la República Dominicana y Gobierno del Ecuador”, de fecha 22 de abril de 2013, rendida en fecha 29 de noviembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretaría/sentencias/tc023013>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0237/13, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, incoado por Juan Alberto Fañas Bonilla, contra la Sentencia núm. 039-2012, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Colegiado del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte, rendida en fecha 16 de diciembre de 2013, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023713>.

Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0257/13 sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Dirección General de Aduanas, contra la Sentencia núm. 083-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 27 de junio de 2012, disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200257-13%20C.pdf>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0011/14, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto

por la Oficina Nacional de Defensa Pública, contra la Sentencia núm. 082-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 20 de junio de 2012. Disponible en <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc001114>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0119/14, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y la Lcda. Gloria Josefina Altagracia Pimentel Valenzuela contra la Sentencia, rendida el 16 de mayo de 2013, disponible en: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7832/sentencia-tc-0119-14-c.pdf>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0220/14, sobre el recurso de revisión de decisión jurisdiccional incoado por la Dirección General de Aduanas contra la Sentencia núm. 117, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el 28 de febrero de 2006, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc022014>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia 0226/2014, sobre el recurso de revisión de decisión jurisdiccional incoado por la Dirección General de Aduanas contra la Sentencia núm. 117, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el 28 de febrero 2006, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc022014>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0322/14, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 197-13, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el 5 de junio 2013, rendida en fecha 22 de diciembre de 2014, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc032214>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0192/15, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el Partido Demócrata Popular y el señor Virgilio Tejada Durán contra la Sentencia núm. 600, dictada por la Primera Sala de la

Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el 22 de junio de 2011, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019215>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC 234/2015, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por ALL AMERICA CABLES & RADIO-DOMINICAN REPUBLIC/ CENTEN-NIAL DOMINICANA y compartes contra el Decreto núm. 8-04, emitido por el poder Ejecutivo el 6 de enero de 2004, rendida en fecha 20 de agosto de 2015, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023415/>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0289/16, relativa al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Napoleón Francisco Marte Cruz contra la Sentencia núm. 00142015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 13 de julio de 2015, rendida en fecha 12 de julio de 2016, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc028916>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0001/15, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la República Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del 20 de enero de 2004, sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000115>.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0482/16, sobre el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Claudio R. Cedeño Chalas contra la Sentencia núm. 0195-2016-SCIV-00318, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el 3 de marzo de 2016.

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0236/17, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado el señor Freilin Gabriel García contra la Sentencia núm. 212-2016-SSEN-00027, dictada por la Tercera Cámara Penal del Juzgado de

Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega el 2 de marzo de 2016, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023617>

Tribunal Constitución dominicano. Sentencia TC/0411/17, sobre el recurso de revisión constitucional en materia de hábeas data interpuesto por Ana Mercedes Estrella Rodríguez contra la Sentencia núm. 0514- 2016-SSen-00371, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Santiago el 23 de septiembre de 2016, disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc041117>.

Esta edición de *Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?* del Mag. Lino Vásquez S., consta de dos mil (2,000) ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2018 en los talleres gráficos de Editora Corripio, S.A.S., Santo Domingo, República Dominicana.
