

AUDIENCIA SOLEMNE DE

RENDICIÓN DE CUENTAS 2018



Palabras pronunciadas por

Milton Ray Guevara

Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional

Sala Augusta, Suprema Corte de Justicia
Santo Domingo, Rep. Dom. • 25 de enero de 2019



AUDIENCIA SOLEMNE DE
RENDICIÓN DE CUENTAS

2018

PALABRAS PRONUNCIADAS POR
MILTON RAY GUEVARA
Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**

**AUDIENCIA SOLEMNE DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2018
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Primera edición
Mayo, 2022

Cuidado de la edición:
Leonor Tejada

Diagramación:
Yissel Casado

Diseño de portada:
Enrique Read

Impresión: Editora Tele-3

ISSN: 2811-504X

Impreso en República Dominicana.
Todos los Derechos reservados

Contenido

| | | |
|-------|--|----|
| I. | Administración de la jurisdicción constitucional: Certificación ISO 9001: 2015..... | 8 |
| II. | Formación y difusión constitucional | 9 |
| III. | Perspectiva de género..... | 10 |
| IV. | Presentaciones de los jueces del Pleno en las provincias | 11 |
| V. | Proyección internacional y acuerdos interinstitucionales | 11 |
| VI. | Mes de la Constitución | 12 |
| VII. | Lecciones aprendidas..... | 14 |
| VIII. | Constitución y felicidad..... | 19 |
| IX. | Sentencias destacadas | 26 |
| X. | Sesenta (60) aniversario de la expedición de Constanza, Maimón y Estero Hondo..... | 30 |

Excelentísima señora, doctora Margarita Cedeño,
vicepresidenta constitucional de la República Dominicana.

Señor procurador general de la República, doctor Jean A.
Rodríguez.

Doctor Flavio Darío Espinal, consultor jurídico del Poder
Ejecutivo.

Personalidades invitadas.

Autoridades nacionales, abogados, instituciones colegiadas,

Representantes del Ministerio Público,

Distinguidos representantes del cuerpo diplomático acreditado
en la República Dominicana,

Magistrados del Tribunal Superior Electoral, honorable
magistrado Román Andrés Jacques Liranzo, presidente y demás
magistrados.

Magistrada Rosario Graciano, de la Junta Central Electoral.

Magistrado Roberto Saladín Selim, miembro de la Junta Central
Electoral.

Doctor Franklin Holguín Haché, rector de APEC,

Distinguidas colegas del Tribunal Constitucional

Amigas y amigos todos:

En el nombre del Tribunal Constitucional, reciban la más cordial
bienvenida a la celebración de su séptimo aniversario. Como cada

año, en estas fechas, rendimos cuentas al país de la labor desempeñada. En esta ocasión, tiene una significación particular debido a la primera renovación de la matrícula del Tribunal. El pasado 11 de diciembre fueron juramentados como jueces la magistrada Alba Luisa Beard y los magistrados Domingo Gil, Miguel Valera Montero y José Alejandro Ayuso, quienes tomaron posesión el 13 de diciembre, en sustitución de los magistrados Víctor Gómez Bergés, Idelfonso Reyes, Jottin Cury y de la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano.

Los magistrados salientes deben sentirse orgullosos porque son copartícipes de los logros obtenidos hasta ahora por el Tribunal Constitucional. En un emotivo acto celebrado el 4 de diciembre, el Tribunal les reconoció por sus labores continuas durante casi 7 años, en los que demostraron sentido de compromiso, lealtad a la institución, apego al trabajo y un espíritu tolerante y democrático, tan necesario en órganos colegiados.

Como afirmé en el referido acto, todos han sido entusiastas sembradores de una cultura constitucional que nos lleva a la formación y nacimiento de una nueva generación, consciente de sus derechos y deberes, y capaz de exigir responsablemente su garantía ante las instancias correspondientes. Sin lugar a dudas, en su condición de pioneros, han contribuido de manera especial a levantar la zapata y construir los cimientos de este joven tribunal, cuyos extraordinarios logros jurisdiccionales y administrativos están a la vista de todos y han sido reconocidos dentro y fuera del país.

I. Administración de la jurisdicción constitucional: Certificación ISO 9001: 2015

Como una especie de bendición gratificante, los aprestos de su partida fueron coronados con la obtención de la Certificación ISO 9001-2015, que acredita la conformidad del sistema de

gestión de calidad del Tribunal con los requisitos de la norma ISO 9001-2015, estándar internacional de carácter certificable. La misma establece todos los elementos que una organización debe implementar para contar con un sistema de gestión de calidad eficaz, basado en los principios de enfoque a la gestión por procesos, satisfacción de los usuarios y compromiso con la mejora continua a través del pensamiento basado en riesgos y oportunidades. La certificación fue otorgada por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), entidad que resultó escogida a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esto nos convierte en la primera institución de esta naturaleza con carácter jurisdiccional que obtiene esta certificación en el país y uno de los únicos tribunales si es que los hay, tribunales constitucionales que hayan logrado esta certificación. Lo anterior nos llena de satisfacción y orgullo al tiempo que nos sirve de estímulo para mejorar continuamente nuestros procesos, y así seguir prestando a la ciudadanía un servicio de calidad del cual pueda sentirse satisfecha.

II. Formación y difusión constitucional

En el marco de la función pedagógica que le encomienda el artículo 35 de su Ley Orgánica, durante el 2018, el Tribunal continuó promoviendo la capacitación en materia constitucional, a través de la celebración de diplomados y conversatorios en distintas provincias del país. Se realizó el IV Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional con el eje temático “*La Constitucionalización del Derecho*”, celebrado en una intensa jornada de tres días que contó con la participación de prestantes juristas nacionales e internacionales y la masiva asistencia de profesionales y estudiantes de derecho.

Asimismo, se efectuó una intensa jornada de charlas, talleres, concursos y otras iniciativas dirigidas principalmente a escuelas y colegios ubicados en las distintas provincias del país. Nuestro

compromiso con el surgimiento y consolidación de una generación constitucional, se fortaleció el pasado año con la entrega inicial al Ministerio de Educación de 12 mil ejemplares de la primera versión escolar de la Constitución dominicana, para ser distribuidos en los centros educativos del nivel primario, para la implementación del proyecto piloto de *“Educación Constitucional desde la Escuela”*.

La enseñanza de la Constitución en el sistema educativo por mandato del artículo 63 numeral 13 constitucional, cuestión clave para el *constitucionalismo ciudadano*, tiene como precedente histórico la ley de instrucción pública de 1846 que en su artículo 8 dispuso: “En todas las escuelas primarias se enseñará a leer, escribir, las cuatro simples reglas fundamentales de aritmética, el catecismo de la doctrina cristiana y la Constitución de la República”.

De igual manera, continuamos, por tercer año, la difusión, nacional e internacionalmente, del programa semanal la Voz del Tribunal Constitucional, una iniciativa que procura contribuir al afianzamiento de la cultura constitucional y la publicación mensual del periódico La Voz del Constitucional.

III. Perspectiva de género

Mal podría el Tribunal cumplir con su función pedagógica si en su quehacer administrativo y jurisdiccional no garantiza que el principio de igualdad entre el hombre y la mujer sea real y efectivo. Los pasados días 26 y 27 de junio se impartió en Santiago de los Caballeros el *2do taller internacional de periodismo con perspectiva de género*. Además, se puso en funcionamiento la *Unidad de Igualdad de Género (UIG)*, desde la que se apoyarán y diseñarán políticas institucionales con perspectiva de género. Su creación fue impulsada por las magistradas Leyda Margarita Piña Medrano, Ana Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

El día 22 de noviembre, el Tribunal y su Comisión de Igualdad de Género, celebraron una Audiencia Solemne en conmemoración al *Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. En este escenario fue aprobada a unanimidad la Resolución TC/0004/18, mediante la cual el TC reitera su compromiso con las disposiciones constitucionales que procuran la igualdad entre hombres y mujeres, la erradicación de toda manifestación de violencia contra la mujer, al tiempo que exhorta a los poderes públicos y a toda la sociedad a unir esfuerzos para ser compromisarios en el diseño y ejecución de políticas públicas efectivas y eficaces para la erradicación de toda forma de violencia contra la mujer.

IV. Presentaciones de los jueces del Pleno en las provincias

El Tribunal continuó realizando las presentaciones de los jueces del Pleno en las provincias del país. El año pasado visitamos Montecristi, Bahoruco, Hato Mayor, Sánchez Ramírez y Peravia. Este año visitaremos las provincias de Dajabón, Independencia y San José de Ocoa, con lo cual se habrá agotado, de manera gratificante y extraordinaria, el ciclo de presentaciones en las 31 provincias y el Distrito Nacional que conforman la geografía nacional, colocando al Tribunal de cara al pueblo dominicano.

V. Proyección internacional y acuerdos interinstitucionales

El Tribunal continúa expandiendo su presencia en los espacios internacionales de alta incidencia en el desarrollo de la justicia constitucional. El año pasado, participamos en la puesta en marcha de la Red Mundial de Integridad Judicial (*Global Judicial Integrity Network*) en Viena, Austria, plataforma destinada a prestar asistencia a las autoridades judiciales para fortalecer la integridad y prevenir la corrupción en el sistema de justicia.

Recordemos, además, que en el año 2017 fuimos elegidos –por aclamación– miembro representante de Las Américas en el Buró o mesa directiva de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional. En el próximo mes de febrero, Santo Domingo será sede de la XIV Reunión del Buró, a celebrarse a la par con una jornada internacional de manejo de jurisprudencia constitucional. Para este evento se espera la participación de más de 80 representantes de los países miembros. Se llevará a cabo una sesión de entrenamiento para los enlaces oficiales del programa “CODICES”, base de datos elaborada por la Comisión de Venecia (“Venice Commission”, “Comission de Venise”) que recoge la jurisprudencia de los tribunales constitucionales y tribunales de jurisdicción equivalente en Europa y en otros lugares del mundo, junto con jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Este año se expandieron las relaciones interinstitucionales del Tribunal Constitucional a través de la celebración de importantes acuerdos como el Convenio de Cooperación con la Universidad de Valladolid (UVA) del Reino de España, el Convenio de Colaboración con el Ministerio de Cultura de la República Dominicana y un convenio con la Plaza de la Salud para garantizar cuidados especiales para los servidores nuestros.

VI. Mes de la Constitución

Como ya es costumbre, el Tribunal conmemoró con diversas actividades el 174 aniversario de la proclamación de la primera Constitución dominicana, el 6 de noviembre de 1844 en la Villa de San Cristóbal. Se destaca nuestra tradicional Gala por la Constitución, dedicada el año pasado al 180 aniversario de la fundación de la sociedad patriótica La Trinitaria y a la trayectoria, vida y obra del gran artista dominicano Rafael Solano, en ocasión del 50 aniversario de la hermosa y conocida canción “Por amor”.

A propósito del 160 aniversario de la proclamación de la Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858, paradigma de Constitución liberal del Siglo XIX, Moca fue el escenario de la quinta versión de las jornadas de lectura de la Constitución dominicana que tuvo como novedad la lectura del preámbulo de la Carta Magna en método braille y en lenguaje de señas. En este acto se realizó por primera vez la promesa de lealtad a la Constitución, en la que un grupo de estudiantes hicieron votos de fidelidad y respeto a las disposiciones constitucionales. Así se va creando la generación constitucional. La ocasión fue propicia para el develamiento de una tarja dedicada a la Constitución de Moca de 1858, en el frontispicio del palacio municipal y para la presentación, durante la actividad “Jornada de Arte Urbano”, de los murales realizados en esa misma ciudad que resaltan los valores de dicha Constitución e importantes hechos históricos de la provincia Espaillat.

El Tribunal puso en circulación dos obras de la Colección IUDEX que reúne contribuciones académicas e investigaciones de los magistrados del Tribunal Constitucional.

Por un lado, el 10 de octubre puso en circulación *“La reserva de ley en Iberoamérica”*, la exitosa obra de la autoría del magistrado Rafael Díaz Filpo y el 29 de noviembre, *“Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?”*, interesante obra de la autoría del magistrado Lino Vásquez Samuel. Además, se pusieron en circulación las obras: *“Derecho Constitucional”*, del jurista y ex presidente dominicano Rafael Bonnelly, cuarta publicación de la colección Clásicos de Derecho Constitucional que edita el Tribunal Constitucional; y, el II volumen de *“Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional”*, que recoge 63 discursos pronunciados por este servidor desde el 2015 hasta mayo del 2018.

Igualmente, realizamos La caminata por la Constitución en el Jardín Botánico y sembramos unos cuatro mil árboles, en una

zona especialmente dedicada para la Jornada de Reforestación en coordinación con Ministerio de Medio Ambiente, en Caballona en Santo Domingo Oeste.

Las actividades conmemorativas del mes de la Constitución culminaron el 5 de diciembre con la presentación del primer número de la Revista Dominicana de Derecho Constitucional, iniciativa que procura asegurar la difusión de trabajos especializados sobre esta materia a cargo de expertos nacionales y extranjeros, erigiéndose en un espacio abierto para fortalecer el diálogo académico dentro y fuera de nuestras fronteras, de forma tal que contribuya al afianzamiento de una cultura constitucional común.

La Revista será publicada dos veces al año, en los meses de junio y diciembre, a excepción del primer año que solo contó con este primer número.

VII. Lecciones aprendidas

La ocasión es propicia para reconocer que esta primera renovación de la matrícula de jueces del Tribunal Constitucional ha sido un ejercicio exitoso de institucionalidad. El Consejo Nacional de la Magistratura condujo un proceso transparente de cara a la sociedad, en el que se ponderaron los perfiles de más de 40 juristas y se realizó una selección de reconocidos profesionales del Derecho. Los resultados obtenidos demuestran que las cosas se pueden hacer bien.

Confiamos en que los nuevos magistrados aportarán al desarrollo de la justicia constitucional y continuarán transitando, al ritmo de sus propios pasos, el camino de la Constitución con un sentido de responsabilidad colectiva e individual que propenderá a la felicidad del pueblo dominicano. No puedo desaprovechar la oportunidad de realizar algunas reflexiones en relación a ciertas interrogantes o cuestionamientos que surgieron

en el curso de la deliberación pública a propósito de la primera renovación del Tribunal.

A) ¿Un tribunal conservador?

Una de las premisas que se han planteado en algunos escenarios es que el Tribunal Constitucional es un tribunal conservador. Considero que esta respetable afirmación omite el conocimiento de la dinámica de la justicia constitucional, en la que necesariamente interactúan elementos progresistas, moderados y conservadores, según las exigencias de los casos a la luz del derecho de la Constitución y el derecho procesal constitucional. La complejidad de los asuntos que ocupan la labor del Tribunal Constitucional exige en la práctica la necesidad de articular consensos que puedan explicar y justificar nuestras decisiones a partir de una interpretación adecuada de la Constitución y los precedentes relevantes.

¿Cómo puede considerarse conservador un Tribunal que ha realizado contribuciones esenciales para la protección de la ciudadanía en materia de feminicidios, violencia intrafamiliar, uniones consensuales, cuotas afirmativas, parceleros de la reforma agraria, expropiación, derecho a la educación, defensa del patrimonio ecológico nacional y de los bienes del dominio público, debido proceso, derechos de los envejecientes, autonomía de los órganos constitucionales, regulación migratoria y perfiles de la nacionalidad dominicana, respeto de los procedimientos constitucionales, equidad de género, recursos naturales, patrimonio de la nación y seguridad social e incluso protección de la misma Constitución?

Otros más agudos han planteado que el tribunal es progresista en lo social y conservador en lo procesal. En el Tribunal Constitucional no debemos preocuparnos por las etiquetas de conservador, progresista o moderado. Lo que anima nuestro ejercicio jurisdiccional es asegurar la supremacía de la

Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Vale recordar con don Francisco Tomás y Valiente, eximio presidente del Tribunal Constitucional español, que esta jurisdicción “*solo habla cuando se le pregunta y cuando le pregunta quién puede hacerlo, y cuya respuesta consiste en respetar la Constitución*” y, agregó yo, proteger los derechos fundamentales.

La tutela que brinda el Tribunal Constitucional no puede entenderse sólo a la luz de las exigencias normativas de la Constitución, sino también conforme a las posibilidades que traza el derecho procesal constitucional. El equilibrio adecuado entre las exigencias de “tutela objetiva” de la supremacía de la Constitución y la “tutela subjetiva” de la protección de los derechos fundamentales obliga a una lectura equilibrada del procedimiento constitucional conforme a las exigencias de los casos. Por ello, el Tribunal Constitucional ha aplicado prudentemente los mecanismos de tutela diferenciada, a través de la técnica del “*distinguishing*”, y ha sabido alternar los precedentes “maximalistas” (o de largo alcance) y “minimalistas” (o de corto alcance).

Ahora bien, es un hecho incontrovertido que en la administración de justicia dominicana se hace acopio, por abogados y jueces, en todos los rincones del país, en todas las sentencias y en todas las instancias, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se ha constitucionalizado la vida jurídica dominicana no solo por el influjo de la Constitución vigente sino por la jurisprudencia creciente del TC.

B) ¿Poderes excesivos?

Otro de los señalamientos realizados en torno al Tribunal Constitucional es que cuenta con poderes excesivos. A nuestro humilde entender, se trata de una afirmación conceptualmente errada y sin asidero en el ejercicio práctico de nuestra jurisdicción.

El Tribunal Constitucional cuenta con las potestades que la Constitución y la Ley Orgánica que le rige le han atribuido, ni más ni menos, y nuestra práctica institucional ha sido ejercer responsablemente las atribuciones que nos corresponden sin preocuparnos por los aplausos ni las críticas. He dicho que *“las decisiones no son tomadas para que participen en un concurso de popularidad, ni tampoco con la intención de perjudicar, molestar o mortificar a personas o grupos. Son el resultado del ejercicio de nuestra responsabilidad de juzgar”*.

Preciso es señalar que el Tribunal Constitucional cuenta con menos poder institucional del que tuvo la Suprema Corte de Justicia elegida en 1997, por mandato de la reforma constitucional de 1994, cuando tenía el ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, la última palabra del difuso y la unificación en la aplicación de la ley a través de la casación, así como el gobierno y la administración del Poder Judicial. El Tribunal Constitucional apenas ejerce el control concentrado y es la jurisdicción de cierre de la interpretación constitucional para garantizar la igualdad de trato y la seguridad jurídica en la aplicación del derecho de la Constitución.

El que los jueces del Tribunal Constitucional, como los de cualquiera otra jurisdicción, no están sujetos a mandato imperativo, ni reciben instrucciones de ninguna autoridad, ni incurran en responsabilidad por los votos emitidos, ello no significa que sean irresponsables, como se alega decidió la Suprema Corte de Justicia en 1998 cuando falló una causa propia. Al igual que otras instituciones fundamentales del Estado podemos estar sujetos al escrutinio del Congreso Nacional, a través del juicio político, por la comisión de faltas graves en el ejercicio de nuestras funciones.

La vinculación de los poderes públicos y órganos del Estado a las decisiones del Tribunal Constitucional no constituye un “poder excesivo” sino un efecto institucional, reconocido expresamente en la Constitución, que forma parte de la natura-

leza de la jurisdicción constitucional para asegurar la fuerza jurídica de la Constitución.

Las funciones (algunos le llaman poderes) del TC lo tienen igualmente numerosas jurisdicciones constitucionales, no puede ser de otra manera, cito simplemente el ejemplo de Colombia, Perú, España, Alemania, Chile entre otras.

C) ¿La necesidad de dividir en salas?

También se ha hablado de la necesidad de dividir en salas el TC. El diseño institucional del Tribunal Constitucional hace imposible la posibilidad de dividirlo en salas. Las decisiones del Tribunal Constitucional se adoptan con la mayoría reforzada de al menos 9 votos conformes, de sus 13 integrantes. Cada juez es responsable individual de su voto, por lo que pueden emitirse votos salvados y disidentes. La mayoría calificada propicia la formación de mayorías sólidas y consensuadas, privilegiando una justicia de calidad, que distancia nuestro modelo de otros tribunales, cortes y salas constitucionales que brindan una justicia constitucional más centrada en la cantidad de decisiones.

La regla de mayoría agravada para la toma de decisiones imposibilita la división del Tribunal en Salas, Cámaras o Secciones. Sin embargo, el pleno creó las “comisiones operativas” para agilizar las labores de instrucción y sustanciación de los casos, y avanzar en los consensos necesarios para adopción de las decisiones. Contamos con 3 comisiones, para que los fallos emitidos por el organismo sean cada vez mayores y en el menor tiempo posible, en beneficio de una justicia constitucional para los ciudadanos.

La modificación de la estructura del Tribunal Constitucional para habilitar su división en salas requeriría una previa reforma constitucional que abrogue la regla de mayoría calificada, permitiendo

la toma de una mayor cantidad de decisiones, pero con un menor consenso entre los magistrados. El precio de ampliar la cantidad de decisiones, necesariamente habrá de repercutir en la legitimidad del Tribunal Constitucional y en la calidad de las decisiones, pues se perdería la exigencia racional de un consenso reforzado que sirva como autocontrol para la toma de decisiones que valoren la mayor cantidad de puntos de vista acorde con el pluralismo.

Recientemente hemos destacado la unidad indisoluble entre dos conceptos: constitución y felicidad.

VIII. Constitución y felicidad

La búsqueda de la felicidad es un fin en torno al cual los pueblos han articulado sus respectivos proyectos de nación. El juez y legislador inglés William Blackstone, señaló “felizmente para unos isleños la Constitución británica...”. De ahí surge la idea de la ¡*Happy Constitution!*!, ¡Feliz Constitución! “*se le decía hace poco más de un par de siglos a la de Inglaterra. Constitución primogénita y política*”. No es, pues, accidental que en los albores del constitucionalismo se haya considerado que la “búsqueda de felicidad” constituye un derecho inalienable de los hombres y que, por consiguiente, los poderes públicos deben asegurar su realización efectiva.

Para el catedrático español Bartolomé Clavero, “la propia felicidad constitucional conoce una concreción individual antes que política. *Man’s Real Happiness*, la dicha efectiva de un sujeto humano, es objetivo primario del *law of nature*, de un derecho natural previo a todo derecho”; y continúa “los derechos de tal sujeto, de un sujeto individual, son así absolutos o superiores y exentos del ordenamiento social, causas y deudas para el mismo”, pues el principal fin de la sociedad es la protección de los individuos en el goce de tales derechos absolutos, de los que están investidos por leyes inmutables de la naturaleza”.

Por ello, concuerdo con el joven profesor español Juan Antonio Buendía Sánchez en que *“la búsqueda de la felicidad por parte de los ciudadanos de un Estado no puede ser una cuestión ajena al mismo, sino que debe ser su objetivo último, el principio orientador de las políticas públicas de lo que hoy podríamos denominar un Estado Social; un fin por excelencia de los Estados, que han de promocionar y ejecutar acciones tendentes al logro de la felicidad [...] a través de una efectiva tutela de los derechos fundamentales y de los derechos sociales. Por tanto, la felicidad no puede reducirse exclusivamente al ámbito de lo privado, sino que puede (y entendemos que también debe) ser un asunto de interés público, llegando incluso a acogerse el término de “felicidad pública” como aquella que ha de ser propiciada desde el poder político, atendiendo a la búsqueda del bien común para todos”*.

El gran pueblo norteamericano constitucionalizó como un derecho innato e inviolable la búsqueda de la felicidad en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, al establecer que *“...que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la Vida, la Libertad y la búsqueda de la Felicidad. Que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho a reformarla, o abolirla, e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio ofrecerá las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad...”*.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América es antecedida de la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia, ambas escritas en 1776 bajo la pluma de Thomas Jefferson. En Francia, en cambio, del preámbulo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, se desprende que los actos de los poderes públicos y las

reclamaciones ciudadanas han de redundar en el mantenimiento de la Constitución y la felicidad de las personas.

Otro tanto encontramos en España, en la Constitución de Cádiz o de “La Pepa” de 1812 que también reconoció que *“el objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen”*.

Sin embargo, como explica el catedrático español Santiago Muñoz Machado, que tiene que ver mucho con la Academia de la Lengua Española, la concepción de la felicidad adquiere connotaciones distintas en los Estados Unidos y en Europa. *“Estas diferencias explicarán [...] las consecuencias políticas que derivaron de la idea de felicidad en uno y otro lado del Atlántico”*. Así, en los Estados Unidos la búsqueda de la felicidad es concebida a partir de una filosofía individualista que limita al Estado “a proteger la búsqueda de la felicidad *«the pursuit of happiness»*”, pero no quedaba habilitado para preparar políticas sustitutivas o complementarias de la propia iniciativa privada de los ciudadanos, ni obligado a compeler a unos para compartir bienes o prestar servicios a favor de otros. No se imponía la solidaridad”. Mientras que en Europa “la felicidad es sustituida, en los primeros textos constitucionales, por la idea de bienestar, que apela a políticas públicas que desbaraten las desigualdades sociales y estimulen el progreso”.

A) La felicidad en el constitucionalismo dominicano

El constitucionalismo dominicano del siglo XIX, al igual que otros países de Latinoamérica –como Chile, Colombia, Venezuela, México y Perú–, Brasil, recibió gran influencia de las tradiciones constitucionales norteamericana, francesa y española, y la idea de que la finalidad esencial de todo gobierno es garantizar la felicidad del pueblo se hizo explícita en dos importantes reformas constitucionales, en la República Dominicana, aunque de breve vigencia.

Esta idea de la “felicidad constitucional” aparece por primera vez en un texto constitucional dominicano en la Constitución liberal de Moca del 19 de febrero de 1858, redactada bajo el liderazgo del ilustre jurista Benigno Filomeno Rojas, a la sazón presidente de la Asamblea Constituyente que aprobara esta Constitución, considerada sin duda el texto más paradigmático del constitucionalismo liberal dominicano del siglo XIX.

El artículo 111 numeral 17 de la referida Constitución de Moca, consagraba como facultad de las Juntas Departamentales, (órganos regionales responsables de diseñar las políticas municipales en su demarcación territorial): *“Acordar todo lo que juzgaren conveniente y necesario al progreso y bienestar de sus provincias y felicidad de sus habitantes.”* Esta misma atribución le fue encomendada por la Constitución de 1865, proclamada a raíz de la victoriosa guerra de la Restauración, a las Juntas Provinciales en su artículo 101, numeral 13. Sin embargo, a partir de la reforma constitucional del 1866, la idea de la felicidad como principio rector de políticas públicas a nivel municipal no se volvió a consignar explícitamente en los textos constitucionales.

Ahora bien, a mediados del siglo XX, al influjo del constitucionalismo europeo, la felicidad reaparece transformada en la idea de “bienestar” que acompaña al *perfeccionamiento de la persona humana*, en la cláusula constitucional que a partir de 1955 aún en la tiranía trujillista, define la finalidad esencial del Estado. Esta nueva concepción de “felicidad como bienestar” adquiere una connotación bastante fuerte en la Constitución de 2010 y en la vigente, ya que ésta marca la ruta hacia la felicidad como valor constitucional fundamental. Esto puede advertirse en el cambio del sentido normativo-institucional de la referida cláusula, que ha pasado de concebirse como una “finalidad” u objetivo programático, a una “función” que genera obligaciones concretas para los poderes públicos, así como en el establecimiento de la dignidad humana como fundamento de la Constitución y el reconocimiento del derecho al libre desarrollo de la

personalidad. No es accidental que el artículo 68 de la constitución vigente refiera que los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos.

La felicidad como principio rector de la actividad estatal cuenta también con un soporte internacional, a partir de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia el 2 de mayo de 1948, con la participación de una delegación del país. En el preámbulo de esta declaración se establece que las instituciones jurídicas y políticas de los Estados suscribientes *“tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y materialmente y alcanzar la felicidad”*. Si bien, esta Declaración no constituye un tratado internacional vinculante para los países del hemisferio, sí constituye una fuente de obligaciones internacionales. Por tanto, esta norma de derecho internacional público americano forma parte de las fuentes internacionales que al amparo del artículo 26 numeral 1 de la Constitución han de ser aplicadas por los poderes públicos del país. Eso significa que debemos hablar de felicidad, de Constitución y del rol del TC.

B) Felicidad, Constitución y rol del Tribunal Constitucional

La Constitución no puede concebirse como un simple instrumento formal de organización política que delimita las competencias de los poderes del Estado estableciendo y reconociendo derechos, sino que es un verdadero proyecto con sentido material que penetra en la carnalidad y espiritualidad de la existencia humana, trazando una ruta colectiva, que permite el desarrollo de las más diversas potencialidades humanas. Así, la nación dominicana, como comunidad humana políticamente organizada, con vocación de permanencia eterna, ha sido pensada por

y para la felicidad y el bienestar del pueblo comprometiendo a gobernantes y gobernados a someterse a sus preceptos, y, en particular, exigiendo a los poderes públicos la protección de los derechos fundamentales que crean las condiciones para la búsqueda de la felicidad.

Constitución y Felicidad están íntimamente ligados. La supremacía de la Constitución significa felicidad para los pueblos, entendida a partir de una filosofía política ecléctica que reúna armónicamente la obligación estatal de permitir que los ciudadanos busquen subjetivamente su felicidad, con la exigencia solidaria de crear las condiciones básicas para estimular el bienestar de los ciudadanos. Esta síntesis alcanza en el Estado Social y Democrático de Derecho su más nítida configuración, y desde aquí es de donde deben leerse las coordenadas que definen los marcos de actuación de los poderes públicos en general, y del Tribunal Constitucional en particular.

La clásica concepción kelseniana de un Tribunal Constitucional que funja como “guardián de la Constitución”, ha sido complementada hoy en día con otro rol no menos importante: la jurisdicción constitucional como “agente promotor de cambios”. Tal como ha señalado el catedrático argentino Néstor Pedro Sagúes: *“El comportamiento de la jurisdicción constitucional como agente de cambio social es muy explicable cuando se trata de efectivizar directrices constitucionales claras, o reglas provenientes, igualmente claras, cuando las hay, del derecho internacional de los derechos humanos. Tiene que cubrir más exigencias si se trata de ejecutar derechos no emergentes directamente del texto constitucional, sino producto del desarrollo constitucional realizado por la misma jurisdicción constitucional (como ocurre por ejemplo con] los derechos constitucionales no enumerados)”*.

En República Dominicana, el artículo 184 de la Constitución, le encomienda al Tribunal Constitucional la misión de garantizar la supremacía constitucional. Esta supremacía se garantiza, no solo

anulando aquellos actos contrarios a las disposiciones constitucionales, sino también, promoviendo líneas de acción por parte de los poderes públicos y los particulares que permitan el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho. Es decir, el Tribunal Constitucional como *agente promotor de la felicidad constitucional*.

Asumir este rol, no significa en modo alguno que este Tribunal se transfigure en el “Amo de la Constitución”, ni que sus jueces se erijan en los “Señores del Derecho” en la República Dominicana, sino que la jurisdicción constitucional se transforme en el más fervoroso “Apóstol del Patriotismo Constitucional” en el país, teniendo como su biblia institucional, la Constitución de la República. Esto nos lleva a una pregunta fundamental: ¿De qué modo puede el Tribunal Constitucional contribuir a transformar la Constitución en un genuino instrumento de búsqueda de la felicidad de todos? Existen, a nuestro juicio, dos formas en el diseño institucional de este órgano:

Mediante la función de *Pedagogía Constitucional*, que le encomienda el artículo 35 de la Ley No. 137-11 del 2011 y que le permite promover iniciativas académicas (cursos, talleres, conferencias y demás actividades de difusión) que tengan como eje temático la doctrina de la felicidad constitucional, a través del respeto y cumplimiento de la Constitución.

Implementando una *Política Jurisprudencial*, que puede manifestarse en dos vertientes: en una *primera vertiente*, reconociendo jurisprudencialmente la doctrina de la felicidad constitucional como principio rector de toda política pública o norma jurídica dimanada del Estado dominicano. En una *segunda vertiente*, consagrando el derecho a la búsqueda de la felicidad como un derecho fundamental implícito, conforme al artículo 74.1 de la constitución.

Una revisión crítica de la práctica del Tribunal Constitucional dominicano, desde su labor pedagógica hasta su desarrollo

jurisprudencial, permite afirmar que la felicidad ha sido un componente implícito de su accionar haciendo honor a las ideas acuñadas por el maestro Gustavo Zagrebelsky, en el sentido de que *“lo que es fundamental por el solo hecho de serlo, nunca puede ser puesto, sino que debe ser presupuesto”*. Y es que efectivamente la felicidad constitucional ha estado ahí en la exigencia institucional de la “enseñanza de la Constitución”, en la exigencia de “vivir en Constitución”, en la exigencia de vivir en Constitución, en la aspiración de la “cultura constitucional” y en la proclama de “una generación constitucional”. Asimismo, la felicidad ha sido la sabia inspiradora que ha permitido una protección cada vez más intensa de los derechos tanto individuales como sociales, para crear las condiciones que permitan el perfeccionamiento de la persona humana.

Recordamos aquí en estos momentos, a un día de conmemorarse un nuevo año del nacimiento del padre la Patria un 26 de enero de 1813 la expresión de Juan Pablo Duarte, que de manera visionaria, sentenció *“Sed justos lo primero, si queréis ser felices”*, “justicia y felicidad” agrego yo y Duarte, primer constitucionalista de la República Dominicana, más que nunca debe ser tenido presente por nuestras generaciones actuales y venideras. La anterior expresión recoge la grandeza de Duarte, no solamente como padre de la patria sino como ciudadano comprometido con la creación de una República independiente y soberana.

IX. Sentencias destacadas

Durante el año 2018, hasta ahora el Tribunal ha dictado 776 sentencias. A pesar de contar con un repertorio jurisprudencial amplio, es tarea imposible resumir en un espacio limitado el alcance y los efectos de las sentencias emitidas en este año. Para esto, nos remitimos al Boletín Constitucional, al

repertorio de jurisprudencia y a la página web del Tribunal, por lo que hemos seleccionado solo algunas de las decisiones más destacadas en el 2018 en función de sus efectos e impacto en la sociedad dominicana y en el respeto de la institucionalidad democrática.

1. En la TC/0092/18, el Tribunal reafirma el derecho a reunirse pacíficamente, expresarse libremente y a protestar contra actuaciones de la autoridad, esta vez en favor de un grupo de ciudadanos dominicanos que organizados en la “Coalición Poder Ciudadano” fueron impedidos por las autoridades, de llegar al punto escogido donde realizarían una protesta pacífica. El Tribunal estimó que el derecho de manifestación o protesta social constituye un medio legítimo de poder ciudadano que opera como contrapeso en el orden democrático en procura de que el Estado ofrezca respuestas concretas u acometa acciones ante sus demandas. De ahí que el derecho a la reunión, la libre expresión y a la protesta frente a los lugares públicos solo puede ser impedido por la autoridad cuando exista una razón que justifique su limitación; en ningún modo, se podría alegar un peligro eventual o un prejuicio de considerar una manifestación social como sinónimo de desorden o de conspiración al orden constitucional.
2. En la TC/0289/18, en ocasión de la celebración del tradicional carnaval vegano, patrimonio cultural de los dominicanos, se planteó un conflicto entre el derecho a la cultura, por una parte, y por otra, los derechos a la intimidad, al honor personal, libertad de tránsito, a la propiedad, a la salud y al medio ambiente sano. Al ponderar los derechos en conflicto, el Tribunal ordenó a las autoridades locales de la ciudad de La Vega, en particular, al Ayuntamiento, la Policía Nacional y el Ministerio de Medio Ambiente, implementar una serie de medidas tendentes a garantizar

el ejercicio armónico de los derechos y libertades fundamentales en conflictos, durante la celebración del Carnaval Vegano. Estas medidas incluyen la vigilancia de la construcción e instalación de las denominadas “cuevas”, la instalación de los baños portátiles o no tradicionales, la debida organización del tránsito y el cumplimiento de la legislación protectora del medio ambiente, especialmente aquellas disposiciones sobre prevención, supresión y limitación de ruidos nocivos y molestos que producen contaminación sonora.

3. En la TC/0352/18, a propósito de una acción directa de inconstitucionalidad incoada en contra de la disposición transitoria vigésima de la Constitución, el Tribunal apeló al hecho de que la SCJ en 1995, 2002 y 2010 se había pronunciado sobre la imposibilidad de declarar una disposición de la propia Constitución como inconstitucional. Al tratarse de pronunciamientos que adquirieron la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada en momentos en que esta ejercía el control concentrado de constitucionalidad, por disposición expresa del artículo 277 de la Constitución, como regla general, el Tribunal Constitucional no puede revisar estas decisiones.

Además, del artículo 185.1 de la Constitución se desprende que solo las normas infraconstitucionales son susceptibles de ser atacadas mediante la acción directa de inconstitucionalidad, mientras que del artículo 267 “resulta la imposibilidad de que cualquier órgano distinto a la Asamblea Nacional Revisora modifique la Constitución, pues permitir que el Tribunal Constitucional o cualquier órgano del Estado modifique o anule alguna disposición de la Constitución sería usurpar el Poder Constituyente, atentar contra el orden constitucional y democrático perpetrándose un golpe a la Constitución”.

4. En la TC/0536/18, el Tribunal precisó que “para que el Estado pueda garantizar el sostenimiento y mantenimiento de los servicios públicos, los ciudadanos tienen el deber de cumplir con el pago de las cuotas tarifarias establecidas, a excepción de aquellos ciudadanos que se encuentren en una situación de vulnerabilidad o indefensión, es decir, que el ciudadano se encuentre en una situación de extrema insolvencia material o económica que le haga de imposible cumplimiento su obligación de pago, por lo que requiere una especial protección; así las cosas el Estado, luego de comprobar la situación de vulneración extrema, estará en la obligación de garantizarle el servicio de agua potable, por tratarse de un servicio esencial para asegurar un nivel de vida adecuado, así como también satisfacer la higiene personal y doméstica”.
5. En la TC/0601/18, del 10 de diciembre, el Tribunal declaró no conforme a la Constitución una resolución dictada por el Ministerio de Energía y Minas¹ que regulaba el otorgamiento y ejecución de las concesiones de explotación minera en el país, alterando con ello el régimen jurídico de concesiones de explotación minera al instaurar una normativa de carácter general integradora del ordenamiento jurídico nacional en la materia, sin contar con la debida habilitación legislativa delegada y expresa. El Tribunal estableció que con esa actuación se vulneraron los principios de legalidad, subordinación reglamentaria y seguridad jurídica establecidos en los artículos 40.15, 128.1.b y 138.2 de la Constitución.
6. En la TC/0624/18, a propósito de un conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral (JCE) y el

¹ Se trató de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, del 13 de octubre del 2017.

Tribunal Superior Electoral (TSE), aplicamos y ampliamos el precedente sentado en la TC/0305/14, en cuanto a que, en ausencia de un mandato constitucional o legal en contrario, el control jurisdiccional de los actos de pura administración dimanados de un órgano constitucional autónomo como la JCE es competencia del Tribunal Superior Administrativo, llamado a controlar la legalidad de la actuación administrativa de los órganos del Estado a requerimiento de la ciudadanía. Por tanto, estimó “que al no existir ninguna disposición normativa en contrario, se ha de concluir, sin perjuicio de los recursos de la vía interna, que a quién compete conocer de las impugnaciones jurisdiccionales contra las decisiones que regulan los criterios de distribución de la contribución estatal para los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, así como la determinación del orden en que éstos aparecerán en las boletas de las elecciones, es la jurisdicción contencioso administrativa”.

Esta ocasión es propicia, después de haber realizado un esbozo breve de las sentencias producida por el TC este año, recordar un acontecimiento que pautó la ruta de la libertad y de la democracia reencontrada en la República Dominicana. Estamos en el 60 aniversario de la expedición patriótica de Constanza, Maimón y Estero Hondo.

X. Sesenta (60) aniversario de la expedición de Constanza, Maimón y Estero Hondo

La ocasión es propicia para conmemorar el sesenta (60) aniversario de una importante efeméride: la expedición de la “raza inmortal” a Constanza, Maimón y Estero Hondo, acaecida el 14 de junio de 1959. Estos mártires inmolaron sus vidas en interés de encender la llama augusta de la libertad en medio de

la tenebrosa noche que representó la oprobiosa dictadura trujillista. La “victoria de los caídos” –como en su momento se le llamara a la gesta- estaba fundamentalmente orientada a lograr la libertad del pueblo dominicano y, de algún modo, al procurar este objetivo también se pretendía alcanzar la felicidad de todos los dominicanos, porque “libertad” y “felicidad” son dos conceptos íntimamente vinculados.

El filósofo inglés John Stuart Mill, entendía la libertad como “*uno de los principales ingredientes de la felicidad humana*”. Asimismo, la catedrática española María Isabel Lorca Martín de Villodres, destaca en su ensayo “Felicidad y Constitucionalismo”, que la libertad es “*un elemento básico para la conquista de la felicidad [...] el ámbito de la libertad es, como apunta E. Guisan, el ámbito de la felicidad [...] los requisitos de la felicidad incluyen la independencia y la autodeterminación individual, la libertad*”.

Los pueblos felices son los que gozan de amplias libertades públicas, y estas solo quedan garantizadas mediante la existencia de verdaderas Constituciones normativas, respetadas por gobernantes y gobernados.

¡Llor a los intrépidos héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo! Llegaron llenos de patriotismo a combatir la tiranía y la opresión. Su noble sangre derramada en aras de la Patria, de la democracia y respeto a la Constitución, tiene el valor simbólico de recordarnos la solemne promesa que todo dominicano auténtico hace a su país. Promesa solemne, que Emilio Prud’ Homme, con la música de José Reyes, inmortalizó en las gloriosas letras de nuestro Himno Nacional: “*Más Quisqueya la indómita y brava, siempre aliva la frente alzará; que, si fuere mil veces esclava, otras tantas ser libre sabrá*”.

Viva Juan Pablo Duarte, viva la República Dominicana

Muchas gracias.

Esta *Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas 2018* del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, consta de 200 ejemplares y se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2022, en los talleres gráficos de Editora Tele-3, Santo Domingo, República Dominicana.