

DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOL. III

Democracia  
**CONSTITUCIONAL**



***DISCURSOS DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, VOLUMEN 3:  
DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL***

**Primera edición:** Noviembre, 2021

Esta es una publicación de:



**Tribunal Constitucional de la República Dominicana  
Centro de Estudios Constitucionales**

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,  
Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,  
Santo Domingo Oeste, República Dominicana,  
Teléfonos: 809-274-4445 y 809-274-4446  
**[www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do)**

**Editor:** Julio José Rojas Báez

**Cuidado de la edición:** Leonor Tejada Curiel

**Diagramación:** Yissel Casado

**Diseño de portada:** Enrique Read

**Imagen de portada:** “Statue Of Lady Justice” por Romol Tavani/*Shutterstock*  
“Gesture and body parts concept-human hans waving hands” por Syda Productions/*Shutterstock*

**Impresión:** Editora Búho, S.R.L.

**ISBN: 978-9945-610-49-9**

**ISBN: 978-9945-643-26-8** (digital)

Impreso en República Dominicana  
Todos los derechos reservados

## CONTENIDO

Democracia Constitucional .....	11
<i>Julio José Rojas Báez</i>	
Palabras de Presentación .....	15
<i>Mag. Miguel A. Valera Montero</i>	

**2018**

Importancia del Estudio de la Constitución .....	23
Acto oficial entrega 12,000 ejemplares de la versión escolar de la Constitución al Ministerio de Educación .....	41
Acto de puesta en circulación de obra de la colección IUDEX .....	47
“Sánchez Ramírez: Aporte esencial a la identidad nacional” Presentación del Pleno en la provincia Sánchez Ramírez .....	51
IV Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional: La Constitucionalización del Derecho .....	71
“Ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional” Encuentro de Presidentes y Magistrados de Tribunales y Salas Constitucionales de América Latina.....	79
Los procedimientos: El acceso a la justicia constitucional en la República Dominicana.....	87

Bases Constitucionales de la Administración Local .....	103
La Constitución Dominicana, rasgos generales .....	121
Puesta en circulación de la obra: “La Reserva de Ley en Iberoamérica”, autoría del Mag. Rafael Díaz Filpo .....	125
“Más Constitución” Presentación del Pleno en la provincia Peravia .....	129
Aportes de Italia al Derecho Constitucional.....	143
El valor de la Constitución en la conciencia de los dominicanos.....	161
Conferencia: La Constitución y el papel del Tribunal Constitucional .....	167
Acto de enhestamiento de la Bandera Nacional y ofrenda floral, en ocasión del Día de la Constitución .....	173
“Evolución del Principio de Legalidad a la luz de la Constitución de 2010” .....	177
La Constitucionalización del Derecho Palabras de apertura del Diplomado de Derecho Constitucional y Procedimientos.....	191
Nuevos derechos de la ciudadanía en la Constitución, y rol de garante del Tribunal Constitucional.....	199
Palabras puesta en circulación de obras: <i>Derecho Constitucional</i> , del Dr. Rafael F. Bonelly, de la colección “Clásicos de Derecho Constitucional”. <i>Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?</i> , del Dr. Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto del presidente, de la colección IUDEX.....	215
Garantías de los derechos de la seguridad social .....	223
Puesta en circulación “Revista Dominicana de Derecho Constitucional” ..	231

## 2019

Misa de Acción de Gracias en ocasión del séptimo aniversario del Tribunal Constitucional .....	237
Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas 2018 .....	241
14ava. Reunión del Buró de la Conferencia Mundial en Justicia Constitucional.....	263
Acto de firma de Memorándum de Entendimiento de cooperación bilateral entre la Corte Constitucional de la República de Corea y el Tribunal Constitucional.....	267
“Desafíos actuales al Estado de derecho en el mundo”, Charla impartida en el marco de XXVI Biennial Congress of the World Jurist Association.....	269
Acto de Reconocimiento a Servidores Constitucionales con cinco años de Servicio Institucional .....	273
Palabras de cierre en la Presentación de Jueces del TC en Dajabón.....	275
Acto inaugural Jornada Internacional de Masculinidad Positiva.....	277
Acto institucional en conmemoración del Día Internacional de la Mujer.....	283
Palabras de bienvenida: Seminario “Pensamiento y obra de Hans Kelsen” .....	287
Convenio de Cooperación entre la Vicepresidencia de la República y el Tribunal Constitucional.....	291
Acto de Puesta en Circulación del “Anuario 2018” .....	295
Acto de premiación del 1er. Concurso de Periodismo “Libertad de Expresión e Información” .....	299
Palabras de bienvenida: Taller sobre Derecho Procesal Constitucional.....	303

Palabras de bienvenida del III Seminario Iberoamericano Constitucionalización de la Seguridad Social .....	307
Palabras de bienvenida: III Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género .....	315
Conferencia: “El Pensamiento Constitucional de Duarte” .....	319
Palabras de presentación conferencia Asociación Internacional de Mujeres Jueces sobre “Trata y el Tráfico Ilícito de Personas” .....	335
Palabras de Cierre Presentación de Jueces en la Provincia San José de Ocoa.....	339
Encuentro entre Jueces del Tribunal Constitucional, Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial.....	343
XXV Encuentro de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de América Latina y XIV Encuentro de la Jurisdicción Constitucional Colombiana .....	345
Palabras de presentación acto de entrega de certificados por capacitaciones a servidores constitucionales año 2019 .....	361
X Seminario Internacional de Derecho Comparado del Trabajo “Isla de Margarita”. Conferencia: “Los Derechos Fundamentales y las Relaciones Laborales en la era Digital” .....	363
Develamiento de tarja en conmemoración a la reunión de Asamblea de Constituyentes .....	377
Acto de entrega de la Constitución de la República Dominicana versión braille al Ministerio de Educación .....	381
Palabras de presentación de puesta en circulación de <i>“La Soberanía de la Constitución”</i> del magistrado José Alejandro Ayuso <i>La Constitución y sus Reformas: 1844-2015</i> . Segunda edición <i>“El Sistema Constitucional Dominicano”</i> del Dr. Julio Brea Franco.....	385
Conferencia “La protección de las víctimas y testigos: Un reto para el sistema penal” .....	391

## 2020

Misa de Acción de Gracias en ocasión del octavo aniversario del Tribunal Constitucional .....	405
Audiencia solemne de rendición de cuentas 2019 .....	407
Palabras de bienvenida: 4to. Aniversario del programa “La voz del Tribunal Constitucional” .....	429
Acto institucional en conmemoración del Día Internacional de la Mujer..	431
Jornada de Derecho del Trabajo, <i>dedicada a la celebración de los 80 años del Dr. Rafael Alburquerque</i> .....	435
Conferencia Introductoria: El Congreso Nacional: Su rol para garantizar la estabilidad democrática y el desarrollo nacional .....	439
Desafíos del Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad a propósito de la Declaratoria de Estado de Emergencia: Aproximaciones al caso dominicano. XIII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional celebrada virtualmente.....	455
Palabras de apertura: IV Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género .....	467
Conferencia inaugural: Los Derechos Fundamentales en la Constitución .....	471
“Breve visión comparada del Consejo Económico y Social de la República Dominicana (CES) y el Consejo Económico, Social y Medioambiental de Francia (CESE)” .....	487
Seminario sobre la “Efectividad de la Protección Ambiental a través del Derecho Público” .....	499
Palabras de apertura: En ocasión del Acto de Puesta en Circulación de Obras Colección IUDEX 2020 .....	503
Palabras de apertura: II Jornada Internacional de Masculinidad Positiva Región Norte .....	509

Develamiento de Tarja en conmemoración a las reuniones de Asambleas de Constituyentes.....	513
Acto en conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.....	519

## REFLEXIONES PARA VIVIR EN CONSTITUCIÓN

REFLEXIÓN: Término de los cargos electivos.....	525
REFLEXIÓN: Constitución y Golpe de Estado.....	527
REFLEXIÓN: La Constitución y su enseñanza.....	531
REFLEXIÓN: Fuentes de la Constitución dominicana.....	535
REFLEXIÓN: Duarte, primer constitucionalista dominicano.....	539
REFLEXIÓN: El Derecho Constitucional .....	543
REFLEXIÓN: Origen de la Vicepresidencia .....	547
REFLEXIÓN: Recuento sobre la vicepresidencia de la República .....	551
REFLEXIÓN: Función de la vicepresidencia de la República.....	555
REFLEXIÓN: Julio, también Mes de la Patria .....	559
REFLEXIÓN: El juramento .....	563
REFLEXIÓN: Planificación económica en la Administración Pública .....	567
REFLEXIÓN: Democracia Constitucional .....	571
REFLEXIÓN: Día del Niño .....	573
REFLEXIÓN: Competencias Consejo Económico y Social (CES).....	575
REFLEXIÓN: Acto de Incorporación de Servidores a la Carrera Constitucional .....	577
REFLEXIÓN: Adriano Miguel Tejada .....	581



## DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Por Julio José Rojas Báez

Me he sentido especialmente honrado por haber recibido la invitación del Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional, el Dr. Milton Ray Guevara, para editar este tercer volumen de la serie “*Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional*”. Dos razones muy particulares motivan en mí este emotivo sentir.

En primer lugar, se trata de una oportunidad especial de volver a colaborar con el Tribunal Constitucional, una institución que ayudé a fundar y a la que dediqué casi una década de vida y trabajo, y con parte de su equipo, un entusiasta grupo de mujeres y hombres que día a día apuesta a la excelencia en el servicio público. En segundo término, ser invitado a editar esta obra es una gran distinción ya que los dos anteriores volúmenes de esta serie quedaron al cuidado de don Adriano Miguel Tejada, quien ha partido ya a su encuentro con el Señor. Don Adriano, intelectual, constitucionalista y prolífico escritor, colaboró muy de cerca con el Tribunal Constitucional desde su integración, y fue el editor *ad honorem*, además, del Anuario del Tribunal Constitucional. En esta publicación, el Presidente Ray Guevara dedica una muy sentida reflexión a don Adriano.

El título de esta obra, “Democracia Constitucional”, debe su nombre al lema institucional del Tribunal Constitucional del pasado año 2020. Este lema resulta muy adecuado para este nuevo volumen que complementa la serie “*Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional*” cuyas anteriores entregas llevan por título “Vivir en Constitución” y “Generación Constitucional”. Se trata de piezas de un andamiaje ideológico trascendental desti-

nado a fomentar un nuevo modelo de Nación a partir de la Constitución de 2010. En este nuevo modelo, el individuo es dotado de un extraordinario papel protagónico que le consagra como destinatario esencial de todos los fines del Estado, pero al mismo tiempo, como bien apunta el Presidente Ray Guevara, se coloca sobre sus hombros la necesidad de un comportamiento ciudadano dentro de los propósitos de la Constitución para la construcción de la democracia.

Esta reflexión del Presidente Ray Guevara no es nueva, ni es casual. La Constitución, en tanto norma jerárquicamente suprema de la Nación, que emana del Pueblo, consagra los derechos de la persona como límites al ejercicio del poder público. Esos derechos, como esferas impenetrables ni siquiera por el Estado, permiten el desarrollo de la persona mediante el respeto de su dignidad inherente a su condición. Pero una vez establecidas estas esferas, ¿se espera entonces que la persona simplemente se siente a disfrutar de esos derechos y garantías para cuyo reconocimiento se organiza al Estado? La respuesta es negativa, pues la vida plena en Constitución solo podría lograrse, según el Presidente Ray Guevara, con el involucramiento activo de toda la ciudadanía y para cuyo aseguramiento debe, desde las mas tempranas edades, asegurarse la formación necesaria de nuestra niñez en los valores, principios y normas de nuestra Constitución.

En su discurso del 23 de mayo de 2018 en el Salón APEC de la Cultura José M. Bonetti Burgos, titulado “Importancia del Estudio de la Constitución”, el Presidente Ray Guevara señaló que “los pueblos y las sociedades han empezado a estudiar de manera coherente sus Constituciones, porque si la Constitución es el pacto social, si la Constitución proclama las libertades fundamentales, tiene la organización del Estado, tiene las líneas maestras de la convivencia, pues lógicamente, ciudadanos empoderados, ciudadanos que quieren convertirse verdaderamente en soldados de una democracia –porque, como decía el profesor Georges Burdeau, autor del tratado de ciencias políticas en Francia y profesor de Derecho Constitucional, “*No hay democracia sin demócratas*”. Usted no puede tener democracia si no hay demócrata. Si usted proclama que es demócrata de la boca hacia afuera no está haciendo nada.” En claro, entonces, que la tarea de la construcción y el mantenimiento de la democracia recae no solo en el Estado y las fuerzas

vivas de la Nación, sino también en todas y cada una de las personas que vivimos en la República Dominicana.

Esta obra reúne los discursos pronunciados por el Presidente del Tribunal Constitucional durante los años 2018, 2019 y 2020, este último caracterizado por la pandemia global del COVID-19, así como también una serie de reflexiones emitidas por él. Es de destacarse que de la lectura de estos discursos, pueden verse importantes líneas ideológicas del Presidente Ray Guevara respecto de temas que siempre han sido de su interés, tales como la naturaleza normativa de la Constitución, las funciones, competencias y atribuciones, así como los roles que el Tribunal Constitucional está llamado a jugar dentro del Estado de Derecho, los poderes públicos, la municipalidad y el género. Sobre este último aspecto esta obra recoge al menos cinco discursos pronunciados por el Presidente Ray Guevara, analizando diferentes aristas.

Los 64 discursos y 18 reflexiones que contiene este tercer volumen de la serie *“Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional”* permitirán a quien lo lea tener la llave de la puerta de entrada a las ideas, las preocupaciones, los anhelos y las esperanzas de un hombre en sus diversos roles de educador, juez, constitucionalista y ciudadano. Esta publicación, cargada de múltiples enfoques académicos, jurídicos y sociales, puede servir de base para la comprensión de los roles de las personas en la democracia como está concebida por nuestra Constitución.

Finalmente, este tercer volumen de la serie *“Discursos del Presidente del Tribunal Constitucional”* cuenta con la presentación a cargo del Magistrado Miguel A. Valera Montero, Juez del Tribunal Constitucional y un muy destacado constitucionalista dominicano. Al Magistrado Valera Montero nuestro agradecimiento por su gentileza en participar en esta publicación.

**Julio José Rojas Báez**  
Editor



## PALABRAS DE PRESENTACIÓN

Por Miguel A. Valera Montero

Juez Miembro del Tribunal Constitucional de la República Dominicana

En el próximo mes de diciembre de 2021, celebramos los 10 años de la designación de los primeros 13 jueces que conformaron la matrícula inicial del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, **así como los 10 años de la juramentación del magistrado Dr. Milton L. Ray Guevara como su primer presidente.**

La obra que tienes en tus manos, corresponde al tercer volumen de la colección de discursos y reflexiones de este primer presidente del Tribunal Constitucional Dominicano. Constituyen una crónica del trayecto de una institución que pudiéramos llamar joven por su edad cronológica pero que, bajo la representación de sus primeros miembros y muy especialmente bajo la guía del magistrado Ray Guevara, ha calado en el sentir nacional y en la creación de una cultura y madurez constitucional.

Los discursos y reflexiones del autor, que en el marco de la celebración del *Mes de la Constitución* se ponen a disposición del público, muestran su acabado conocimiento de las ciencias jurídicas, y del derecho constitucional; y, más allá del conocimiento, ese impulso incansable que lo caracteriza así como la pasión por esta rama que el autor califica como *el nuevo derecho común*. Ese nuevo derecho común producto del proceso de constitucionalización del derecho que él mismo indica *llegó para quedarse*. Esa es la pasión que, en sus más de 40 años de magisterio, ha sabido contagiar a quienes fuimos sus alumnos, en muchos casos – en el cual me incluyo – sin cura posible.

Este volumen, cuya lectura recomiendo enérgicamente a los estudiantes o profesionales de las ciencias jurídicas **y a todo ciudadano comprometido con el futuro de la República Dominicana**, ha sido titulado *Democracia Constitucional*. Es el resultado de lo que nos parece un ejercicio lógico del proceso de enseñanza e interiorización de los valores constitucionales que, de la mano con sus funciones jurisdiccionales, ha venido realizando el Tribunal Constitucional.

Los trabajos contenidos en esta obra, engloban la filosofía constitucional del magistrado Ray Guevara, la cual ha sido asumida por el Tribunal Constitucional como institución. El magistrado presidente reitera de manera constante que *“Solo la Constitución libera al ciudadano, porque solo cuando la practica, cuando vive en Constitución, es verdaderamente libre”*. De ahí que en estas páginas el lector encontrará los argumentos más sublimes y los esfuerzos realizados por su presidencia a favor de la enseñanza de la Constitución a todos los niveles y, más importante aún, de llevar esa enseñanza a las escuelas, para formar una nueva *Generación Constitucional* que pueda efectivamente *Vivir en Constitución*.

Y es que, como señala con claridad meridiana el magistrado presidente, *“el empoderamiento ciudadano conducirá a la Constitución viviente, fruto de la enseñanza de la Constitución en las escuelas, de la divulgación de la cultura constitucional en los medios de comunicación y del reforzamiento de la formación constitucional de los juristas, periodistas y funcionarios, que no puede ser desdeñado en su relevancia jurídico-política y en su eficacia a largo plazo.”*

De ahí que, en la presentación del Pleno del Tribunal Constitucional en la Provincia Peravia, se refiere a la necesidad de *“¡Más Constitución!”*, pues

*¡Más Constitución! significa felicidad, ¡Más Constitución! reclama de todos, lealtad a la Constitución, cumplimiento de los deberes para poder ejercer plenamente nuestros derechos. Es colocar la Constitución en el centro de nuestro accionar ciudadano. ¡Más Constitución! significa enseñar la Constitución en todos los centros educativos públicos y privados para forjar una generación constitucional; ¡Más Constitución! significa que todos los jueces del orden judicial y del Tribunal Constitucional deben promover o garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.*

Esta prescripción para ¡Más Constitución! se ha visto reflejada en el accionar diario del Tribunal Constitucional, a través de los acuerdos institucionales para promover el estudio y enseñanza de la Constitución en las aulas, desde primarias hasta universitarias. Mediante diplomados y congresos, algunos de estos de la mano con las principales Universidades del país e instituciones como el Colegio Dominicano de Periodistas. Hemos visto la puesta en circulación de nuevas obras y la reedición de obras clásicas en la materia, en los mecanismos de llevar información puntual y veraz sobre sus decisiones y el impacto de las mismas en el estado de nuestro derecho y la vida de los ciudadanos, utilizando medios tradicionales como *La voz del Constitucional*.<sup>1</sup>

De otro lado, la transformación digital de nuestro Tribunal Constitucional, no sólo por el acceso a través de las plataformas como *Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, sino a través del mejoramiento de gestión y procesos, incluso jurisdiccionales, a través de innovaciones tecnológicas. Vale la pena resaltar, la muy reciente app *MiTCRD*, una aplicación desarrollada *in-house*, para conectar a la ciudadanía no solo a nuestro trabajo jurisdiccional, sino también a las principales noticias relacionadas al Tribunal Constitucional, convirtiendo a este Tribunal en un Tribunal Ciudadano.

Hablamos de un Tribunal Ciudadano, lo que ahora se corresponde con la actualidad, pero que se pregonaba a viva voz como un *deber ser* en el discurso del magistrado presidente Ray Guevara previo a ocupar esa posición, y también de un Tribunal que da la cara al Pueblo.

En cuanto a dar “*la cara al Pueblo*”, el presente volumen incluye también los discursos del magistrado presidente en el cierre del ciclo de presentaciones del Tribunal Constitucional en todas las provincias del país, el Distrito Nacional y un distrito municipal, iniciado en el año 2012. Esta iniciativa, extendida a lo largo de 7 años, lo ha sido, en palabras del magistrado presidente, “*con el propósito de establecer contacto directo con la ciudadanía y dar a conocer el quehacer del tribunal... en un ejercicio sin precedentes conocidos en la judicatura constitucional mundial.*” **Es por esto que ya es común escuchar en diferentes foros: “Nos vemos en el Constitucional”.**

<sup>1</sup> Publicación mensual, desde 2014; televisiva desde 2015; radio desde 2017.

La gran importancia del desarrollo constante de estos medios de interacción entre el Tribunal Constitucional y los ciudadanos de nuestra República Dominicana, radica en que fortalece la legitimidad del Tribunal como último intérprete de la Constitución y protector de los derechos fundamentales. Coincidimos con Vigo, al señalar que *“la legitimidad judicial en clave alexyana, remite a que está supuesto que los argumentos usados por los jueces también serían aprobados por los ciudadanos si se le brindara la posibilidad de tomar parte en un “discurso jurídico constitucional racional”; de ese modo, se torna necesario generar ese canal entre la ciudadanía y los jueces y su jurisprudencia, como para poder corroborar que los argumentos judiciales son aquellos respaldados por los ciudadanos razonables, racionales, dialógicos y constitucionales a los que los jueces suponen representar”*<sup>2</sup>.

El derecho constitucional es el sistema circulatorio de nuestra Patria, ese que permite llevar a todos sus rincones el conocimiento de nuestros derechos y las garantías procesales que los hacen reales y eficaces, ese que a ti como ciudadano dominicano te hacen sentir capaz y a la vez orgulloso de existir y continuar existiendo en este maravilloso país. En el centro de ese sistema, en su corazón, reposan – como bien indica en su obra el magistrado Ray Guevara<sup>3</sup> – las garantías políticas y sociales, aquellas necesarias para que ese corazón siga latiendo, para que se sienta el sístole de una generación constitucional y la diástole de una vida en constitución.

Esa sangre que circula, irradiando y alimentando todo el cuerpo, que da vida y formará nuevas generaciones, es la llamada *Democracia Constitucional*. A saber, la respuesta a ¡Más Constitución! no es solo Constitución, sino Constitución Democrática. Señala en esta obra el magistrado presidente, que el derecho constitucional es el derecho de la democracia y que, por estar ligado a regímenes democráticos, limitando el poder, como decía su profesor Jean Gicquel, *huele a pólvora*.

Y si el derecho constitucional fundado en una Constitución Democrática huele a pólvora, el Tribunal Constitucional, órgano encargado de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional

---

<sup>2</sup> Vigo, Luis Rodolfo. Interpretación (Argumentación) Jurídica en el Estado de Derecho Constitucional. Santa Fe, Rubinzal-Culzoni Editores, 1ra. edición, 2015, p. 188.

<sup>3</sup> Citando al magistrado emérito español Don Manuel Aragón.



y la protección de los derechos fundamentales, debe constituirse – como de hecho lo ha venido haciendo en la gestión del magistrado presidente Ray Guevara – en un soporte institucional canalizador por las vías del derecho de las chispas que encienden esa pólvora. Pues como bien señala el autor, en el ejercicio de sus funciones debe ayudar a *“sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y conocimiento de los derechos y los deberes fundamentales, de manera que se promueva y difunda una cultura constitucional capaz de transformar la sociedad en que vivimos”* pues la Constitución *“existe para unir, no para desunir, para sumar, no para dividir, para multiplicar el sentimiento democrático, no para disminuirlo.”*

La Democracia Constitucional, advierte el autor en la Reflexión cuyo título da nombre a la presente obra, constituye un compromiso del Tribunal Constitucional. Ahora bien, el constante desarrollo de una democracia enmarcada en los derechos fundamentales y operando más allá del “Working majority” de Ferrajoli, no constituye una labor simple. Esto así pues el poder no acepta tranquilamente ser enmarcado o limitado. En ese sentido, el magistrado presidente ha sido categórico al referirse en uno de sus discursos aquí incluidos, a las dificultades de ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional, advirtiendo que:

*Para hacer frente a las situaciones que afectan la ejecución de las sentencias, suelen existir procedimientos de ejecución coercitiva a cargo del propio poder jurisdiccional, que está en la obligación ineludible de reaccionar frente a estos comportamientos inexcusables. Un poder jurisdiccional independiente supone que los encargados de impartir justicia cuenten con las vías para hacer cumplir lo decidido frente al incumplimiento o el cumplimiento aparente que distorsiona el contenido y finalidad de la sentencia. Lo decidido en una sentencia no necesita ser refrendado por quien está obligado a cumplirla. La decisión debe cumplirse en sus propios términos...*

Esta obra, que inicialmente hemos llamado una crónica y en el mejor espíritu Borgiano hemos solo esperado al final de nuestras propias palabras para quasi-contradecirnos, es mucho más que eso. En las palabras del magistrado presidente aquí contenidas, el lector encontrará muestras puras

de su amor por esta Patria dominicana, su apego al ideario Duarteano, sus reflexiones sobre aspectos históricos de derecho constitucional comparado y dominicano, alcanzando otros temas tan variados y actuales, relativos a la igualdad de género, masculinidad positiva y libertad de expresión.

Las páginas que siguen, de lectura, insisto, enérgicamente recomendada para quienes se encuentren interesados en el conocimiento de esta cultura constitucional, que deberíamos ser siempre más, también lo son para los que simplemente deseen conocer sobre sus propios derechos y deberes y la jurisdicción que está ahí para apoyarlos. Estas páginas van más allá de una vívida motivación para vivir en Constitución. Estas páginas, específicamente y de manera magistral, dan cuenta de la consolidación de un legado que se ha ido formando, que continúa y continuará formándose, de una jurisdicción sabiamente guiada, cuyas decisiones – para cerrar con las palabras del autor – han *“impactado positivamente la vida de los dominicanos y las dominicanas marcando un antes y un después en nuestra historia constitucional.”* Muy estimados todos, “nos vemos en el Constitucional”.

**Miguel A. Valera Montero**

Santo Domingo, República Dominicana

Octubre de 2021

DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2018





## IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIÓN

---

23 de mayo de 2018

Salón APEC de la Cultura José M. Bonetti Burgos

Campus Principal Dr. Nicolás Pichardo

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

### *La importancia del conocimiento de la Constitución*

¡Muy buenas noches para todos y todas!

Quiero de antemano expresarles y pedirles excusas porque no es un secreto que estoy disfónico. He hecho un verdadero esfuerzo, pues tenía el temor de no poder hablar casi y gracias a Dios, que me ha ayudado, estoy compartiendo en esta que puedo decir que es mi universidad, Unapec.

Saludos al rector magnífico, doctor Franklin Holguín Haché; a la doctora Marisela Almánzar, decana de postgrado; al licenciado Tomás Pérez Ducy, presidente de la junta de directores de Unapec; al profesor Carlos Sangiovanni, vicerrector académico; al licenciado Francisco D' Oleo, vicerrector de Investigación, Innovación y Desarrollo Estratégico, al doctor Alejandro Moscoso Segarra, decano de Facultad de Derecho, a los profesores de esta universidad, funcionarios, a los queridos magistrados del Tribunal Consti-

tucional y al secretario del Tribunal Constitucional que nos acompañan en esta noche.

A los maestrantes todos, invitados especiales, a los estudiantes que están a aquí, mi agradecimiento por la generosidad de acompañarnos en esta conversación. Para todos, mi agradecimiento y un saludo cariñoso.

Yo felicito a Unapec porque está empezando esta maestría en Justicia Constitucional en Derechos Fundamentales de doble titulación de la Universidad de Castilla-La Mancha, que tiene una gran experiencia en este campo de la enseñanza y de la coordinación y esfuerzos académicos en la República Dominicana. Tienen sus profesores, catedráticos universitarios, y enriquecida con el talento de profesores dominicanos, no tengo la menor duda de que el esfuerzo que hoy iniciamos con esta maestría de Unapec va a ser exitoso.

Ustedes me van a permitir empezar por el inicio, y uno empieza por el inicio rápidamente cuando uno se fija en cuál ha sido la trayectoria y la expresión del concepto Constitución, y eso es fundamental. Si uno se remonta a la historia de Grecia, cada una de sus ciudades tenía una Constitución. Esas Constituciones no eran más que expresiones de la forma de organización de esas ciudades griegas.

Por supuesto, en la noche del tiempo eso va pasando, desaparece la idea de Constitución como tal y en la Edad Media se transforma el concepto, entonces cuando se habla de Constitución se refiere a la organización de las órdenes monacales, a las órdenes eclesiásticas; se habla de la Constitución de los Dominicos, Constitución de los Jesuitas, era un poco la organización de esos servidores de la iglesia que en la Edad Media desarrollaban -y continúan desarrollando- una labor muy importante.

El concepto se queda así hasta que nosotros llegamos al momento cumbre de la Revolución francesa, y es importante, porque como consecuencia de la Revolución francesa de 1789, se produce la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de agosto de 1789, y en esa declaración, en el artículo 16, se establece: *“Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni la separación de los poderes determinada carece de Constitución”*, quiere decir que la Constitución, a partir de la Revolución francesa, adquiere un sentido liberal y una connotación que está ligada a los

criterios fundamentales: derechos y libertades, garantías y, por el otro lado, la separación de poderes.

Hay una cosa importante, y es que antes de la Revolución francesa se produce el fenómeno de la revolución y la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y la declaración de Virginia de 1776, donde se habla de derechos que son connaturales de la existencia del hombre. Eso es importante porque es entonces cuando surgen estos derechos fundamentales que van a ser ampliados por la Revolución francesa.

Sin embargo, ese aporte norteamericano es complementado por un pensamiento filosófico del barón de Montesquieu, que en su libro “El espíritu de las leyes”, estudiando el régimen político de Inglaterra (que, por supuesto no conocía bien, por lo que se fue a Inglaterra a estudiarlo), crea esta teoría de la separación de los poderes. Él considera que gracias a la separación de los poderes se puede limitar el poder que, por su naturaleza, tiende a ser ilimitable.

Curiosamente ese pensamiento de Montesquieu, que se presenta antes de la revolución e independencia norteamericana, se traduce en la organización, en la jerarquía constitucional de la primera Constitución escrita que nosotros conocemos en el mundo moderno, que es la Constitución norteamericana de 1787, antes de la Revolución francesa.

Ahí, por primera vez, se materializa en la organización del régimen político presidencial y republicano, el principio de la separación de los poderes, con un Poder Ejecutivo, un Congreso, y un Poder Judicial que adquiere su mayor dimensión cuando en el año de 1803, el juez John Marshall, presidente de esa Corte Suprema, redacta, de su puño y letra, la famosa sentencia de la Corte Suprema en el caso Marbury contra Madison, y el juez John Marshall expresa: “Una ley contraria a la Constitución es nula o bien, de lo contrario, las Constituciones escritas serían absurdas, tentativas para limitar un poder de naturaleza ilimitada”.

Ahí aparece el control de la constitucionalidad de las leyes. Esto significa que la Constitución es una disposición normativa que se impone a la ley, que se impone al decreto, al reglamento, a la resolución, a la ordenanza, y ahí se descubre, y se proclama, que la primera fuente de derecho es, efectivamente la Constitución, y es la Constitución normativa.

Yo les voy a decir que en Francia eso no era así. En Francia, hasta muy reciente, siempre primó la supremacía de la ley sobre la Constitución. ¿Por qué?, porque el pensamiento de Rousseau, según el cual la ley era la expresión de la voluntad general, llevó al sistema constitucional francés -incluso con la Constitución de 1958 del general Charles de Gaulle, que creó la Quinta República- a establecer un control a priori de la constitucionalidad.

Si no se hacía ese control, entonces la ley se convertía en una disposición normativa, imperativa del sistema jurídico, aunque fuese contraria a la Constitución.

En Francia ha habido cambios con el gobierno del presidente Nicolás Sarkozy; ahora existe lo que se denomina la “cuestión previa de la constitucionalidad”, ellos están en el camino de arreglar ese sistema. Por supuesto, yo he hecho una rápida incursión a través del tiempo del discurrir del tema constitucional.

Pero, evidentemente, el señor rector dijo una cosa de gran valor, el derecho constitucional es el derecho de la democracia. Como decía mi querido profesor Jean Gicquel, “El derecho constitucional huele a pólvora”. ¿Por qué huele a pólvora?, porque una cosa que nosotros debemos aprender cuando estudiamos derecho constitucional es que la Constitución escrita es una limitación del poder de los gobernantes. La Constitución escrita es una limitación del poder de los gobernantes y a los gobernantes no le gustan los límites. Esa es la historia de la vida social, es decir, el desarrollo del derecho constitucional –derecho en la democracia que huele a pólvora- está ligado a la existencia de regímenes democráticos.

Vayamos a un recuerdo cercano. ¿Ustedes creen que los abogados que estudiaron en la universidad de Santo Domingo, en la era de Trujillo, estudiaban Derecho constitucional? No era verdad. Estudiaban unos principios generales, porque el derecho constitucional es subversivo, si huele a pólvora es subversivo, porque dice y establece los límites de poder -hasta dónde pueden llegar los gobernantes y hasta dónde pueden llegar los gobernados- como una manera de garantizar la convivencia, que es el producto de un verdadero pacto social.



La Constitución es una especie de “contrato social”, como planteaba Dominique Rousseau, y en el “contrato social” se pacta entre instituciones. Normalmente una Constitución tiene tres partes: una primera parte dogmática, la cual establece los derechos y las libertades fundamentales; una segunda parte orgánica, que es la realización de los Poderes Públicos, y una tercera parte que se refiere a la reforma de la Constitución.

Por cierto, en la época actual hay una serie de elementos constitucionales que se suman a la Constitución, por ejemplo, en una Constitución moderna de hoy es fácil encontrar los principios de organización de la economía, lo que se llama la Constitución económica, por así decirlo. Entonces, evidentemente, después de la caída de Trujillo la República Dominicana empieza poco a poco a adentrarse, en los estudios del derecho constitucional.

Ofrecí mi primera cátedra de Derecho constitucional en el año 1970 y en esa época, en la Universidad Católica Madre y Maestra en Santiago de los Caballeros, yo decía tantas cosas en esa cátedra que no estaba seguro con la existencia de un régimen que realmente conculcaba las libertades públicas y era bastante represivo. Pensaba que a lo mejor no iba a volver a dar la clases, tuve que ir a sacar estudiantes míos presos a Dajabón y en Santiago, porque ustedes saben de la efervescencia de un Gobierno que surgió después de la guerra patria y una intervención extranjera.

En fin, la República Dominicana tenía una economía muy reducida, la población era eminentemente rural, no existía clase media, no había desarrollo político... Ese es el panorama que nosotros encontramos. Y poco a poco se empieza a estudiar el derecho constitucional, con la mala fortuna de que al presidente Balaguer se le ocurre repetir la expresión de Ferdinand Lassalle de que la Constitución es un simple pedazo de papel, y que la verdadera Constitución era aquella que estaba determinada por los factores económicos, sociales, y culturales de un país, la fuerza real del poder determinado.

Eso no es del doctor Balaguer, sino de Ferdinand Lassalle, quien lo dijo en dos conferencias que ofreció en Berlín a una serie de ciudadanos, pero se le pegó al presidente Balaguer la frase de “la Constitución es un simple pedazo de papel”, y esto todavía esto corre en la República Dominicana.

Poco a poco el mundo va cambiando, los procesos democráticos le suceden, van cayendo las dictaduras en Latinoamérica (Argentina, Perú, Brasil, Colombia, Chile, etc.) y con el resurgir de las constituciones, con la emergencia de nuevos Estados que quieren organizar sus vidas en base a la institucionalidad, la Constitución va tomando cada vez más vigor. Y lógicamente, voy a enfocar esto en el tema que tenemos hoy “La importancia del conocimiento de la Constitución”.

Lógicamente los pueblos y las sociedades han empezado a estudiar de manera coherente sus Constituciones, porque si la Constitución es el pacto social, si la Constitución proclama las libertades fundamentales, tiene la organización del Estado, tiene las líneas maestras de la convivencia, pues lógicamente, ciudadanos empoderados, ciudadanos que quieren convertirse verdaderamente en soldados de una democracia –porque, como decía el profesor Georges Burdeau, autor del tratado de ciencias políticas en Francia y profesor de Derecho Constitucional, “No hay democracia sin demócratas”. Usted no puede tener democracia si no hay demócrata. Si usted proclama que es demócrata de la boca hacia afuera no está haciendo nada.

La democracia necesita de ciudadanos que estén conscientes de sus derechos y de sus deberes, y la Constitución y la formación constitucional los hace libres.

Eugenio María de Hostos decía –y Martí lo repetía- que “Solo la cultura libera al hombre”, y yo he dicho que “solo la Constitución libera al ciudadano”, porque de la única manera de que el ciudadano puede liberarse es cuando práctica, cuando vive en Constitución, cuando la Constitución se hace una realidad viviente, y eso no depende de un Tribunal Constitucional, eso no depende de dos o tres formadores, eso depende de la conciencia ciudadana que debe ser formada en las escuelas, las universidades, en todos los centros donde se difunda el conocimiento. Eso me lleva al caso de la República Dominicana en el interés de conocer la justicia constitucional y los derechos fundamentales.

Eugenio María de Hostos, quien escribió el libro “Lecciones de derecho constitucional” en 1887, que fue reeditado por el Tribunal Constitucional, planteó con acierto la importancia de la educación para desarrollar el afán de perfección de los seres humanos, al “permitirles descubrir en sí mismos

una serie ordenada de fines que antes no habían columbrado y que, columbrados, se le imponen en la razón y en la conciencia como condiciones para seguir viviendo”.

La obra de Eugenio María de Hostos no solo es reconocida en la República Dominicana, la obra de Hostos es reconocida en América: México, Colombia, Perú... Es evidente que Hostos era un gran pensador. Además de que fue quien creó el Sistema de Educación Normal en la República Dominicana.

Pero uno traslada en el tiempo ese pensamiento de Eugenio María de Hostos de 1887, y lo compara con el maestro alemán Peter Haberle, que es un verdadero filósofo del derecho, para mí un verdadero jurista que ha hecho referencia del valor constitucional de la enseñanza constitucional en las escuelas públicas y privadas, y él decía que el mandato constitucional de la enseñanza de la Constitución en las escuelas públicas y privadas se trata (cito) “no tanto de la transmisión de conocimientos jurídicos teóricos, puesto que esto es cosa del gremio de los juristas; se trata de comunicar la Constitución como marco y afirmación de los ideales de la educación”. Él decía: “La Constitución es un texto escolar y docente; su realidad inicia en los salones de clases, la escuela de la Constitución es la escuela”, eso dice Peter Haberle.

La Constitución debe ser desentrañada en su significado para los pedagogos, y por sus tareas, lo cual también beneficia a los juristas, por supuesto, y coadyuva en la formación de los intérpretes constitucionales en el sentido amplio.

Lo que se logre con la enseñanza de la Constitución beneficia a la cultura constitucional porque, en realidad –y eso hay que señalarlo– cultura y Constitución son dos elementos que van ligados.

El derecho constitucional se fundamenta en la cultura de la libertad y eso es fundamental para entender por qué la educación constitucional fortalece los vínculos de pertenencia de cada individuo en particular con la colectividad de la que forma parte. En el caso dominicano, el artículo 5 dice “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación dominicana, patria común de todos los dominicanos”, y eso permite que los dominicanos promuevan la felicidad de la nación con todo género de luces

y conocimientos. Por eso en la República Dominicana los comisionados para preparar el proyecto de efecto constitucional incluyen en el artículo 63 numeral 13 que “Con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica”.

Eso es un mandato imperativo de la Constitución. ¡Cuánta brega ha dado convertir este mandato en una realidad! No fue sino hasta el año 2016, cuando nombraron al ministro Andrés Navarro en el Ministerio de Educación que se firmó el acuerdo el 6 de noviembre un acuerdo con el Tribunal Constitucional, mediante el cual empezamos los primeros módulos de enseñanza de la Constitución. Ya el tribunal había firmado un acuerdo en el 2012 con Josefina Pimentel, a quien le tocó ser ministra de Educación en ese entonces, y con quien empezamos en el Tribunal Constitucional a trabajar en los módulos para formar a formadores, pero, bueno, entonces no se pudo.

Existe un complemento entre el artículo 63 numeral 13, y el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que dice: “En el cumplimiento de sus objetivos, el Tribunal Constitucional podrá apoyarse en las universidades, centros técnicos y académicos de investigación, así como promover iniciativas de estudios relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales”.

Este es el único tribunal cuya ley orgánica lo obliga a desarrollar los estudios de la materia del cual es competente, en este caso, del material constitucional. Nosotros tenemos una obligación, un mandato. Por eso es que el tribunal realiza tantas actividades de pedagogía constitucional, porque estamos en la obligación de cumplir con nuestra ley orgánica.

Debo señalar que ese acuerdo del Ministerio de Educación y el Tribunal Constitucional estuvo sustentado, además, en un decreto del Poder Ejecutivo del 5 de noviembre de 2016, en el cual se declara de alto interés nacional la promoción de los valores y principios de la Constitución en el sistema educativo dominicano, con la finalidad de construir de promover una cultura constitucional acorde con los preceptos de la cláusula del Es-

tado social y democrático de derecho y, por supuesto, ese decreto dispone la incorporación obligatoria de la enseñanza de la Constitución en el nivel primario y secundario en el sistema jurídico dominicano.

Yo quiero, ahora, recalcar la importancia de la enseñanza de la Constitución en la escuela. Estamos convencidos de que el empoderamiento ciudadano conducirá a la Constitución viviente, fruto de la enseñanza de la Constitución en las escuelas, de la divulgación de la cultura constitucional en los medios de comunicación y del reforzamiento de la formación constitucional de los juristas, periodistas y funcionarios, que no puede ser desdeñada en su relevancia jurídico-política y en su eficacia a largo plazo.

El Estado social y democrático de derecho requiere de una ciudadanía que asuma la Constitución como un instrumento de garantía de derechos fundamentales, así como la puesta en vigor del órgano de responsabilidad jurídica y moral o de deberes fundamentales que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad.

Esto significa que la Constitución ha de erigirse en el fundamento de una ética social plural que deberá guiar la conciencia individual y colectiva de una ciudadanía comprometida con la libertad individual y el bienestar social.

De ahí que, como bien señala el maestro Peter Haberle, a quien vuelvo a citar: “La Constitución debe ser desentrañada en su significado para los pedagogos y sus tareas, lo cual también beneficia a los populistas y coadyuva en la formación del sentimiento constitucional”.

Aquí, y esto es muy importante, el Tribunal Constitucional ha realizado cosas sin precedentes, por ejemplo: el Primer Diplomado Constitucional que organizó el tribunal, de 70 horas, acreditado por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra fue para comunicadores sociales, porque es muy difícil que un comunicador social pueda manejar temas del derecho fundamental, de amparo, hábeas data, de revisión, de sentencias, de acción de inconstitucionalidad, si no tiene las herramientas mínimas necesarias para ello. Déjenme decirles que el cupo era para cien y se inscribieron doscientos.

A partir de entonces hemos organizado diplomados para periodistas con la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en Santiago, Nueva York, Nueva Jersey, en Miami, entre otras.

Tenemos un acuerdo con el Colegio Dominicano de Periodistas y el Sindicato de Trabajadores de la Prensa, pero nosotros damos diplomados también a la Policía Nacional, damos diplomados a entidades de la sociedad civil porque lo que queremos es que la gente se vaya preparando para que coloquen la Constitución como el paradigma de su diario vivir.

¿Qué he pensado yo con la importancia de la educación de la Constitución?, que la República Dominicana necesita de una generación constitucional. Una cultura autoritaria, clientelista, segregada a través de los tiempos históricos en un país con dictadura, tiranía, gobierno autoritario, gobierno de fuerza, solamente puede variar si nosotros logramos formar una generación constitucional.

Lo he dicho en otras ocasiones: haciendo un examen de las Constituciones dominicanas, he llegado a la conclusión de que nosotros hemos tenido una generación independentista que tuvo su epicentro en el proyecto de Constitución de Juan Pablo Duarte.

Fíjense ustedes, los conservadores se impusieron frente a los liberales que encabezaba Juan Pablo Duarte, y la Constitución que se aprobó, si bien tenía bases sólidas para una democracia de la época, no fue la de Juan Pablo Duarte. Esa generación independentista quiso dotar al país de inmediato de una Constitución y eso se nota perfectamente en el Manifiesto del 16 de enero del 1844 sobre las causas de la separación de la antigua parte española de la isla de Santo Domingo, de Haití. Un documento que tiene 26 párrafos de los cuales 19 son un memorial de agravio.

¡Eso no se ha enseñado en las escuelas dominicanas! Yo puedo decir que quizás fue este servidor el primer profesor de Derecho Constitucional que enseñó sistemáticamente el contenido del Manifiesto del 16 de enero; no lo conocían porque eso no se enseñaba.

Hay una magnífica aportación del maestro Julio Genaro Campillo Pérez en una obra que escribió, este abogado y político que murió como miembro de la Suprema Corte de Justicia, donde se analiza ese Manifiesto del 16 de enero: “22 años pasaron que vinieron como amigos, pretendiendo que iban a llevar el bien común a los habitantes de esta tierra, y entonces se dedicaron a saquear, humillar, perseguir, delatar”. De los 26 párrafos, 19 son un memorial de agravios.

Y ese documento del 16 de enero de 1844 es la “pre Constitución” dominicana. Después de esa parte dogmática, tiene una parte orgánica, que señala que habrá una Junta Central Gubernativa integrada por once miembros y habrá un presidente, por supuesto, y después enseñan que el nuevo Estado tendrá una Constitución.

¿Cuál es esa Constitución? La del 6 de noviembre de 1844 que se proclamó en la Villa de San Cristóbal. 32 constituyentes redactaron esa Constitución. Quiere decir que la generación independentista tenía claro que no podía haber un Estado dominicano sin Constitución. Que la Constitución iba a ser ese instrumento, por eso Duarte escribió el proyecto de Constitución. Duarte, hasta donde yo sé, es el único libertador que al mismo tiempo ha preparado un proyecto de Constitución, que no fue el caso de Bolívar y otros.

Duarte escribe su Constitución y Rosa Duarte presenta disperso el contenido, pero Duarte, quien tenía un profundo conocimiento de los regímenes europeos, sobre todo de los feudos de Burgos y Cataluña, recibe una influencia notable en el ámbito de la municipalidad y por eso es que, en el proyecto de Constitución de Juan Pablo Duarte, el primer poder de Estado es el Municipal; el segundo, el Legislativo; el tercero, el Judicial y el cuarto, el Poder Ejecutivo. Dos constituciones dominicanas han tenido el Poder Municipal, que fueron las constituciones pos restauradoras de 1865 y de 1866, pero ambas duraron muy poco y el poder municipal no se desarrolló.

Duarte tenía un visión amplia y profunda del tema constitucional y él inicia su proyecto de Constitución con un artículo primero que dice que: “La ley es la regla a la cual deben acomodar sus actos, así los gobernados como los gobernantes”. Ese es el principio de legalidad democrática; por eso el Tribunal Constitucional, en una de sus primeras decisiones, dictó una resolución declarando a Juan Pablo Duarte como “el primer constitucionalista de la República Dominicana”. Porque si algo tuvo Duarte fue que creyó en esos valores constitucionales, por eso lo persiguieron, lo deportaron, lo ultrajaron.

A pesar de todo eso, Duarte es más grande. Cada vez más puro, comprometido con la independencia y la soberanía de la República Dominicana.

**La generación restauradora.** Esa de la segunda generación que impulsó las constituciones liberales de 1865 y 1866. ¿De dónde viene ese senti-

miento liberal profundo? De la Constitución de Moca de 1858, que -por supuesto- estaba bajo el impulso liberal de los santiaguenses. Naturalmente la Constitución de Moca no tuvo mayor éxito porque nosotros estábamos enfrentados a la presencia del poder de Santana y de Báez, y ninguno de los dos aceptaba esa Constitución, que duró poco.

Tenemos después **la generación constitucionalista**.

¿Cuál es la generación constitucionalista? Aquella que está impregnada por el pensamiento y el contenido de la primera Constitución social de la República Dominicana del 29 de abril de 1963. Imagínense, la época de la Guerra Fría. La Revolución cubana acababa de triunfar en enero de 1959, y entonces hubo las primeras elecciones post dictadura, el primer gobierno y se elaboró la Constitución que, en sus principios constitucionales, dice: “La nación dominicana descansa fundamentalmente en el trabajo”. ¿Cuáles eran los elementos fundamentales?: el capital y el trabajo.

Y sucede que esa Constitución, en plena Guerra Fría, habiendo ganado el régimen de Fidel Castro, dice que la nación dominicana se fundamenta esencialmente en el trabajo, pero esa es una Constitución que condena el latifundio, el minifundio, establece la plusvalía, establece la cuota parte cuando se beneficiaba el patrimonio individual, establecía la inviolabilidad de la vida, decía que los miembros de la Cámara de Cuentas sus ternas debían ser presentadas por los diputados al Senado de la República, que varió en la Constitución del 6 de noviembre de 1876.

Declaraba la igualdad de todos los hijos, los oficiales del Estado Civil no podían establecer menciones discriminatorias entre los hijos. Esa fue una Constitución extraordinaria, pero esa Constitución apenas dura cinco meses y trae como consecuencia, esperanza y la ilusión, que se generaron en esa Constitución, que se dio la Revolución Constitucionalista, la Revolución de Abril, la Guerra Patria, lo que yo llamo “La más hermosa revolución de América”, porque las otras revoluciones se produjeron en “contra-golpe”, acabar dictaduras, vencer tiranías y sin embargo la Revolución Constitucionalista, ¿qué hizo?, dijo “hay que restablecer la constitucionalidad sin elecciones con el Gobierno del presidente Juan Bosch. Pero hay que poner de nuevo en vigencia la Constitución del 29 de abril de 1963”.



Eso es importante, porque es el camino que creo que nosotros debemos seguir, la generación independentista, la generación restauradora, la generación constitucionalista, y ahora la generación constitucional.

Yo señalo, y me gusta mucho la expresión del maestro Zagrebelsky, que “la Constitución de nuestros tiempos mira al futuro teniendo firme el pasado”; es decir, el patrimonio de experiencias histórico-constitucional que quiere salvaguardar el presente y futuro, se liga en una única línea y como nuestros valores del pasado orientan la búsqueda del futuro, así también las exigencias del futuro obligan a una continua puntualización del patrimonio constitucional del pasado y, por tanto, a una continua redefinición de los principios de la convivencia constitucional.

Esto de la enseñanza de la Constitución es una cosa tan importante, y ustedes comprueban por qué es tan difícil. Primero, lo difícil que fue iniciar con la enseñanza de la Constitución. Entonces yo me pregunto, ¿por qué es tan difícil que en la República Dominicana puedan enseñar la Constitución, que en la República Dominicana puedan imprimir diez millones de ejemplares?, ¿que cada ciudadano ande con una Constitución en el bolsillo? ¿Por qué es tan difícil? Porque aquí se invierte tanto dinero en tanta “cháchara”, en cosas intrascendentes, y no pueden hacer diez millones de ejemplares. Y si yo soy más generoso, quizás no se necesitan diez millones en primera instancia, porque usted imprime tres millones y puede reunir a muchas familias a leer la Constitución, pero esto es extremadamente difícil.

Yo quiero citar aquí lo que contribuye la Constitución a la formación cultural de un pueblo. Quiero citar el profesor Pellegrino Rossi, primer catedrático de Derecho Constitucional de la Sorbona de París, en el año 1934, quien era de nacionalidad italiana. Sucede que mucha gente cree que la primera clase de derecho constitucional se da en Francia, pero no. El primer curso de Derecho Constitucional se da en la Universidad de Ferrara, Italia, en 1797, inspirado por las ideas revolucionarias de la época, las ideas francesas.

En su primera lección de Derecho Constitucional en la universidad de París, Pellegrino Rossi dijo lo siguiente, y cito: “Yo no me dirijo solamente a aquellos interesados en la honorable carrera de leyes, yo me dirijo a todo francés que quiera tener una educación: ignorar la Constitución de su país

es ignorar su patria; ignorar la Constitución de su país es vivir en un país como si se fuera extranjero, es exponerse a cada instante a cumplir obligaciones que no se conocen y dar a la individualidad un desarrollo peligroso y contrario a sus sentimientos”.

Eso es hermoso, pero yo no me quedo ahí. Un gran amigo que acaba de salir del tribunal hace una año, un gran maestro y amigo que ha visitado la República Dominicana, disfrutado de las cálidas aguas de Cayo Levantado en Samaná, el magistrado Manuel Aragón Reyes, catedrático de Derecho Constitucional y magistrado emérito del Tribunal Constitucional de España, dice lo siguiente: “El constitucionalismo requiere de una cultura constitucional y obliga a su perpetuación, pues la constitución democrática descansa más que ninguna otra, no solo en las garantías jurídicas y políticas, sino sobre todo en las garantías sociales, esto es, la aceptación popular de la Constitución. Sin garantías jurídicas en un carácter inalterable no hay Constitución de tarea, pero sin garantías políticas y sociales no hay Constitución que se mantenga”.

Y continúa diciendo: “La educación constitucional, o si se quiere, la cultura política democrática se presenta, pues, como la condición necesaria para la consolidación del constitucionalismo”. He dicho que el futuro de la generación constitucional tendrá que sustentarse en el desarrollo de la educación, el combate contra el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción, la pobreza, la exclusión social y la defensa intransigente de la identidad nacional; en consecuencia, nosotros estamos hablando de un compromiso de todas y todos.

Concluyo mi intervención haciendo énfasis en el elemento cultural. La Constitución es un fenómeno cultural, por supuesto, hay que ser un agente transmisor de cultura. La educación parte de la cultura, que a su vez es la suma de valores, creencias, actitudes, modo de comportamiento, prevalente en una sociedad en un momento determinado.

No hay dudas de que la cultura es la solución que cada comunidad humana da a sus vinculaciones con la naturaleza, y de las relaciones de sus miembros entre sí. Nosotros estamos viviendo en dos tiempos casi idénticos: la civilización de la cultura, y la civilización digital, y eso plantea retos enormes, sobre todo la civilización digital para el derecho constitucional.

El derecho constitucional está siendo impactado por el desarrollo de los medios de comunicación y de las redes sociales. Hoy se habla de soberanía, de que hay que reinventar la soberanía digital y la democracia. Por el otro lado, se entiende que la ingeniería constitucional, gracias a las redes sociales, ya no tendrá que seguir un desarrollo lineal y que los procesos de adopción de leyes, de constituciones, serán el fruto de las participaciones de los ciudadanos a través de la civilización digital.

Un tercer problema, aspecto o reto que plantea la civilización digital es que hay interrogantes entre las libertades y los derechos. ¿Hasta dónde llega la libertad de expresión ante unas redes que son soporte de la democracia y zafacón donde se vierte el odio, el resentimiento y la falta de oportunidades?, estos son problemas que se plantean.

Y en cuarto lugar, el problema de la cultura que traen la comunicación y las redes va a redefinir el papel de actores, y entonces, ¿debe un juez participar de las redes sociales? Bueno, yo les voy a decir esto: el Consejo de Estado de Francia, el Tribunal Constitucional francés, tiene un interés especial por las redes sociales. Vean el propio Tribunal Constitucional dominicano, que tiene su propio canal en Youtube, aparte de que participa, tuitea, trabaja fuertemente.

La gran pregunta que surgió en un encuentro en el que yo participé, el lanzamiento de la Red Mundial de Integridad Judicial, hace cuatro semanas, en Viena, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, donde habían 122 representantes de tribunales constitucionales, lo que se dice es los jueces no deben establecer relaciones con los ciudadanos a través de las redes, que lo que deben hacer es orientar, expresar sus ideas; pero todavía hay debates sobre esto. De hecho, hace algunas semanas, en Panamá, me tocó moderar la quinta mesa, que era precisamente sobre medios de comunicación y redes sociales, de manera que esta es la civilización de la cultura, la civilización digital.

Yo termino hablando francamente. Todos nosotros somos guardianes de la Constitución, no solo es el Tribunal Constitucional. Y este país, si por medio de la educación, diplomados, la enseñanza obligatoria en las escuelas, no descubre que para que tengamos una cultura constitucional, y una Cons-

titución viviente, cada uno debe ser guardián de la Constitución, nosotros no vamos a tener generación constitucional.

No hay una cosa que debilite más a un régimen político que el empoderamiento que tienen los ciudadanos en la lucha por el respeto a la Constitución. Cuando un pueblo respeta su Constitución, cuando los pueblos hacen que los gobernantes respeten su Constitución, es una suma mayor de felicidad posible.

Como decía el profesor Javier Pérez Royo: “La Constitución es un punto de llegada de un proceso político y un punto de partida de un ordenamiento jurídico”, y yo agrego que es a los ciudadanos a quienes corresponde llenar de significado nuestra Constitución. Ella no es un simple texto normativo, sino forma acuñada que se desarrolla viva, la Constitución viviente, instrumento para la auto-representación de un pueblo y –lógicamente– yo termino diciéndoles a los maestrantes, a los futuros maestrantes, que hay una razón todavía más importante que nos lleva a estudiar el derecho constitucional, en términos prácticos para el ejercicio profesional ¿Cuál?, la constitucionalización del derecho es un fenómeno que llevo para quedarse.

Durante muchos años nosotros escuchamos que el derecho romano era el derecho común, que para estudiar derecho civil, para estudiar filosofía del derecho, para todo era necesario el derecho romano. Pero ese derecho romano dejó de ser el derecho común y vino a ser sustituido por el derecho constitucional: la constitucionalización.

Hoy ningún abogado puede ir a un tribunal sin leerse las sentencias del Tribunal Constitucional, porque esas sentencias tienen carácter obligatorio y, además, son vinculantes a todos los órganos y poderes públicos.

Todo lo que es tutela judicial efectiva, debido proceso, usted debe buscarlo a través de las sentencias del Tribunal Constitucional, y ¿cuál es la base de esas garantías? La Constitución de la República. Porque Ferrajoli dice con mucha razón “No hay derechos sin garantías”. Y hasta la del 2010, ninguna Constitución dominicana tenía garantías; esta tiene garantías.

Usted quiere saber del derecho de familia en la República Dominicana, usted debe ir a la Constitución, que establece el matrimonio entre un hombre y una mujer. Eso lo dice la Constitución, y todo lo que tiene que ver con el derecho de familia, esté o no usted de acuerdo, está en la Constitución.

Las bases del derecho medioambiental, las bases del derecho deportivo, están aquí. Aquí dice que el Estado debe dar incentivo para la formación de los atletas de alta competición y que el deporte es asumido por el Estado como política pública de educación y salud.

El derecho al trabajo, los criterios del derecho al trabajo, los principios rectores de la economía dominicana. Todo eso está en la Constitución. En definitiva, usted no puede estar en el mundo jurídico de hoy si usted no conoce los principios constitucionales. Dondequiera que usted va aparece una disposición constitucional, hay una sentencia del Tribunal Constitucional, por ejemplo, de Loma Miranda, cuando el tribunal establece que el Cayo Levantado es un patrimonio nacional.

Ya, definitivamente, la constitucionalización del derecho es un hecho. El tema constitucional está más vigente que nunca y, felicito a Unapec por la iniciativa de formar una generación constitucional, tener juristas que contribuyan a la protección de derechos fundamentales, la defensa de orden constitucional, y al establecimiento y mantenimiento de la Supremacía de la Constitución.

Muchas gracias.



# ACTO OFICIAL ENTREGA 12,000 EJEMPLARES DE LA VERSIÓN ESCOLAR DE LA CONSTITUCIÓN AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

---

17 de agosto de 2018

Salón del Pleno, Sede Principal del Tribunal Constitucional  
Municipio Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo

Saludar la presencia de:

1. Arq. Andrés Navarro García, ministro de educación
2. Magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto del presidente
3. Magistrado Víctor Gómez Bergés
4. Magistrado Hermógenes Acosta de los Santos
5. Magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury
6. Magistrado Rafael Díaz Filpo
7. Magistrado Wilson Gómez Ramírez
8. Licenciado Julio José Rojas Báez, secretario del TC

Por el Ministerio de Educación:

1. Lic. Denia Burgos, viceministra de servicios técnicos y pedagógicas
2. Señora Barbarita Herrera, directora de educación básica
3. Señora Sobeyda Sánchez, directora de educación media
4. Señor Miguel Fersobe, director de participación comunitaria
5. Señor Francisco Cáceres, director de descentralización

6. Señora Mery Kasse, directora de la oficina de cooperación internacional (OCI)

Buenos días a todas y todos,

Se ha dicho Solo la cultura salva y libera a los pueblos, siempre agrego “solo la Constitución libera a los ciudadanos”.

Me place grandemente hacer la entrega oficial de estos 12,000 ejemplares de la primera versión escolar de la Constitución. Varias son las versiones de la Constitución que el Tribunal ha publicado, pero he de reconocer que esta versión, destinada a los centros educativos, me llena de ilusión y de una alegría incomparables.

Esta edición representa los cimientos para formar ciudadanos con conciencia social y democrática desde su niñez, defensores en su día a día de la Norma Suprema del Estado dominicano. Sobre los estudiantes que recibirán la formación en materia constitucional, recae la hermosa responsabilidad de ser la primera generación constitucional, que hará posible la materialización progresiva del tan anhelado Estado Social y Democrático de Derecho. Una nueva generación que promete llevarnos por los senderos de la paz, la protección de los derechos fundamentales y apegada a los principios que nos definen como estado democrático.

Solo así podremos ser una República Dominicana donde la igualdad deje de ser un reclamo constante y se convierta en una realidad palpable, en cada espacio de convivencia.

Es oportuno confesar que desde el instante en el cual fui requerido para formar parte de la Comisión de Juristas designada por Decreto del Poder Ejecutivo No. 323-06, en fecha tres (3) de agosto de dos mil seis (2006), con la finalidad de realizar una consulta popular para la reforma de la constitución, tuve claro que si bien debía realizarse una reforma integral de la norma, más aún, era de vital importancia establecer las garantías necesarias para proteger la Constitución, pero no solo a través de órganos como el Tribunal Constitucional, sino que también era urgente convertir la Constitución en la guía permanente de los ciudadanos y que esto solo podría lograrse si se establecía un mandato, de formación constitucional, desde los



primeros años de escolaridad de cada habitante de nuestro territorio. Solo así, sería posible dar nacimiento a una generación de ciudadanos defensores del texto constitucional.

El constituyente consciente de esta necesidad establece en el artículo 63 de la Constitución, que versa sobre el derecho a la educación, el numeral 13 que reza “*Con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica*”.

Lo anterior ha sido asumido y respaldado por el presidente Danilo Medina mediante el Decreto 310-16, del 5 de noviembre de 2016 que dispuso la incorporación obligatoria de la enseñanza de la Constitución en los currículos del Sistema Educativo Dominicano, tanto en el nivel inicial y primario como secundario. Igualmente, el Tribunal Constitucional (TC) y el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), han suscrito dos (2) acuerdos para integrar esfuerzos y recursos orientados a dar cumplimiento al mandato de la Carta Sustantiva, con las siguientes finalidades:

- Generación de los primeros vínculos de cooperación e intercambio de esfuerzos para la creación de las condiciones idóneas que permitieran fortalecer la perspectiva de transversalidad en la construcción de una cultura constitucional enfocada en el sector educativo. A tales fines, ambas instituciones suscribieron un primer Acuerdo de Colaboración Interinstitucional, en fecha 28 de noviembre de 2012.

- Posteriormente, iniciándose la gestión del señor ministro Andrés Navarro que hoy nos honra con su presencia, en fecha 6 de noviembre de 2016, suscribimos un Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional orientado a la materialización efectiva de las intenciones plasmadas en el anterior documento, para trazar las líneas estratégicas operacionales que permitan la ejecución del mandato contenido en el art. 63, numeral 13 de la Constitución.

Desde la fecha misma de la firma del último acuerdo y del Decreto del Poder Ejecutivo, el TC y el MINERD, con el comprometido liderazgo del

ministro Navarro, han conformado comisiones técnicas para trabajar en las propuestas y estrategias que son unificadas en la Comisión Interinstitucional para la enseñanza de la Constitución en el sistema educativo dominicano.

En diciembre del pasado año, ambas instituciones realizamos talleres para la implementación del proyecto “*Educación constitucional desde la escuela*” dirigido a los Técnicos Coordinadores del Nivel Primario, Segundo Ciclo, Formación Integral Humana y Religiosa, Ciencias Sociales e Instituciones Educativas Privadas de las 18 Regionales y Distritos Educativos.

El referido proyecto tiene como base la “*Guía Orientadora para trabajar la Constitución desde el Currículo*” que busca orientar a los técnicos y docentes en su enseñanza relacionando los contenidos curriculares con sus artículos y principios fundamentales, a fin de propiciar en los estudiantes una educación integral que promueva la participación, la democracia y la educación en valores, para la construcción de una nueva ciudadanía y una cultura de paz.

Una vez formados los técnicos y docentes, el siguiente paso era dotar a los estudiantes de las dieciocho (18) regionales de educación en las cuales se está trabajando con el plan piloto de la enseñanza de la misma en Centros Públicos y Privados del país, de ejemplares de una versión escolar de la Constitución, formato de tamaño 8 x 10 pulgadas (tipo libro de texto) y un diseño atractivo, con letras en tamaño grande que facilitan la lectura a los niños.

Esta versión escolar cuenta con cinco (5) diferentes portadas que resaltan diversos derechos fundamentales vitales en la formación de los niños, niñas y adolescentes: derecho a la educación, derecho al deporte, derecho a la familia, al cuidado del medio ambiente y a la nacionalidad.

Debo reconocer que esta es una meta del Tribunal lograda y un sueño mío materializado. No quiero cerrar estas palabras sin antes mostrar mi gratitud al ministro de educación, Andrés Navarro por asumir con tanta dedicación este proyecto conjunto para formar la generación responsable de iniciar la escritura del libro que contendrá la historia de la primera generación constitucional dominicana, lo cual representa, sin duda, un antes y un después en nuestra historia democrática.

El agradecimiento del Tribunal al presidente Danilo Medina que con el Decreto 310-16 marco la voluntad del gobierno de hacer realidad el mandato de la Constitución.

Estoy convencido que las vidas de esos estudiantes cambiarán desde hoy y para siempre, y las de sus familiares, amigos y futuros descendientes.

¡Muchas gracias!



## ACTO DE PUESTA EN CIRCULACIÓN DE OBRA DE LA COLECCIÓN IUDEX

*“Simbología Patriótica de la República Dominicana”,*  
de la autoría del magistrado Wilson Gómez Ramírez,  
juez del Tribunal Constitucional

---

21 de agosto de 2018  
Local del Instituto Duarteano, calle Isabel La Católica 308,  
Santo Domingo D.N.

Amigas y amigos todos:

Me place darles la bienvenida a una noche memorable que se engalana al presentar la obra “Simbología Patriótica de la República Dominicana” de mi admirado amigo Dr. Wilson Gómez Ramírez. Esta obra, como su nombre lo revela, promete llevarnos por un recorrido histórico y de evolución de los símbolos que nos definen como patria.

Mi estimado magistrado Wilson Gómez Ramírez, juez del Tribunal Constitucional, no es solo un destacado abogado dominicano, experto en derecho inmobiliario y derecho registral; sino que también se ha destacado en su vida profesional, académica y gremial; ha convertido en norte de su existencia, la investigación histórica y la defensa de los emblemas que nos

identifican como República Dominicana. Un dominicano, como pocos, preocupado constantemente por el uso digno y respetuoso de nuestra simbología patria, destacando siempre la labor de ideólogo de, nuestro gran patrio y primer constitucionalista, Juan Pablo Duarte.

He de indicarles, que esta obra forma parte de la Colección IUDEX, una colección destinada exclusivamente a las publicaciones de las magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional. “Simbología Patriótica de la República Dominicana” representa el cuarto volumen de la colección, le ha antecedido: “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Constitución de 2010” del magistrado Víctor Gómez Bergés; “Límites del Derecho de Propiedad y Áreas Protegidas” del magistrado Jottin Cury hijo; y, “La Buena Administración como Base de la Potestad Expropiatoria Estatal” de la magistrada Katia Miguelina Jiménez; cabe destacar que con este volumen hasta la fecha el Tribunal Constitucional ha alcanzado un total de 110 publicaciones.

También, debo manifestar que si bien esta edición de “Simbología Patriótica” es la primera que se publica a través de la colección IUDEX del Tribunal, no es así la primera edición de esta obra. El magistrado Wilson la publicó por primera vez en el año 2001. La versión que hoy se coloca en sus manos, para el deleite de cada ciudadano nuestro como de todo aquel extranjero que desee conocer nuestros emblemas patrios, es una versión actualizada de gran contenido histórico.

Esta noche de patria, esta noche de identidad, de dominicanidad, me honra presentarles esta obra que consta de ocho (8) capítulos y cuatro (4) anexos. De los ocho capítulos, dos están destinados a la bandera; dos al escudo; tres a los himnos; y, uno a la banda presidencial. En cuanto a los anexos, el primero a los escudos de las provincias del país; el segundo contiene la biografía de José Reyes, el tercero la del maestro Emilio Prud' Homme, y el cuarto, el proyecto de ley sobre Símbolos Patrios de la República Dominicana que ha sido sometido al Congreso de la República y que requiere su rápida aprobación, después de tantos años en las cámaras legislativas.

Esta obra justamente nos invita a rescatar la dominicanidad, fortalecer nuestra identidad patria, es tiempo de retomar y regresar a las aulas del sistema educativo dominicano esta triada de símbolos que nos identifican

como dominicanos. Urge que nuestros niños, niñas y adolescentes conozcan y defiendan el uso correcto de nuestra simbología patriótica.

Esta es una obra que si bien debe llegar a la escuela, también es una consulta obligatoria para cada ciudadano y ciudadana dominicana, por igual para aquellos extranjeros que nos honran con su presencia en nuestro territorio y están en el deber de hacer un uso adecuado de nuestros emblemas. El Estado dominicano, por vía de cada una de sus instituciones, tanto nacionales como las de representación diplomática, está en el deber de dar ejemplo y emplear dignamente, conforme mandatos constitucionales, la Bandera, el Escudo y el Himno.

Muchas gracias mi estimado Wilson por brindar al pueblo dominicano una obra de tal envergadura.

Honremos pues, con orgullo y ferviente amor a la patria los símbolos que nos identifican como República Dominicana.

A leerla y hacerla nuestra!!





“SÁNCHEZ RAMÍREZ: APORTE ESENCIAL  
A LA IDENTIDAD NACIONAL”  
PRESENTACIÓN DEL PLENO EN LA  
PROVINCIA SÁNCHEZ RAMÍREZ

---

24 de agosto de 2018

Salón de Actos Ayuntamiento Municipal de Cotuí

Buenas noches a todas y todos, permítanme reiterar a todos los saludos.

Al honorable senador de la provincia Sánchez Ramírez, don Félix Vásquez Pinales acompañado por su esposa Marcia Amparo de Vásquez; honorable alcaldesa del municipio de Cotuí, Lic. Teresa Inoa y demás autoridades de este distinguido ayuntamiento de Cotuí; honorable gobernador por la provincia, el Dr. Juan Feliz Núñez Tavares; diputado Alejandro Jerez; diputada Lic. Yomary Saldaña; diputado Lic. Ricardo de los Santos; magistrado Francisco Jerez, juez de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y esposa, Juana Castillo Jerez; magistrado Moisés Ferrer de la SCJ; honorable magistrado Ramon Emilio Peña, juez presidente del Tribunal Colegiado del Distrito Judicial; Dr. Natanael Suazo de la seccional del Colegio de Abogados; Francisco Vázquez, presidente de la seccional del Colegio de Notarios; Lic. Virmania Arzeno, viceministra de la Mujer, quien está acompañada por la directora provincial, Elaine Selma; Lic. Masiel Jerez, secretaria general de la seccional del Sindicato de Trabajadores de la Prensa (CNTP); don

Francisco Rincón, destacado abogado, historiador y escritor dominicano, director del Centro Duartiano de Cotuí quien está acompañado por su hijo, Misael Rincón; Dr. Santiago José Marte, presidente de la Unión de cotuisanos en Santo Domingo y todas las demás amigas y amigos que han tenido la generosidad de venir a acompañarnos a esta nueva presentación de su Tribunal Constitucional.

Para el Pleno del Tribunal Constitucional es un honor presentarnos ante ustedes. Incluyendo el Distrito Nacional, Sánchez Ramírez es la provincia número 28 que los jueces del Tribunal visitamos en nuestro programa de presentaciones que persigue darnos a conocer y estrechar vínculos directos con la población de cada uno de los lugares visitados, de modo que conozcan a su Tribunal, a un tribunal cercano, que da la cara al pueblo, en contacto directo con quienes está llamado a servir. La cercanía es un elemento clave para confiar en la autoridad y el poder, al tiempo que nos sirve de estímulo y renovación del compromiso asumido de garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales. La primera presentación provincial que realizamos fue el 6 de noviembre del 2012 en San Cristóbal y –de acuerdo con las proyecciones– para el 2019 nos habremos presentado –hasta el momento con gran éxito y una acogida inolvidable como esta que ustedes nos están ofreciendo– en todas las provincias que conforman la geografía nacional.

Hoy nos regocijamos de estar en la *“tierra del suelo bendito”*, denominada así tanto por las reservas mineras de oro, plata, hierro, bauxita, mármol y níquel como por las grandes extensiones de tierra dedicadas al cultivo de arroz, la piña, Cevicos es un gran productor de Piña, sabrosa y de hiervas aromáticas como son la canela, el clavo y la nuez mocada. La historia nos revela que la fundación de Cotuí, hoy municipio cabecera de esta provincia, se debió a la abundante cantidad de oro encontrado en el Nitaíno Cotoi (del Cacicazgo de Maguá). Tan preciado metal sedujo a los conquistadores y motivó que Nicolás de Ovando ordenara a Rodrigo Mejía de Trujillo su fundación en el año 1505.

En la segunda década del Siglo XVI, con el nombre de La Mejorada de Cotuí y conocida también como Los Mineros, los padres jerónimos la convirtieron en centro de explotación minera. En el año 1533 pasó a cono-

cerse como La Mejorada Villa de Cotuí. Tras el fuerte terremoto de 1562 la localidad fue trasladada a su ubicación actual al norte de la sierra de Yamasá y próximo al Río Yuna. Durante el período de la ocupación haitiana fue común del Departamento del Cibao y con la independencia nacional, pasó a ser municipio de La Vega. Posteriormente, forma parte de la Provincia Duarte, desde el 18 de junio de 1945 hasta el año 1952 en que fue erigida como provincia. Tiene los siguientes municipios: Cotuí, Fantino, Cevicos, La Mata y otros distritos municipales.

No hay dudas de que sus ecosistemas y paisajes naturales, de gran riqueza biológica y belleza contemplativa, motivaron a nuestros legisladores a declararla “*provincia ecoturística*” mediante la Ley No. 40-08, del 16 de enero del 2008. Se reconoce así el valor que tiene Sánchez Ramírez como atractivo turístico cuyos recursos naturales deben ser aprovechados de un modo racional y sostenible de tal forma que se conserve el equilibrio ecológico al que apunta nuestra Constitución para provecho de las presentes y futuras generaciones (artículos 66 y 67 CD). El turismo ecológico ha ido echando raíces a través de atractivos como la Ruta del Arroz, la presa de Hatillo, que es el embalse de agua dulce más grande de las Antillas, el ferry de Cotuí, el balneario del río Yuna, las guácaras taínas, la iglesia de la Inmaculada Concepción y la Sierra Prieta, entre otros. Podemos entonces decir con el periodista Jairon Severino que “*Cotuí promete una cita con el paraíso*”.

En este obsequio de la naturaleza, obra de Dios como son sus elevaciones montañosas, la Sierra de Yamasá, Sierra Prieta y la Mamiza, dos áreas protegidas consideradas parque nacional que ocupan el 12% del territorio de la provincia, y un 28% de su superficie está cubierto por bosques de prolíferas y latifoliados, árboles de hoja ancha como caoba, cedro y granadillo; riqueza hídrica como pocas. El río Yuna, segundo más caudaloso del país, le recorre unos 15 kilómetros, y el Camú, unos 20 kilómetros antes de desembocar en el Yuna. También cuenta con los ríos Maguaca, Yakuey, Cevicos.

Otras obras son un obsequio de la tecnología, como la presa de Hatillo, que posee una extensión de 48 kilómetros. Yo debo decir que en contraste

<sup>1</sup> Severino, Jairon, *Un pueblo que vale oro*, Listín Diario, 18 de febrero del 2009. Consultado el 8 de agosto del 2018 en: <https://www.listindiario.com/la-vida/2009/02/18/91525/un-pueblo-que-vale-oro>.

con todo esto el 48.9 % de la población de esta provincia no tiene acceso al agua potable. Cevicos pasó recientemente 28 días sin agua. Con esa riqueza de la presa de Hatillo, independientemente de la utilización de los cultivos agrícolas donde se necesita agua, definitivamente nosotros no podemos seguir permitiendo que en el atlas de la pobreza de la República Dominicana se diga que el 48.9 % de esta provincia no tiene acceso al agua. El agua es un derecho fundamental.

Esta provincia recibe su nombre en honor al brigadier de la reconquista, don Juan Sánchez Ramírez<sup>2</sup>, quien nace de las entrañas de Cotuí en el año 1762 y cuyo padre, Miguel Sánchez, era jefe de la comandancia de armas de la entonces villa. Juan Sánchez Ramírez se opuso a la materialización del Tratado de Basilea de 1795 mediante el cual España cedió a Francia la colonia española de Santo Domingo. Al referirse al Tratado de Basilea, nuestro gran historiador Frank Moya Pons, de la mano de otros ilustres historiadores<sup>3</sup> nos recuerda que «este acontecimiento supuso un duro golpe para una población que durante más de un siglo había estado batallando continuamente para resistirse a la invasión y usurpación francesas, y cuya españolidad se había definido por oposición a todo lo que fuera francés. En efecto, el objetivo específico de todos los esfuerzos realizados en los dos últimos años había consistido en tratar de expulsar a los franceses de la isla, de una vez por todas. Ahora, los franceses se habían convertido de la noche a la mañana en dueños oficiales de la isla gracias a un tratado en el que los colonos españoles no habían tenido ni arte ni parte».

La inercia de Francia en ejecutar Basilea fue la excusa del líder de la Revolución haitiana, Toussaint Louverture, para invadir nuestro territorio en 1801 con la intención manifiesta de unificar la isla con un solo gobierno. En 1802 nos invadió un ejército francés bajo las órdenes del general Leclerc que era cuñado de Napoleón Bonaparte y en 1805, un ejército del recién formado Estado haitiano al mando de Jean Jacques Dessalines con el propósito de

<sup>2</sup> Véase. Cassá, Roberto, Juan Sánchez Ramírez: Caudillo de la Reconquista. Editora Alfa & Omega. Tobogán, segunda edición, 2006; Sánchez Ramírez, Juan. Diario de la Reconquista. Proemio y notas de Fray C. de Utrera. Academia Militar Batallas de las Carreras: Aviación Militar Dominicana, Vol. I. Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, 1957. Proemio LIII.

<sup>3</sup> Frank Moya Pons refiere a Peña Batllé, Incháustegui Cabral, Rodríguez Demorizi y Deive en su texto “Casos de continuidad y ruptura: la revolución haitiana en Santo Domingo (1789:1809)”.

reunificar toda la isla, perpetrando a su salida grandes masacres, incendios, secuestros, asesinatos y persecuciones que acentuaron las calamidades en el territorio.<sup>4</sup> Siguiendo al historiador Francisco Antonio Avelino «habían surgido de la guerra social haitiana una nueva aristocracia: la élite mulata y la negra que pondrían en acción estrategias para hegemonizar el poder político en toda la isla».<sup>5</sup>

Sánchez Ramírez nunca aceptó comprometerse con la administración francesa y en la junta de Bondillo, celebrada el 12 de diciembre de 1808, junto a otros notables, decidió reincorporar el país a España dando una estocada decisiva a las tropas del General francés Ferrand en la famosa Batalla de Palo Hincado, librada para la reconquista de nuestro territorio. Esto le ha merecido que se le reconozca como el primer personaje de significación política de nuestro país y como protagonista indiscutible del primer episodio en nuestra historia de afirmación de la soberanía dominicana. Floreció así un espíritu nacional incipiente porque como bien afirma el ilustre jurista e intelectual dominicano, expresidente de la República, Manuel de Jesús Troncoso de la Concha, «gracias a la obra del brigadier don Juan Sánchez Ramírez se había conservado y fortalecido en este solar de nuestros antepasados insulares un núcleo social de características propias y tradiciones y aspiraciones comunes, con un patrimonio espiritual y material, de cuya defensa se hicieron campeones».<sup>6</sup>

Continúa afirmando este maestro que «si pudimos seguir perteneciendo a la familia hispana de América, si Santo Domingo ha conservado, al través de las tantas duras pruebas a que fue sometido, su condición de hija de la vieja España, si no constituimos un pueblo híbrido, y si poseemos y hablamos bien la lengua de Castilla, a la Reconquista y a su iniciador y héroe, don Juan Sánchez Ramírez, se lo debemos». El Dr. Troncoso de la Concha nos recordó que gran bien es, la independencia de un pueblo, pero «no menos grande, lo es el que tenga su filiación bien definida, esa filiación que se adquiere por

<sup>4</sup> Antonio Avelino, Francisco, Reflexiones sobre la Guerra de la Restauración, Revista Clío, órgano de la Academia Dominicana de la Historia, año 70, No. 164, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2003, p. 18.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>6</sup> Troncoso de La Concha, Manuel de Jesús, *El Brigadier Don Juan Sánchez Ramírez*, panegírico leído por este autor en el acto de la glorificación de este prócer el 7 de noviembre de 1944.

medio del aseguramiento de un origen, la individualización de un núcleo social, el habla de una lengua y otras circunstancias que, si no de tanto alcance como éstas, son, reunidas, por decirlo así, sobre las cuales se estructuran las naciones. Santo Domingo era un pueblo de formación española; ninguno como él en América había luchado tanto frente a ingleses, franceses y holandeses por conservarla; amaba y practicaba la tradición española (...) Si Santo Domingo podía valer algo, si le era dable tener individualidad como pueblo era solamente, pues, conservándose español, con su lengua, su tradición y sus aspiraciones de mejorar dentro de esas condiciones».

Al hablar de Nación, quiero compartir con ustedes algunas ideas que he expresado anteriormente: Ernest Renán en la conferencia ¿Qué es una nación? dictada en La Sorbona en París, el 11 de marzo de 1882, dijo: «Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que no forman sino una, a decir verdad, constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa... La nación, como el individuo, es el resultado de un largo pasado de esfuerzos, sacrificios y de desvelos». Renán consideró que la nación moderna es un resultado histórico producido por una serie de hechos que convergen en el mismo sentido. De igual manera decía, que «hay en la nacionalidad un lado sentimental; ella es alma y cuerpo a la vez». Renán, añadía: «Una nación es, pues, una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de aquello que todavía se está dispuesto a hacer. Supone un pasado; sin embargo, se resume en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida común».

La nación está integrada, como nos recuerda el ilustre maestro francés Maurice Duverger, por dos elementos; los espirituales: comunidad de recuerdos históricos, comunidad de ideales y voluntad de vivir en común y los materiales: comunidad de raza, de religión, de territorio, de cultura y de lengua, entre otros.

Precisamente, el líder de la independencia efímera, José Núñez de Cáceres, en su discurso ante Boyer, el 9 de febrero de 1822, cuando entregó

el país en el Palacio de Borgellá a las tropas invasoras de Haití afirmó que «la palabra es el instrumento natural de comunicación entre los hombres: Si no se entienden por medio de la voz, no hay comunicación, y he ahí ya un muro de separación tan natural como invencible como puede serlo la interposición material de los Alpes y los Pirineos. En fin, yo no argumento: los hechos han tenido y tendrán siempre más eficiencia para persuadir que los razonamientos».

La lengua es tan fundamental en la armadura de la identidad nacional que en una oportunidad el poeta Pablo Neruda, fue entrevistado por un periodista español que describió rudamente los agravios y los daños que a su juicio había causado la conquista y la colonización española en América Latina. Hizo esa descripción como paso previo para quizás congraciarse con Neruda, habida cuenta de que el poeta era anti colonialista, anti imperialista e incluso, integrante del Partido Comunista chileno y pensando que el poeta iba a lanzar anatemas sobre España.

Para su sorpresa, Neruda le respondió de la siguiente manera que ahora sintetizamos: sí, se llevaron nuestro oro, pero nos dejaron un oro mayor, la lengua española. No podía ser de otra manera ¿Quién imagina traducido al alemán, al mandarín, al ruso o al inglés: «puedo escribir los versos más tristes esta noche? Escribir, por ejemplo: La noche está estrellada, y tiritan, azules, los astros, a lo lejos. El viento de la noche gira en el cielo y canta» O «Sus Dos Rosas» de nuestro poeta Franklin Mieses Burgos que alcanza la máxima expresión de la metáfora, cito: «La rosa del jardín. La simple rosa fácil para todos, al tallo del rosal, crucificada. La que asomada pública y desnuda, al borde de la brisa vocifera como el mejor pregón de su perfume. La rosa muerta en su nacer más pronto... La distraída rosa sin memoria. La rosa que se olvida de la oscura proletaria raíz que la levanta. La que empieza a morir todos los días, en su ataúd de pétalos atados, con el solo contacto jubiloso del ojo enamorado que la mira». No tengo la menor duda de que si la ocupación haitiana de 22 años se hubiese prolongado un tiempo más, en razón de que se había prohibido la lengua española, difícilmente, se hubiese podido conservar la identidad nacional dominicana.

Se ha cuestionado la exaltación de Sánchez Ramírez como héroe nacional porque no luchó por lograr nuestra independencia de toda potencia

extranjera, sino que su objetivo era restaurar el dominio español en estas tierras. Sin embargo, ¿Qué era la patria en aquel entonces? «Patria era Santo Domingo formando parte de España», como bien indica el insigne Dr. Troncoso de la Concha. A ella nos sentíamos ligados por vínculos afectivos, históricos y jurídicos ¿Acaso era viable en ese momento aventurarse a proclamar la independencia de toda potencia extranjera? A pesar de que ya ardía este deseo en hombres ilustres como Ciriaco Ramírez, el Dr. Troncoso de la Concha ponderó que, haciéndose eco del sentimiento de mantener nuestro pueblo vinculado a España, fue como Sánchez Ramírez logró obtener ayuda desde territorios como Puerto Rico y Jamaica, sin la cual, cito, «la extinción de la dominación francesa no habría pasado de ser una quimera». A pesar de que ya se gestaban movimientos independentistas en Iberoamérica ninguno de los países iberoamericanos había logrado su independencia. A esto se suma, cito, «la pobreza y la falta de recursos del país para poder hacer vida independiente, y de otra, el conocimiento sobrado sobre la amenaza latente haitiana de absorción», manifestada en las invasiones de Louverture y Dessalines.

Sin la lucha de Sánchez Ramírez por la reconquista, cito, «el alma dominicana... esa alma que había dado vida al grupo social formado desde los días de la colonización, y que siguió vivificando con el andar de los tiempos el núcleo de donde surgió el pueblo dominicano, soberano, libre e independiente, habría ido a morar tan solo en el cielo de la historia, porque Santo Domingo se habría convertido en trasiego de otras gentes, otra lengua y otras costumbres, y también otras aspiraciones para mirar al futuro». De ahí que el destacado intelectual Gustavo Adolfo Mejía Ricart nos hablara de una “trilogía patriótica” compuesta por Juan Sánchez Ramírez, José Núñez de Cáceres y Juan Pablo Duarte. José Chez Checo, ilustre historiador dominicano en su magnífico ensayo «Duarte y la independencia plena», nos recuerda esta trilogía patriótica invocada por Mejía Ricart en su obra “Crítica de nuestra historia moderna”, donde estableció, cito: «Así, la idea patriótica que sembró débilmente y con flaquezas don Juan Sánchez Ramírez, que, más tarde, evolucionó y se magnificó con don José Núñez de Cáceres, al fin *prendi[ó] a toda cabalidad en la mente de don Juan Pablo Duarte, sublimándose y perpetrándose en nuestra leyenda heroica por la gran acción que se inició*



*la noche memorable del 27 de febrero, y que prolonga su aliento de Hércules al través de toda la era bélica del 1844».*<sup>7</sup>

Para el historiador José Gabriel García la muerte de Sánchez Ramírez fue «generalmente sentida, y amigos y enemigos la consideraron a la par como un acontecimiento funesto para el porvenir del país. Sus restos, que fueron depositados en una de las principales bóvedas de la Catedral de Santo Domingo, han disfrutado del respeto de todas las generaciones, mientras que su memoria, cerniéndose en alas de la celebridad, llena de orgullo a sus compatriotas, que le tienen colocado a la derecha de sus mejores capitanes, y le consideran como uno de sus más grandes políticos».<sup>8</sup> El que llegó a ser gobernador de Santo Domingo luego de su gran hazaña murió en medio de la pobreza y las precariedades; de ello da testimonio José Núñez de Cáceres cuando en una carta del 18 de febrero de 1811, expresa sobre Juan Sánchez Ramírez que «su casa no era la de un gobernador, sino la de un aldeano humilde y frugal; apenas hay en ella los asientos más preciosos para recibir las visitas de las personas que se llegaban a saber de su importante salud. El traje de su familia es tan sencillo y pobre que, lejos de corresponder al rango que le elevaron sus proezas y servicios a la patria, es muy inferior al de cualquier infeliz vecino; yo no sé qué haya dejado alhajas ni cosa alguna de valor, cónstame antes bien que ha muerto adeudado».<sup>9</sup>

El héroe de la batalla de Palo Hincado estuvo dispuesto a morir por su patria, a derramar su sangre generosa en su lucha por reivindicar nuestras raíces hispánicas. Su valentía, determinación y coraje es un legado para las presentes y futuras generaciones. Aún resuena la famosa arenga que pronunció a los soldados de la Reconquista: «Pena de la vida al que volviere la cara atrás; pena de la vida al tambor que tocare retirada; y pena de la vida al oficial que lo mandare, aunque sea yo mismo».

<sup>7</sup> José Chez Checo, Duarte y la Independencia Plena, Revista Clío, No. 185, Enero-junio de 2013, Santo Domingo, República Dominicana, pp. 80-81, extraída de Gustavo Adolfo Mejía Ricart. Crítica de nuestra historia moderna. Santo Domingo, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, 2007, p. 41, Colección Bibliófilos-Banreservas, vol. III.

<sup>8</sup> José Gabriel García, *Obras completas*, Vol. V, p. 577, Ed. Banreservas, Santo Domingo, p.105, 2016.

<sup>9</sup> Sánchez Ramírez, Juan. Diario de la Reconquista. Proemio y notas de Fray C. de Utrera. Academia Militar Batalla de las Carreras: Aviación Militar Dominicana, Vol. I. Editora Montalvo, Ciudad Trujillo, 1957. Proemio LIII.

Hoy, nosotros, como jueces del Tribunal Constitucional, recordando la arenga de Sánchez Ramírez, tenemos la gran responsabilidad de cumplir la misión de garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales con firmeza y sin tibiezas, ofrendando para ello nuestras propias vidas de ser necesario. Cuando digo ofrendar la vida, no hablo solamente de la posibilidad de perderla defendiendo los principios, valores y reglas constitucionales, sino sobre todo de dar toda nuestra energía vital, poner el máximo empeño y esfuerzo en impartir una justicia constitucional de calidad, donde verdaderamente la dignidad del ser humano sea garantizada como lo que es, un valor sagrado, innato e inviolable. Que resuene siempre en los oídos no solo de los magistrados y magistradas del TC, los ecos de esa arenga, ojalá que resuene en los oídos de todos los integrantes del Poder Judicial y del Poder Jurisdiccional de la República Dominicana.

La Constitución es la ley suprema de un país que contiene la estructura básica de los poderes públicos (parte orgánica), los principales derechos fundamentales de las personas y sus garantías (parte dogmática) e inclusive, posee un procedimiento especial para su propia modificación distinto al de las leyes ordinarias. Su contenido es superior al resto del ordenamiento jurídico y en consecuencia, las normas que la vulneren podrán ser declaradas inconstitucionales y expulsadas del ordenamiento jurídico. La Constitución existe para reconocer, garantizar y proteger los derechos del ciudadano y para frenar el poder.<sup>10</sup> Los mecanismos de control constitucional se diseñan pensando en los malos gobernantes, y para evitar que los buenos se conviertan en malos.<sup>11</sup> He puesto de ejemplo que, así como el marino tiene una carta de navegación que le indica cuál es la ruta que va a seguir para llegar a un puerto seguro, la Constitución es la carta de ruta de la nación que quiere llegar a la prosperidad, al bien común, al progreso y a la justicia social.<sup>12</sup>

Es necesario que ustedes conozcan la Constitución. Muchos ignoran, por ejemplo, que en sus 15 títulos y 277 artículos la Constitución establece quiénes son dominicanos y dominicanas y cuáles son nuestros símbolos

---

<sup>10</sup> Ray Guevara, Milton, Opinión Constitucional, p. 91.

<sup>11</sup> Ray Guevara, Milton, Opinión Constitucional, p. 103.

<sup>12</sup> Ray Guevara, Milton, Conferencia la Vida en Constitución, en ocasión de la presentación de los Jueces del Pleno en la Provincia de La Romana, 7 de julio de 2016.

patrios; se refiere a cuestiones tan relevantes como la inviolabilidad de la soberanía, la supremacía de la propia Constitución, la existencia de un Estado social y democrático de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana. Nuestra Constitución consagra cuatro categorías de derechos fundamentales:

- a. **derechos civiles y políticos**, por ejemplo: derecho a la igualdad, la dignidad humana, a la libertad y seguridad personal, libertad de tránsito, libertad de reunión, de expresión, de información.

¿Saben que el artículo 37 de la Constitución consagra que el derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte?

- b. **derechos económicos y sociales**, por ejemplo: el derecho de propiedad, libertad de empresa, del consumidor, de la familia, a la salud, a la vivienda, a la seguridad social, al trabajo.

¿Han leído ustedes en el artículo 55, numeral 3 de la Constitución que: “El Estado promoverá y protegerá la organización de la familia sobre la base de la institución del matrimonio entre un hombre y una mujer”? ¿O que el Estado reconoce el trabajo del hogar, normalmente realizado por la mujer, la que se queda en el hogar sacrificándose por la familia y la Constitución, por primera vez en la historia de la república, reconoce que el trabajo en el hogar realizado por la mujer es una actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social? ¿Saben que la Constitución consagra medidas de protección para la familia, para los menores de edad, para personas de la tercera edad y personas con discapacidad?

- c) **derechos culturales y deportivos** (derecho a la cultura: solo la cultura libera al hombre). Yo agrego siempre, solo la Constitución libera al ciudadano.

El patrimonio cultural de la Nación estará protegido por el Estado, se garantiza la libertad de creación cultural, se protege la dignidad

e integridad de los trabajadores de la cultura y toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación...

- (ii) **derechos deportivos.** Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. El deporte y la recreación forman parte de la política pública de educación y salud del Estado que debe garantizar la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo. Y la Constitución agrega.

De igual manera, el Estado debe disponer los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, tanto en el país como en el exterior. Deportes de alta competición, pero cuando uno ve a las Reinas del Caribe (o a las Princesas del Caribe, que es la generación que va a sustituir a las Reinas del Caribe), cuando uno ve a las voleibolistas Brenda Castillo, Brayelin Martínez, Niverka Marte, al boxeador Luisito Pie, a Crismery Santana, medalla de oro en levantamiento de pesas, a Luguelín Santos, por toda esa pléyade de atletas dominicanos es que el Estado dominicano tiene que hacer más; es cierto que el sector privado debe contribuir, pero es el Estado dominicano el que está obligado a contribuir con los deportistas dominicanos que con su esfuerzo ponen en alto el pabellón tricolor de la República Dominicana.

- d. Derechos colectivos y del medio ambiente.** Estos derechos son asegurados por el Estado mediante: 1. la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora; 2. la protección del medioambiente; 3. la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, arquitectónico y arqueológico.

¿Saben que en los contratos que el Estado celebre o en los permisos que otorgue que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el

acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si este resulta alterado?

¿Saben que la Constitución establece mecanismos directos de participación en los municipios, como el referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipales con la finalidad de fortalecer el desarrollo de la democracia y de la gestión local?

Debo señalarles que desde que llegué a esta ciudad, me informaron que la alcaldesa de Cotuí, la licenciada Teresa Inoa, estaba haciendo un trabajo ingente para que el municipio estuviera limpio, que recobrar el esplendor, y eso es bueno porque la mujer debe tener mayor participación en la vida pública de la República Dominicana.

¿Saben ustedes que la Constitución obliga al desarrollo progresivo de presupuestos participativos, un instrumento de gestión descentralizada para propiciar la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local (de los municipios)? Esos presupuestos participativos deben ser exigidos por las ciudadanas y ciudadanos.

¿Conocen la disposición constitucional: “los dominicanos con doble nacionalidad podrán aspirar a la Presidencia y Vice-presidencia de la República si renunciaren a la nacionalidad extranjera adquirida con diez (10) años de anticipación a la elección presidencial y habiendo residido en el país diez (10) años previos al cargo”?

Es importante destacar que esta Constitución del 26 de enero de 2010, modificada puntualmente en el tema de la reelección presidencial en el año 2015, por primera vez establece un conjunto de garantías para proteger los derechos fundamentales que ella consagra (porque como ha dicho el maestro Ferrayoli, “no hay derechos sin garantías”, y de nada vale que le digan a usted que tiene derechos sin una guía como lo es la Constitución). Entre esos derechos están, entre otros:

- a. **la tutela judicial efectiva y debido proceso** (la presunción de inocencia, el juicio público oral y contradictorio, la prohibición de que una persona sea juzgada dos (2) veces por una misma causa, la nulidad de las pruebas obtenidas en violación a la Ley);

- b. el habeas data**, el derecho para conocer la existencia y acceder a los datos que consten en registros o bancos de datos públicos o privado sobre una persona;
- c. el habeas corpus** que es una acción para que un juez o tribunal competente decida de forma sencilla, efectiva, rápida y sumaria sobre la legalidad de la privación de libertad o amenaza de la libertad de una persona;
- d. la acción de amparo**, que realiza una persona o alguien actuando a su nombre para la protección de sus derechos fundamentales no protegidos por el hábeas corpus.

El amparo está de moda; el TC conoce muchos casos y es bueno que cuando los ciudadanos sientan amenazados sus derechos fundamentales utilicen el amparo.

¿Saben que además de referirse a los tres poderes tradicionales del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), la Constitución establece los denominados órganos constitucionales autónomos? Estos se encuentran en posición de relativa paridad e independencia del resto de los poderes públicos y con su actuación continúan perfeccionando el principio de separación de poderes. En esta categoría se encuentra el Tribunal Constitucional, creado al amparo de la Constitución de 2010 con el propósito de garantizar la supremacía de la Constitución y proteger los derechos fundamentales. El tribunal actúa en el marco de las competencias que le atribuyen la Constitución y su ley orgánica; vigila el proceso de producción e incorporación de determinadas normas jurídicas, a través de dos procesos constitucionales: el control directo de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el control preventivo de los tratados internacionales. Conoce además de los conflictos de competencia entre los poderes públicos (artículo 185 CRD<sup>13</sup>).

---

<sup>13</sup> Constitución de la República Dominicana.

Es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales, por lo que puede revisar las decisiones de amparo que adopten el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral (artículo 94 LOTCPC<sup>14</sup>). También le concierne revisar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales, acerca de cualquier materia, que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277 CRD) a partir de cánones estrictos de admisibilidad (artículo 53 LOTCPC). Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado (artículo 184 CRD).

Durante sus seis años de existencia, el Tribunal Constitucional ha emitido unas 3255 sentencias que permiten impulsar los cambios sociales e institucionales que propician vivir en Constitución. A título enunciativo, ha emitido decisiones en casos de: a) violencia intrafamiliar, admitiendo importantes limitaciones al derecho de propiedad sobre las armas de fuego cuando exista una denuncia o querrela por violencia intrafamiliar o violencia contra la mujer; b) uniones consensuales, reconociendo los derechos del cónyuge superviviente a la pensión correspondiente; c) protección de los derechos de la mujer, declarando constitucionalmente válidas las disposiciones legislativas que propician la participación política de la mujer a través del establecimientos de cuotas mínimas y expulsando del ordenamiento jurídico disposiciones legislativas que sometían a la mujer a plazos de espera para volverse a casar con otra persona luego de un divorcio. Eso era que el hombre al día siguiente del divorcio, muy feliz, podía casarse; pero la mujer no, porque el Código Civil decía que ella tenía que esperar diez meses, pero eso no tiene sentido ahora, por la existencia de la prueba de ADN o de embarazo al día siguiente se puede saber su estado. El TC decidió, por el principio de igualdad, que era discriminatorio contra la mujer y ahora si ella se enamora puede volver a casarse, al día siguiente, como el hombre.

d) derecho a la educación, admitiendo como válidas las disposiciones que prohíben expulsar a los estudiantes de los centros educativos durante el transcurso del año escolar por falta de pago del padre y la madre. No es

<sup>14</sup> Ley No. 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio del 2011.

para privilegiar las malas pagas, lo que pasa es que no puede un niño ser rehén de los padres. ¿Cómo va ser que un niño que estaba en la escuela con sus compañeritos durante el año lectivo, a la hora de un examen no pueda tomarlo porque los padres no han pagado? Eso no puede ser. El trauma que eso le causa cuando los demás preguntan ¿y por qué no ha tomado el examen? El colegio tiene derecho a cobrar su dinero, pero no a negarle el examen. El Tribunal Constitucional, en virtud del principio del interés superior del niño y el derecho a la educación, así lo hizo valer.

Hemos emitido decisiones sobre temas como: e) los derechos de las personas de la tercera edad, y también de la cuarta edad. Dice la Organización Mundial de la Salud (OMS) que los jóvenes van de 14 a 64 años. Yo tengo un poquito más y me siento muy joven, sobre todo ahora que tengo un bebé robusto y que tengo una mujer hermosa y adorada.

El Tribunal ha protegido y expulsando del ordenamiento jurídico disposiciones que limitan su derecho a la vivienda y aplicando el principio de protección reforzada en su favor; f) seguridad social y derecho a la salud, disponiendo la cobertura de medicamentos y servicios médicos; g) parceleros de la reforma agraria, ordenando a las autoridades a respetar los derechos de los parceleros y a motorizar su derecho de acceso a la propiedad inmobiliaria titulada; h) protección de los trabajadores, condenando la degradación laboral; i) expropiación, condenando las expropiaciones realizadas al margen del ordenamiento jurídico y la falta de pago del justo precio; j) protección de los bienes del dominio público, reafirmando que no pueden ser susceptibles de apropiaciones particulares; k) protección del medio ambiente; rechazando la explotación de yacimientos mineros cuando los estudios de impacto ambiental arrojan resultados de alta negatividad u oponiéndose a la instalación de aserraderos frente a daños irreversibles al medio ambiente.

Además de sus funciones jurisdiccionales, el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal le encomienda una función pedagógica que se concreta en la promoción de iniciativas de estudios sobre el derecho constitucional y los derechos fundamentales. En ejercicio de esta función pedagógica, una de las metas principales que esta Alta Corte asumió fue impulsar la enseñanza de la Constitución en las escuelas y colegios del país, contribuyendo así con el cumplimiento del *mandato imperativo* establecido en el artículo 63.13 de la



Constitución (*que dispone la enseñanza obligatoria de la Constitución en todas las escuelas y colegios del país*). Sin embargo, el compromiso del TC con la educación constitucional tiene un radio de acción aún más amplio que ha abarcado la impartición de charlas, cursos, congresos y jornadas de sensibilización y capacitación sobre los contenidos de la Constitución. Debemos destacar que el pasado viernes 17 de agosto hicimos entrega al Ministerio de Educación (MINERD) de doce mil ejemplares de la primera versión escolar de la Constitución dominicana. Nuestro presupuesto es limitado y el del Ministerio de Educación es el 4 % del Producto Interno Bruto (PBI), es un dinerito amplio y aun así, dando el ejemplo y cumpliendo con el mandato constitucional, hicimos la primera entrega de esa Constitución con cinco portadas que hablan del derecho a la salud, educación, deporte... muy vistosa con letras grandes para que los estudiantes abren en ella.

Asimismo, contamos con decenas de publicaciones; en el año 2014 lanzamos el periódico *La Voz del Constitucional*, publicación de circulación mensual a nivel nacional, con una cantidad de treinta mil ejemplares; el 19 de diciembre de 2015 salió al aire *La voz del Tribunal Constitucional*, programa de televisión oficial de la institución y el 7 de enero de 2017 comenzamos a transmitir semanalmente el programa radial del Tribunal Constitucional.

En diciembre se iniciará la publicación de la revista dominicana de derecho constitucional con la participación de juristas nacionales e internacionales.

Esto lo hacemos con el propósito de sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y conocimiento de los derechos y los deberes fundamentales, de manera que se promueva y difunda una cultura constitucional capaz de transformar la sociedad en que vivimos. Los esfuerzos que haga el Tribunal Constitucional en su producción jurisprudencial y en el ejercicio de su función pedagógica serán insuficientes si no se desarrolla entre nosotros una cultura constitucional, si no aprendemos a vivir en Constitución.

Cuenten con nosotros para garantizarles sus derechos fundamentales dentro del ámbito de nuestras competencias, pero "*hagamos un trato*", como diría el poeta Mario Benedetti, y así como ustedes pueden contar con noso-

tros también necesitamos contar con ustedes para continuar forjando una cultura de amor y respeto por la Constitución. El conocimiento de los contenidos constitucionales debe tener para el ciudadano el mismo significado y prioridad que la palabra de Dios para el creyente.

Debemos “preservar la constitución como perpetua prenda de unión”, como afirmó el profesor Larry Kramer, Decano de la facultad de derecho de la Universidad de Stanford en su obra “Constitucionalismo Popular y Control de Constitucionalidad”. Esto significa, a mi juicio, que la Constitución existe para unir, no para desunir, para sumar, no para dividir, para multiplicar el sentimiento democrático, no para disminuirlo.

Confiamos que en esta tierra que honra a uno de los propulsores de la identidad nacional, la semilla de la cultura constitucional encontrará un terreno fértil para germinar como un árbol frondoso a cuya sombra podrá resguardarse una generación constitucional de hombres y mujeres conscientes de sus derechos y deberes, capaces de exigir el cumplimiento de lo establecido en la Constitución. No esperamos menos de la tierra de ilustres personalidades como Bernardino Suárez, patriota que acompañó a Juan Sánchez Ramírez en su lucha por la reconquista; Antonio de Jesús Cassó, exsenador de esta provincia, escritor y médico cotuisano, el Dr. Héctor Mateo Martínez, un referente en la cardiología dominicana y gran filántropo; Francisco Rincón, abogado, historiador e investigador estudioso de la cultura e historia dominicana, autor de las obras “La Mejorada Villa de Cotuí” y “Juan Sánchez Ramírez, patriota y nacionalista”; el profesor Leoncio Ramos, quien fue uno de los más destacados exponentes del derecho penal dominicano; Raúl Fernández, ideólogo y ejecutor del Ferry;

También estamos en la provincia de grandes artistas populares como José Peña Suazo (el hijo de doña Nina), ganador del merengue del año en el 2015, Juan Lanfranco, baladista y cantante, Miguel Peña (Miguelo), trompetista y arreglista, fundador de la Orquesta Universal, el Maestro Alemán y Eutimio (Niño) Jerez, entre otros grandes; Bienvenido Mejía, fundador de la escuela de arte La Zafra, José Rincón Mora, gran artista plástico, Lorgio Núñez, polifacético artista, Rubén Sánchez, escultor, Mélida García, dramaturga; Juan Francisco Vásquez (Juampa), uno de los

emblemas del carnaval en Cotuí, Modesto Durán Rojas (Ney la Sarandela) hijo de corazón del municipio de Fantino y personaje del carnaval de Fantino y Jaña Jaña, personaje pintoresco. Asimismo, aquí están las raíces de la espectacular Dania Ramírez, actriz dominicana que está triunfando en los Estados Unidos.

Sánchez Ramírez también se destaca en el mundo del deporte. En el béisbol, tuvimos en la década de los sesenta al lanzador Farilo Abreu y posteriormente a Ramón Ortiz, *pitcher* de Licey, Duaner Sánchez, Rafael Rodríguez, Pedro Liriano, Wilton Abreu, José Capellán y de otro liceísta que le dio mucha agua a beber a Las Águilas, me refiero a Ronny Belliard; Boxeadores como Isidro Mosquea, medalla de plata en los Juegos Panamericanos 2003; Rogelito Martínez, destacado medallista de los Juegos Centroamericanos y del Caribe y Francisco García. Ana Villa Nueva, el Dr. Núñez que es una gran figura. Estas y muchas otras personalidades y las que vendrán han llenado de orgullo la tierra de don Juan Sánchez Ramírez.

Termino estas palabras. La emoción ha hecho que me extienda y los colegas quieren retornar, pero termino con algo emblemático, cuando Núñez de Cáceres miró a los vencedores de la batalla de Palo Hincado.

Culmino con la oda “A los vencedores de Palo Hincado” escrita por José Núñez de Cáceres en 1809:

“Pediré a Clío con ardiente anhelo,  
Que, embocando su trompa, los campeones  
Cante de Palo Hincado y sus acciones.

Rogárela se quite  
La corona marcial de su cabeza  
y entretrejida de olorosas flores  
venga, y la deposite  
por premio del valor y fortaleza  
en la de estos heroicos vencedores,  
que de extranjero yugo redimieron  
la patria, y dulce libertad le dieron”

¡Viva la provincia Sánchez Ramírez!  
¡Vivan sus municipios!  
¡Viva la República Dominicana inmortal y eterna!  
¡Siempre, inmortal y eterna!  
Dios, Patria y Libertad.

¡Muchas gracias!

## IV CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE DERECHO Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL: LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO

---

19 de septiembre de 2018  
Salón Malecón Terrace, Hotel Sheraton  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, les ofrezco la más cordial y calurosa bienvenida a este IV Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional. Se trata de una iniciativa del Tribunal Constitucional en el marco de la función pedagógica que le encomienda el artículo 35 de su Ley Orgánica y que se concreta en la promoción de iniciativas de estudios sobre el derecho constitucional y los derechos fundamentales. En respuesta a este mandato, hemos implementado con feliz éxito un conjunto de iniciativas y actividades que van desde el impulso de la enseñanza estatal de la Constitución en las escuelas y colegios del país, hasta la impartición de charlas, cursos, congresos, concursos, diplomados, talleres, publicaciones, programas televisivos, radiales y jornadas de sensibilización, capacitación y profundización sobre los valores, principios y reglas constitucionales.

Cumpliendo nuestro mandato legal hemos concertado numerosos y provechosos acuerdos tanto con el Ministerio de Educación en aras del cumplimiento de las disposiciones del artículo 63.13 de la Constitución que, dispone, la enseñanza obligatoria de la Constitución en los centros educativos públicos y privados del país, así como con universidades, cortes, tribunales y salas constitucionales; entidades públicas y privadas; colegios profesionales y organismos internacionales, con el propósito de afianzar y expandir el estudio del derecho constitucional a los distintos sectores de la sociedad, transitando así con determinación y perseverancia el sendero de la formación constitucional para todos, al tiempo que logramos erigirnos en un espacio internacional propicio para la discusión de temas relevantes en esta materia.

Como una muestra de confianza en nuestro joven tribunal, es importante recordar que hemos sido anfitriones de tres cónclaves internacionales, a saber: en marzo del 2014, de la *X Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional*; en marzo del 2015, del *II Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género: “Violencia contra la mujer”* y en noviembre de 2015, de las *“XXII Jornadas de Derecho Constitucional”*, junto al Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya. El año pasado, al conmemorarse el primer lustro del Tribunal, auspiciamos la celebración de cinco “Jornadas de Justicia y Derecho Constitucional”, bajo el lema “Cinco Años, Cinco Provincias”.

Más aun, en septiembre del año 2017 el TC fue escogido en Vilna, Lituania como representante del grupo américa en el Buró de la Conferencia Mundial de Tribunales Constitucionales.

Este cuarto Congreso Internacional tiene por eje temático “La Constitucionalización del Derecho” y ha sido precedido por tres Congresos Internacionales que promueven el estudio del derecho constitucional. El primero, tuvo por tema el *“Tribunal Constitucional en la democracia contemporánea”*; el II Congreso, *“Los derechos económicos y sociales y su exigibilidad en el Estado social y democrático de derecho”* y el tercero, *“El carácter vinculante del precedente constitucional”*.

Este fenómeno, que en términos generales supone la “impregnación”, “irrigación” o “penetración” de la Constitución en el resto del ordenamiento

jurídico ha ido impactando de manera progresiva la forma de entender el derecho.<sup>1</sup>

El carácter expansivo de la Constitución es favorecido por su fuerza normativa que la erige en una verdadera regla de derecho directamente aplicable en todos los estamentos del poder y la sociedad, así como por su posición jerárquica dentro del sistema de fuentes de derecho, considerada como “norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado”. En este contexto, hoy más que nunca nuestros textos constitucionales abordan temas de prácticamente todas las ramas del derecho, lo cual nos obliga a reinterpretar sus principales instituciones.

La Constitución se ha convertido en una norma exigible judicialmente para su cumplimiento. De ahí que, como diría el maestro Luis López Guerra, cito: «la inclusión de cualquier norma en la Constitución, independientemente de la materia sobre la que verse (...) supone su conversión en una norma constitucional, dotada de un valor más alto, y provista de la correspondiente protección. Y ello representa una profunda transmutación, al verse afectados su forma de alteración (...) sus mecanismos de protección y su relación con el resto de las normas del ordenamiento.

Habrás así un «Derecho Constitucional Civil» un «Derecho Constitucional Procesal», un «Derecho Constitucional Administrativo» etc., compuesto por las normas integradas en la Constitución que contienen los principios superiores de cada sector del ordenamiento jurídico.<sup>2</sup>

La justicia constitucional ha sido un elemento determinante para el progresivo desarrollo de la constitucionalización del derecho, al punto de afirmarse indubitablemente y como diría el ilustre constitucionalista Louis Favoreu, que sin justicia constitucional no existiría este proceso.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Véase Louis Joseph Favoreu, *Revista de Derecho*, Volumen XII, pp. 31-43; también en “La Constitucionalización del Derecho, las Misceláneas en homenaje a Roland Drago, “La unidad del derecho”, París, Económica, 1996, pp.25 y ss.; César Landa, *La Constitucionalización del derecho peruano*, *Revista de la Faculta de Derecho*, No. 71, 2013, pp. 13-36; Riccardo Guastini, *Neoconstitucionalismo*, coord.por Miguel Carbonell Sánchez, 2003, pp.49-74; Luís Roberto Barroso, *el Neoconstitucionalismo y la Constitucionalización del Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2008.

<sup>2</sup> López Guerra, Luis, *Introducción al Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, p. 54.

<sup>3</sup> Op. cit., p. 33.

La semilla del proceso de constitucionalización en la República Dominicana encuentra sus antecedentes próximos en los años anteriores a la reforma constitucional del 14 de agosto de 1994; sin embargo, fue a raíz de ese proceso constituyente cuando en el país se logran grandes avances en relación a la independencia judicial, creándose con ello un terreno fértil para el impulso de la justicia constitucional.

Esta semilla germina vigorosamente al amparo de la Constitución del 26 de enero del 2010 que no solo redimensiona, fortalece y amplía el catálogo de los derechos fundamentales, sino que crea el Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Puedo afirmar sin temor a equivocarme que, con apenas siete años de existencia, el Tribunal ha logrado emitir decisiones que impactan en su totalidad las distintas ramas del derecho y de manera específica, sus principales instituciones.

Obviamente, la constitucionalización del ordenamiento jurídico seguirá afianzándose en la medida que irrumpa con fuerza en la práctica de los juristas. Ya decía Louis Favoreu que «las normas constitucionales tardan [en] difundirse en el conjunto del orden jurídico no porque faltan las técnicas necesarias para esta difusión o penetración, sino, simplemente porque los ministros y los abogados no han adquirido todavía el “reflejo constitucional”, es decir la reacción consistiendo en preguntarse, en cualquier juicio, si los aspectos constitucionales no deben ser traídos a colación»<sup>4</sup>. No me cabe la menor duda de que este es un terreno propicio para ahondar en aquellos desafíos que todavía persisten en cuanto a la constitucionalización del derecho y plantear posibles soluciones para el afianzamiento de este fenómeno que resulta indetenible.

En nuestro país, la actual Constitución nos permite evocar por ejemplo la constitucionalización del derecho civil, derecho penal, procesal penal, derecho administrativo, derecho tributario, derecho del trabajo, derecho de la seguridad social.

---

<sup>4</sup> Op. cit., p. 38.



En el ámbito del derecho civil, bastaría mencionar que la Constitución instituye el matrimonio entre un hombre y una mujer (art. 55.3), las uniones de hecho (art. 55.5), el derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte (art. 37), o la protección de la propiedad frente a la expropiación (art. 51.1).

La constitucionalización del derecho penal abarca un ámbito muy amplio. El derecho constitucional incide en el derecho penal. El poder punitivo del Estado debe hacerse con respeto a la dignidad humana.

Así la privación de la libertad se realiza con base en el principio de la legalidad: nadie podrá ser reducido a prisión o cohibido de su libertad sin orden motivada y escrita de juez competente (art. 40.1). Además, el derecho constitucional vincula al derecho penal a través de la interpretación y argumentación constitucional.

La Constitución abarca en el ámbito del derecho procesal penal, las garantías de los derechos fundamentales, la tutela judicial efectiva y debido proceso, mencionaremos: la presunción de inocencia, la nulidad de toda prueba obtenida en violación a la ley; el derecho a un juicio público, oral y contradictorio; a una justicia oportuna, accesible, y gratuita; no pudiendo una persona ser juzgada dos veces por una misma causa, entre otros.

El derecho administrativo nace con el Estado de derecho, rigiendo las relaciones entre el Estado (administración) y los particulares, estableciendo el control de legalidad de la administración pública. La función pública y los servicios públicos constituyen pilares fundamentales del derecho administrativo incorporados a la Constitución (arts. 138, 139, 142, 145, 147, entre otros).

La constitucionalización del derecho tributario. El Estado Social y Democrático de Derecho tiene como sustento el modelo de economía social de mercado. El maestro Cesar Landa señala “la función constitucional de los tributos radica, por un lado, en permitir al Estado financiar el gasto público dirigido a cumplir con los servicios básicos que la sociedad requiere; y por otro, en la realización de valores constitucionales como el de justicia y solidaridad”. La potestad tributaria es atribuida monopólicamente por la Constitución al Estado. Entre nosotros el régimen tributario se basa en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadana y ciudadano pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

La constitución aborda en el artículo 62, con sus diez numerales, aspectos cardinales del derecho del trabajo. El mismo establece, El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. El texto constitucional declara de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo y aborda relevantes cuestiones entorno al salario justo, libertad sindical, la negociación colectiva, la no discriminación para acceder al empleo, el derecho a la huelga, entre otros.

El derecho a la seguridad social significa que toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación, y la vejez (art. 60).

Señoras y señores,

Al igual que los congresos referidos anteriormente, este IV Congreso cuenta con la participación de prestantes juristas. En el ámbito internacional, se encuentran los insignes juristas Pedro González Trevijano, Juez del Tribunal Constitucional de España y Secretario Permanente de la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional; Enrique Arnaldo Alcubilla, Letrado de las Cortes Generales y Catedrático de la Universidad Rey Juan Carlos; España; Oscar Dejuán Asenjo, Catedrático de la Universidad Castilla-La Mancha, España; Roberto Gargarella, Catedrático de la Universidad de Buenos Aires, Argentina; Andry Matilla Correa, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, Cuba; José Manuel Bandrés, Juez de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de España; Gloria Stella Ortiz Delgado, Vicepresidenta de la Corte Constitucional de Colombia; Patricia Tatiana Ordeñana Sierra, ex jueza de la Corte Constitucional del Ecuador; Lucio Pegoraro, Catedrático de la Universidad de Bolonia, Italia y Ana Virginia Calzada, ex presidenta de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

En el ámbito nacional, contamos con la colaboración de los ilustres juristas Eduardo Jorge Prats, destacado constitucionalista, Julio César Castaños Guzmán, Presidente de la Junta Central Electoral; Flavio Darío Espinal,

Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo; Marisol Vicens, distinguida abogada, Cristóbal Rodríguez, académico y constitucionalista; Rafael Vásquez Goico, Presidente del Tribunal Superior Administrativo, Olivo Rodríguez Huertas, Embajador de la República Dominicana ante el Reino de España; Mildred Hernández, Jueza de la Corte de Trabajo del Departamento Judicial de La Vega; Rosina de la Cruz Alvarado, ilustre administrativista; Alejandro Moscoso Segarra, Juez de la Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia; Yeni Berenice Reynoso, Fiscal Titular del Distrito Nacional; Ramón Emilio Núñez Núñez, especialista en derecho procesal penal; Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Juez Primer Sustituto del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, así como de los jueces del Tribunal Constitucional Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto del Presidente, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Rafael Díaz Filpo. Gracias a la activa colaboración de todas y todos ustedes este evento promete abrir un espacio de reflexión propicio para el debate en torno a las implicaciones, consecuencias y desafíos de la constitucionalización de las distintas las ramas del derecho.

Agradecemos profundamente el esfuerzo realizado por la comisión organizadora de este IV congreso, conformada por los magistrados: Justo Pedro Castellanos Khoury, coordinador; Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Rafael Díaz Filpo. De igual manera, gracias a todo el equipo humano del Tribunal y todos aquellos que han colaborado con su ayuda generosa a la celebración de este importante evento académico, que de seguro nos conducirá a los caminos del conocimiento, del aprendizaje y del debate respetuoso de las ideas.

En mi condición de Presidente del Tribunal Constitucional, deseo que los trabajos de este cónclave sean de gran provecho para todas y todos. Gracias por honrarnos con su presencia, particularmente confiamos que los juristas que vienen allende los mares durante toda su estadía reciban el calor y la hospitalidad proverbial de nuestro pueblo. A nuestros compatriotas, que esta actividad llene sus expectativas y que con su talento sigan desarrollando los elementos de una cultura constitucional dominicana. Dejo pues, inaugurados los trabajos de este IV Congreso al que desde ya le auguro gran éxito.

Muchas gracias.



“EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”  
ENCUENTRO DE PRESIDENTES Y  
MAGISTRADOS DE TRIBUNALES Y SALAS  
CONSTITUCIONALES DE AMÉRICA LATINA

---

6 y 8 de septiembre de 2018  
Lima, Perú

EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.  
PERSPECTIVA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

I. INTRODUCCIÓN

Las sentencias constituyen los actos más importantes que produce el Tribunal Constitucional en el ejercicio de las competencias que le han confiado la Constitución y la Ley Orgánica que le rige. A ellas se le ha otorgado una triple dimensión<sup>1</sup>, puesto que son actos procesales, son tareas encaminadas a la interpretación creadora del derecho y tienen dimensión política, respondiendo a los principios de congruencia, motivación, decisión colegial y eficacia.

---

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

El pleno cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional no solo es garantía de seguridad jurídica y de tutela judicial efectiva, sino que constituye un factor determinante de su potencial eficacia directiva como fuente de derecho. Las sentencias del TC no limitan sus efectos a la “cosa juzgada constitucional” contra la persona o el órgano que resulta condenado, sino que incorporan una regla de derecho que se inserta en el sistema de fuentes del derecho como “precedente vinculante” general oponible a *erga omnes*.

## II. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES

La ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional “presenta inicialmente una serie de dificultades comunes a toda ejecución y, en concreto, cuando es imposible ejecutar en sus propios términos el mandato judicial. Pero cabe también la posibilidad del incumplimiento, sin más, de la sentencia por parte del poder público, partícipe del *imperium* del Estado y beneficiario del principio de separación de poderes”.<sup>2</sup> De ahí que la problemática de la eficacia de las sentencias del Tribunal Constitucional no puede vislumbrarse exclusivamente desde la perspectiva jurídica, sino que es necesario hacer visible la dimensión política de su efectividad, es decir, el plano de su entidad como acto de poder que ha de operar frente a los otros poderes del Estado<sup>3</sup> con todo el haz de facultades inherentes al poder jurisdiccional. Las decisiones del Tribunal Constitucional suelen tener una eficacia directiva o contralora que afecta el significado último de la Constitución como instrumento de gobierno y el equilibrio de los poderes que de ella dimanar.

Lo ideal es que quienes están encargados de dar cumplimiento a las sentencias, lo hagan de manera voluntaria. Pero es sabido que esto no siempre es

---

<sup>2</sup> Javier Salas y Valeriano Palomino. “Ejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, *Revista de Documentación Administrativa*, No. 209, 1987, p. 90.

<sup>3</sup> Ángel Garrarena Morales. “La Sentencia Constitucional”, *Revista de Derecho Político*, núm. 11, 1981, p. 22.

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

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

El cumplimiento y ejecución de las sentencias constitucionales está determinado por su contenido. La respuesta que la jurisdicción constitucional ha de establecer podrá manifestarse como una sentencia declarativa, constitutiva o de condena”, según el tipo de lesión y el tipo de proceso de que se trate. “Al ser distintos y variados los tipos de procesos a través de los cuales se ejerce la justicia constitucional, diversos son también los tipos de efectos de sus resoluciones y diversas las formas de alcanzar su plena efectividad”.<sup>4</sup> “Mientras que en el control normativo abstracto, el problema parece ubicarse en el ámbito de la eficacia (temporal, material, o normativa) de las sentencias estimatorias o desestimatorias; en el caso de la tutela

<sup>4</sup> Miguel Aparacio Pérez. “La Ejecución de las Sentencias Constitucionales en el Ordenamiento Jurídico del Principado de Andorra”, *I Col·loqui de Justícia Constitucional del Principat d'Andorra*, 2005, p. 3.

de los derechos, el problema suele presentarse más bien en el plano de los concretos actos dictados por la Corte o Tribunal; es decir, se trata aquí del cumplimiento, en sus mismos términos, de las obligaciones de hacer o no hacer ordenados en la sentencia”.<sup>5</sup>

La Constitución de la República Dominicana no señala expresamente las herramientas para la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional, pero sí establece que sus decisiones constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y los órganos del Estado (artículo 184 CRD). La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales dispone como norma general que éste “dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones” (artículo 9 LOTCPC), facultándolo a disponer “*en la sentencia o en actos posteriores, el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del Artículo 87 de la presente ley* (artículo 50 LOTCPC). Esta última disposición confiere al Tribunal Constitucional la potestad de imponer *astreintes* para hacer ejecutar sus decisiones.

Esta regulación es insuficiente para asegurar la efectividad de las decisiones del Tribunal, porque –con excepción del *astreinte*– no precisa cuáles son los poderes y medidas concretas de que dispone el órgano para hacer cumplir sus sentencias. El TC está abocado a perfeccionar los mecanismos de ejecución de sus decisiones, para lo cual debe requerir el concurso de los entes de la administración y la propia organización judicial, sin desmedro de los medios de que disponga el propio órgano para hacer ejecutar por sí mismo sus sentencias. Por lo pronto, el Tribunal Constitucional Dominicano dispuso por resolución la creación de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encarga de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades de ejecución o incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional.

El 5 de marzo de 2018, el Pleno del TC aprobó, mediante Resolución TC/0001/18, el Manual de Procedimiento de la Unidad de Seguimiento de la Ejecución de las Sentencias (USES), el cual establece el procedimiento a

---

<sup>5</sup> Carolina Canales Cama. “Eficacia y Cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, p. 144.



seguir en aquellos casos en que las sentencias del TC presentan dificultades en su ejecución o han sido incumplidas, y dispone que el trámite inicia a solicitud de la parte, estatal o privada, que haya sido beneficiaria de una sentencia emitida por el TC. Acorde con el procedimiento regulado, han sido sometidas 29 solicitudes, de las cuales 1 fue retirada por la parte interesada y 3 fueron migradas al procedimiento de solicitud de liquidación de astreinte. Es por ello que, en la actualidad, la USES se encuentra investigando y tramitando 25 solicitudes tendientes a resolver las dificultades en la ejecución o incumplimiento de las decisiones del TC. Cabe precisar que, de las 25 solicitudes que están siendo investigadas y tramitadas por la USES, la parte sobre la cual recae la obligación del cumplimiento en 24 de ellas son instituciones públicas, las cuales han incumplido las decisiones adoptadas por el TC, ya sea por el no pago del justo precio de inmuebles expropiados, reintegro a los cuerpos militares, policiales o la administración, el no pago de pensiones o incentivos, entre otros.

En el primer lustro de la puesta en funcionamiento del Tribunal reflexionamos acerca de las sentencias exhortativas, adoptadas conforme el mandato que nos da el artículo 47 de nuestra ley orgánica. La utilidad de tales sentencias está dada porque sirven para estimular un diálogo constructivo entre la jurisdicción constitucional y las autoridades legislativas para la adopción de leyes que, sea por mandato expreso del constituyente o por inconsistencias normativas ulteriores, deban ser aprobadas para perfeccionar la integridad del ordenamiento jurídico. Tenemos cinco sentencias exhortativas dirigidas al Congreso Nacional, tres de ellas con plazos perentorios, difiriendo los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Congreso adopte la regulación legal respectiva. Sin embargo, vencidos los plazos, al día de hoy ninguna de estas leyes ha sido adoptada, con lo que la eficacia de este tipo de sentencia se ha visto profundamente afectada, en detrimento de los derechos ciudadanos y del Estado de derecho.

El Tribunal Constitucional aún no ha regulado reglamentariamente ni delimitado pretorianamente, en ejercicio de su autonomía procesal, el incidente de ejecución de decisiones que prefigura el artículo 9 de su Ley Orgánica, porque la efectividad de las sentencias constitucionales no siempre podrá satisfacerse removiendo los hechos pretéritos que hayan sido objeto

del proceso –que es lo que deberá verificar la USES–, sino que muchas veces será necesario privar de eficacia los actos posteriores que entorpezcan o dificulten la ejecución. Se aspira, pues, a que las sentencias constitucionales sean ejecutorias en sus propios términos, sin tener que “obligar a la parte [afectada] a instar un nuevo procedimiento, sino que esta tiene el derecho a que se resuelva en un incidente de ejecución, siempre que no se trate de cuestiones nuevas no relacionadas con la propia ejecución”.<sup>6</sup>

Una de las dificultades que más afecta los poderes del Tribunal Constitucional en la fase de ejecución de sus sentencias es la carencia legal de un poder coercitivo que le permita constreñir a las autoridades o a los particulares renuentes a cumplir con lo decidido. Esta es una debilidad que ha de ser reparada por una reforma a la ley orgánica que le rige, como ha ocurrido en España a partir de las reformas adoptadas en 2007 y 2015, a cuyo tenor –en ocasión de la ejecución de las sentencias– el Tribunal Constitucional podrá, de oficio o a instancia de parte, declarar la nulidad de cualquiera resoluciones que contravengan lo decidido, así como imponer multas coercitivas, acordar la suspensión en sus funciones de autoridades o empleados, recabar el auxilio de la administración y realizar la ejecución sustitutoria de la decisión.

Otra experiencia interesante que debe ponderarse para los casos más complejos, en los que la ejecución de sentencias del Tribunal Constitucional involucre la supervisión de políticas, es la sala de seguimiento, en el que a través de una delegación del Pleno del Tribunal se pueda conformar una comisión de jueces que supervise los avances en el cumplimiento de lo decidido por el Tribunal. Este mecanismo ha sido utilizado por la Corte Constitucional de Colombia, inspirándose en los trabajos del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de la “época Warren”, para la ejecución de decisiones en las que se ha abordado un “estado de cosas inconstitucionales” cuya solución pasa por múltiples acciones y políticas coordinadas entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y a la jurisdicción le corresponde fiscalizar que estas sean cumplidas.

---

<sup>6</sup> Juan Carlos Ruiz Molleda. “Apuntes sobre la Inejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional”, pp. 12-13.

El artículo 87 de la LOTCPC sugiere que el incumplimiento de los mandatos y requerimientos de los jueces constitucionales puede considerarse *desacato*, esto es, una especie de infracción penal, pero que carece de sanción en el ordenamiento jurídico-penal dominicano. Es necesario, pues, que en una reforma de la legislación penal quede configurado el desacato como una infracción contra la autoridad de las sentencias firmes, y cuando se trate de una sentencia del TC la sanción debe ser agravada, porque en este supuesto no sólo se atentaría contra la autoridad particular de un mandato jurisdiccional, sino que adicionalmente se afecta la eficacia general de los precedentes constitucionales como fuente del derecho y mandato reforzado de condena (en caso de sentencias estimativas de tutela de derechos fundamentales). Ello sin desmedro de establecer autónomamente supuestos de responsabilidad civil y disciplinaria contra funcionarios que no cumplan con los requerimientos que realice el Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus sentencias.

### III. CONCLUSIÓN

En la etapa de ejecución de las sentencias se percibe un momento crucial del sistema republicano de separación de poderes. El Tribunal Constitucional debe contar con los medios legales que le permitan hacer cumplir sus sentencias. Desde la perspectiva de la función jurisdiccional, en el marco de la separación de poderes, no puede estimarse que la ejecución coactiva contra otro órgano o poder estatal constituya una intromisión del Tribunal Constitucional; por el contrario, la intromisión ocurriría, por parte de los otros poderes, al no ejecutar lo decidido por el órgano constitucional. Por lo mismo, se impone dotar al Tribunal Constitucional de los poderes y mecanismos necesarios “para hacer lograr que de manera cierta e indudable sus resoluciones tengan vigencia en el caso concreto, en el marco de las competencias que le corresponden”.<sup>7</sup>

Sin la adecuada y oportuna ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional por los poderes públicos, los órganos del Estado o los

---

<sup>7</sup> Carolina Canales Cama. “Eficacia y Cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Constitucional”.

particulares, ni la supremacía de la Constitución, ni la defensa del orden constitucional, ni la protección de los derechos fundamentales de las personas, ni ninguna otra pretensión (subjetiva) o finalidad (objetiva) reconocida o declarada en una sentencia sería efectiva. Se necesita, por tanto, una cultura institucional que tienda a la sujeción leal a las sentencias constitucionales, una ingeniería institucional apropiada para constreñir al cumplimiento forzoso cuando las circunstancias lo ameriten, y la definición de las sanciones penales correspondientes cuando el incumplimiento de las sentencias constituya un desacato.

El Tribunal Constitucional está inmerso en un proceso de reivindicación de la majestad e imperio de las sentencias constitucionales como garantía esencial de la vigencia del Estado de derecho y de la supremacía de la Constitución, por lo que –cuando las circunstancias lo ameriten– aplicaremos responsablemente los principios de oficiosidad, subsidiariedad y autonomía procesal para suplir las lagunas de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y dirimir las dificultades relativas a la ejecución de las decisiones que hayamos adoptado.

# LOS PROCEDIMIENTOS: EL ACCESO A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

*Coloquio internacional sobre  
“el acceso a la justicia constitucional: los nuevos desafíos  
del control de constitucionalidad a posteriori”*

---

27 y 28 de septiembre del 2018  
Marrakech, Marruecos

## I. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Constitucional dominicano fue creado por la Constitución del 26 de enero del 2010 como un órgano constitucional autónomo e independiente, en posición de paridad con el resto de los poderes y órganos primarios establecidos en la Constitución. En ejercicio de sus competencias participa de la función jurisdiccional del Estado a través de los procedimientos determinados por la Constitución y su ley orgánica. De esta manera, vigila el proceso de producción e incorporación de determinadas normas jurídicas, a través de dos procesos constitucionales: el control directo de la constitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, y el control preventivo de los tratados internacionales.

Conoce además de los conflictos de competencia entre los poderes públicos (artículo 185 CRD<sup>1</sup>).

Es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales, por lo que puede revisar las decisiones de amparo que adopten el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral (artículo 94 LOTCPC<sup>2</sup>). También le concierne revisar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales, acerca de cualquier materia, que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada (artículo 277 CRD) a partir de cánones estrictos de admisibilidad (artículo 53 LOTCPC), lo cual le permite direccionar la justicia constitucional difusa, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional y proteger los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado (artículo 184 CRD).

La instauración del Tribunal Constitucional como jurisdicción constitucional especializada convive con las funciones de justicia constitucional confiadas a los jueces y tribunales del Poder Judicial. Estos continúan siendo los jueces primarios en materia de garantías constitucionales, en tanto son los competentes para conocer de las acciones de amparo, así como de las de hábeas data y hábeas corpus. Asimismo, los jueces del Poder Judicial mantienen la potestad tradicional del control difuso de la constitucionalidad de modo que *“todo juez o tribunal del poder judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada, [aún de oficio], como cuestión previa al resto del caso”* (artículo 51 LOTCPC).

Nos referiremos de manera precisa a los distintos procesos y procedimientos conocidos por el Tribunal Constitucional. Haremos énfasis en cómo opera el acceso a la justicia constitucional, especialmente en lo relativo a los diferentes actores legitimados para incoar acciones y recursos ante el TC, los requisitos de admisibilidad existentes, y los efectos de las decisiones del TC.

---

<sup>1</sup> Constitución de la República Dominicana.

<sup>2</sup> Ley No. 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del 13 de junio del 2011.

## PRINCIPIOS RECTORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

El sistema de justicia constitucional se rige por una serie de principios rectores llamados a impactar transversalmente la actuación de los jueces al momento de impartir justicia. El primero de estos principios es justamente el de accesibilidad, seguido de los principios de celeridad, constitucionalidad, efectividad, favorabilidad, gratuidad, inconvalidabilidad, inderogabilidad, informalidad, interdependencia, oficiosidad, supletoriedad y vinculatoriedad. Aunque cada principio tiene su propia fisonomía, estos se encuentran interrelacionados para garantizar la supremacía constitucional y la protección de los derechos fundamentales. De este modo, se trata de una justicia constitucional libre de formalismos innecesarios y gastos que dificulten su acceso y diseñada para garantizar el máximo nivel de protección para los titulares de los derechos fundamentales. Es cierto que la observancia de cada uno de los principios opera con criterios de racionalidad diferenciada atendiendo a la tutela de valores objetivos o de intereses subjetivos sin que ello signifique que algún proceso constitucional pueda sustraerse de su aplicación.

## PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES

### A. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

El control de constitucionalidad de las leyes y de otras normas jurídicas que surgen en el proceso democrático constituye la primera (y más esencial) atribución del Tribunal Constitucional. Se trata de un proceso constitucional abstracto u objetivo que permite verificar tanto la forma de producción de la ley como su contenido. Este proceso constitucional tiene en el ordenamiento jurídico dominicano un carácter *ex-post o a posteriori*, por lo que solo puede ser ejercido por los sujetos legitimados una vez la norma esté vigente. La acción puede ser interpuesta contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, los contenidos

constitucionales; es decir, puede incoarse únicamente respecto de “aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general” (TC/0051/12) y, por tanto, no es un instrumento para reivindicar situaciones particulares. Sin embargo, el TC ha admitido que *“los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad”* (TC/0041/13).

La ADI puede ser incoada por el presidente de la República, por la tercera parte de cualquiera de las cámaras del Congreso y por cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. Las dos primeras modalidades de legitimación procesal no han sido utilizadas aún ante el Tribunal Constitucional. Por tanto, los pronunciamientos en esta materia surgen a raíz de acciones intentadas directamente por personas físicas y morales que afirman tener un interés legítimo y jurídicamente protegido o ser parte interesada (al amparo de las constituciones de 1994 y 2002).

Es cierto que en el control de constitucionalidad de la ley no se ha adoptado un precedente que clarifique el alcance de la noción de “interés legítimo y jurídicamente protegido”, noción abierta e indeterminada, sino que el Tribunal ha adoptado una técnica minimalista caso a caso para verificar la legitimación activa.

Es de justicia reconocer que la jurisprudencia constitucional ha sido muy favorable a la apertura de la participación directa en el control concentrado de la constitucionalidad de ley, aunque he sostenido que a mi juicio se ha quedado corta, porque yo soy de los que creen que en la práctica debe darse paso a la acción popular de inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos en que el Tribunal ha considerado que concurren intereses de naturaleza difusa, ha reconocido expresamente la legitimación activa de cualquier ciudadano para accionar en justicia (TC/0048/13 y TC/0599/15). Asimismo, ha reconocido expresamente que los extranjeros pueden incoar una ADI siempre que acrediten un interés legítimo y jurídicamente protegido (TC/0095/12). Los casos en los cuales el Tribunal Constitucional no ha reconocido legitimación activa para incoar la ADI se circunscriben esencialmente a algunas acciones intentadas por funcionarios públicos en calidad de tales, actuando de manera individual y en ausencia de la debida



autorización para accionar en justicia o en inobservancia de las competencias que le corresponden directamente al órgano al cual pertenecen.<sup>3</sup>

Ahora bien, cuando un funcionario ha incoado directamente una acción en contra de una norma que le afecta en su calidad de funcionario por estar vinculada al estatuto jurídico propio de las funciones que ejerce, el Tribunal ha podido apreciar un interés legítimo y jurídicamente protegido en el ejercicio de la acción. Es el caso de la sentencia TC/0415/15, donde una jueza del Poder Judicial interpuso una ADI en contra de algunas disposiciones de la Ley del Consejo del Poder Judicial y la Resolución que aprueba el Reglamento de Control Administrativo Interno del Poder Judicial. Otro caso a destacar es el de los partidos políticos cuando actúan como accionantes, ya que el tribunal ha afirmado su legitimación activa para incoar ADI en diversos ámbitos. Por ejemplo, en la sentencia TC/0224/17, emitida en ocasión de una acción intentada por un partido político contra la Ley núm. 24-15, que declaró la necesidad de reformar el artículo 124 de la Constitución, relativo a la reelección presidencial. En las sentencias TC/ 0102/15 y TC/0145/15 el Tribunal reconoció un interés legítimo y jurídicamente protegido a varios partidos políticos que elevaron una acción contra la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura<sup>4</sup>.

En cuanto al procedimiento para la ADI, este se inicia con un escrito que debe ser presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional. La ley exige que el accionante exponga sus fundamentos de forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas (artículo 38 LOTCPC). En relación al cumplimiento de este requisito, el Tribunal ha declarado inadmisibles aquellos casos en los cuales: a) el accionante no indica las razones por las cuales existe infracción

<sup>3</sup> A modo ilustrativo, el Tribunal declaró inadmisibles la ADI incoada contra una resolución del Congreso Nacional elevada por un alcalde, ya que este no contaba con la debida autorización del Concejo Municipal para accionar en nombre del ayuntamiento, requisito que se impone para que los alcaldes puedan intentar cualquier acción en justicia (TC/0065/15). En otro orden, no reconoció legitimación activa a un miembro del Ministerio Público que interpuso una ADI contra una disposición del Código Procesal Penal, en el entendido de que al tratarse de asuntos vinculados a la política criminal del Estado debió ser el Ministerio Público como cuerpo que la instaurara, a través Consejo del Ministerio Público, y no uno de sus miembros de manera individual (TC/0114/13).

<sup>4</sup> Ley núm. 132-11, Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura del treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).

constitucional, limitándose a señalar aquellos artículos de la Constitución presuntamente vulnerados sin subsumir los mismos al caso en cuestión b) no identifica objetivamente la norma jurídica que colida con la Constitución y c) cuando el fundamento de la acción se basa en argumentos de mera legalidad; por ejemplo, cuando la pretensión real del accionante es que el TC ejerza el control de legalidad de un acto administrativo (Véase TC/0062/12).<sup>5</sup>

La LOTCPC pone a cargo del Presidente del Tribunal la función de verificar que el accionante haya cumplido con los requisitos del artículo 38 de la LOTCPC. Sin embargo, en el Reglamento Jurisdiccional del TC, aprobado por el Pleno del Tribunal el 17 de diciembre de 2014, en ejercicio de la potestad reglamentaria que se deriva de la Constitución y su Ley Orgánica, el Tribunal decidió que en caso de que el escrito no cumpliera con estos requisitos, se le devolverá al accionante para que en un plazo máximo de 5 días realice las correcciones correspondientes y pudiera someter de nuevo el escrito. Si el accionante no hace las correcciones en el plazo indicado o si el escrito continúa presentando deficiencias, el Pleno decide si el Presidente inicia el trámite de la acción (artículo 28 del RJTC<sup>6</sup>). Al otorgársele al accionante una oportunidad para subsanar las irregularidades que presente el acto introductorio de la acción se favorece considerablemente su acceso a la justicia constitucional.

Una vez incoada la acción y debidamente realizadas las correcciones correspondientes en caso de ser necesario, el Presidente notifica el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado, para que en el plazo de treinta días, a partir de su recepción, manifiesten su opinión (artículo 39 LOTCPCP). Sin embargo, la ausencia de opinión del Procurador o la autoridad competente no impide

<sup>5</sup> En vinculación a lo anterior, el TC ha establecido que el escrito introductorio de una acción directa debe tener: a) Claridad. Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos; b) Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada; c) Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República y 4. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales (TC/0150/13 y TC/0021/14, TC/0312/14).

<sup>6</sup> Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

la tramitación y fallo de la acción (artículo 39, párrafo, LOTCPC). Un extracto de la acción se publica en el portal institucional del TC (artículo 40 LOTCPC). Una vez tramitada la acción y mediante auto del Presidente, el Tribunal convoca a una audiencia oral y pública a fin de que el accionante, la autoridad de la que emane la norma o el acto cuestionado y el Procurador General de la República y los intervinientes, si los hubiere, presenten sus conclusiones. De todas formas, la no comparecencia de las partes no impide el fallo de la acción (artículo 41 LOTCPC). En el curso del proceso y para una mejor sustanciación de la acción, el Tribunal se reserva el derecho de requerir de instituciones públicas o privadas informes técnicos (artículo 42 LOTCPC).

El Tribunal ha sido constante en afirmar que el desistimiento de la acción por parte del accionante o su fallecimiento no impiden la continuación del conocimiento de la acción por parte del Tribunal. Ello encuentra su fundamento en que a diferencia de otros procesos constitucionales, en la acción de inconstitucionalidad se realiza un control normativo abstracto de la constitucionalidad, es decir, con independencia de la aplicación concreta de la norma en supuestos particulares y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la Constitución. Además, en el marco del principio de oficiosidad, se impone que el TC adopte las medidas que fueren necesarias para que los procesos constitucionales avancen sin que precise, una vez debidamente incoada la acción, de la intervención de las partes para el normal desarrollo del proceso (véase TC/0062/12).

En su reglamento jurisdiccional, el Tribunal previó la posibilidad de que las personas físicas y jurídicas, ya sea motivadas por su interés personal o por el interés de una de las partes, participaran en un proceso en curso ante el TC, en calidad de intervinientes, bien voluntarios o forzosos. Para la intervención voluntaria basta que el interviniente deposite en la Secretaría del TC un escrito motivado, acompañado de los documentos en los cuales se sustenta, si los hubiere. En el caso de la ADI el interviniente debe depositar el escrito, a pena de exclusión, dentro de los diez días calendarios, contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del Tribunal; este plazo puede ser reducido en los casos que el TC declare urgentes (artículo 20 RJTC).

De igual forma, el RJTC instituyó la figura del *amicus curiae* o amigo del Tribunal para que personas físicas o jurídicas, incluyendo instituciones del Estado, ajenas al litigio o proceso del cual esté apoderado el Tribunal, puedan colaborar en su edificación sometiendo un escrito de opinión ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, lo cual, para la ADI, debe hacer en un plazo de 15 días calendarios contados a partir de la publicación del extracto de la acción. El *amicus curiae* no se considera parte del proceso y su opinión carece de efectos vinculantes para el TC. En principio, no hay limitación sobre quién puede figurar como *amicus curiae*, salvo que la persona debe poseer reconocida competencia sobre la cuestión debatida (artículo 23 RJTC). Y ello es cónsono con el objeto mismo de la institución de esta figura, esto es, contribuir a la mejor fundamentación técnica de la decisión.

De este modo, las vías de acceso a la justicia constitucional a través de la ADI son considerablemente amplias en contraste con otras experiencias comparadas, en la medida que los accionantes pueden acceder y colaborar con la justicia constitucional bien como accionantes (cuando demuestren tener un interés legítimo y jurídicamente protegido), como intervinientes (si poseen un interés personal o bien una de las partes lo posee) o incluso como amigos del tribunal a fin de edificar mejor al TC en la cuestión debatida. El TC ha sido flexible al admitir la participación de intervinientes y ponderar los escritos de opinión de los amigos de la Corte en el curso de la ADI, salvo cuando estos son depositados fuera de los plazos antes señalados.

Las decisiones que el Tribunal adopta en materia de control de constitucionalidad son, por regla general de efecto *ex nunc*, es decir, a partir del momento de la adopción, pero la ley permite que el TC pueda modular retroactivamente sus efectos. Estas decisiones no se limitan a las tradicionales de estimación (que declara la inconstitucionalidad de la ley impugnada) o desestimación (que rechaza los cargos de inconstitucionalidad), sino que por mandato de la propia legislación que regula el procedimiento constitucional, el TC puede dictar sentencias interpretativas o de cualquier otro tipo admitida en la práctica comparada.

Ello le ha permitido al Tribunal, por ejemplo, dictar sentencias “*aditivas*” (adicionando elementos mínimos extraídos directamente de dispo-

siones constitucionales (TC/0012/12) y “*supresoras*” (eliminado exceso de regulación o acotando al ámbito de aplicación de la ley (TC/0093/12) o meramente interpretativas (al señalar la interpretación constitucionalmente adecuada que debe hacer el aplicador) o exhortativas (al señalar al Congreso regulaciones deficientes u omisiones normativas que requieren el oportuno ejercicio de la función legislativa (Sentencia TC/0189/15). También ha modulado los efectos temporales de algunas decisiones de inconstitucionalidad, al mantener vigente la norma por un plazo razonable para evitar un vacío normativo mientras el Congreso adopta una legislación conforme a la Constitución (TC/0489/2015). Incluso ha aplicado el llamado “premio del recurrente” para retroactuar los efectos de una declaratoria de inconstitucionalidad en beneficio exclusivo del accionante (Sentencia TC/0033/12).

Sobre los efectos de la denegación de la acción, la LOTCPC prevé que las decisiones que denieguen la acción, “deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada” (artículo 44 LOTCPC). Por el contrario, “las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia” (artículo 45 LOTCPC). Se prevé, además, la posibilidad de anular disposiciones conexas a la norma cuya inconstitucionalidad haya sido declarada, así como la de los actos de aplicación cuestionados (artículo 46 LOTCPC).

## B. CONTROL PREVENTIVO DE TRATADOS

Otra de las competencias del Tribunal Constitucional es ejercer el control preventivo de los tratados internacionales, el cual es obligatorio y opera antes de la ratificación legislativa, para evitar que el país se haga compromisorio de obligaciones internacionales que sean contrarias a la Ley Fundamental de la Nación. Así que todo tratado suscrito o firmado por el Presidente de

la República, el Ministro de Relaciones Exteriores o cualquier otro agente ejecutivo debidamente autorizado debe pasar al Tribunal Constitucional para su revisión preceptiva antes de ser remitido al trámite de ratificación congresual. La remisión al Tribunal Constitucional suele hacerse por vía de una comunicación oficial proveniente del Poder Ejecutivo, en el que se explica sucintamente la naturaleza del tratado.

El control del Tribunal Constitucional es estrictamente jurídico, procura verificar la compatibilidad entre las obligaciones que el Estado pretende asumir en el acuerdo, convenio, pacto o tratado internacional y la Constitución de la República. La decisión que el Tribunal Constitucional adopte es vinculante, en el sentido de que no puede ser ratificado un tratado cuando este verifique que alguna de sus cláusulas es contraria a la Constitución, pero el Congreso es libre de ratificar o no, por razones políticas, un convenio que el TC considera conforme a la Constitución. Al igual que en la ADI, se admite la intervención de ciudadanos u organizaciones, con pericia en los temas tratados, a través de la figura jurídica del “*amicus curiae*”, el cual dispone de un plazo de cinco días calendarios para someter su escrito de opinión, a partir de la publicación de la referencia del expediente en el portal web del tribunal.

### C. CONFLICTO DE COMPETENCIAS

La Constitución le atribuye competencia al Tribunal Constitucional para conocer los conflictos entre poderes y órganos del Estado. Este proceso procura asegurar que los órganos constitucionales ejerzan sus atribuciones dentro del marco estricto de las competencias que la Constitución les ha trazado. El Tribunal ha rechazado la posibilidad de que los particulares intervengan voluntaria o forzosamente en el conflicto que se instaura entre dos o más entidades de derecho público que se disputan competencias entre sí (conflicto positivo), o que se niegan a asumir (conflicto negativo) una competencia constitucional (TC/0305/14).

## D. REVISIÓN DE AMPARO Y DECISIONES JURISDICCIONALES

El Tribunal Constitucional es el órgano jurisdiccional superior en materia de garantías constitucionales (amparo y hábeas data), por lo que puede *revisar plenamente* decisiones que “actuando como juez de garantías constitucionales” adopten el Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral. Esta competencia revisora se materializa a través del recurso de revisión de sentencias de amparo (que incluye las dictadas en materia de habeas data). Este recurso se interpone mediante escrito motivado en la secretaría del tribunal que dictó la sentencia de amparo, en un plazo máximo de cinco días (francos y hábiles) contados a partir de la fecha de su notificación (artículo 95 LOTCPC). Los intervinientes voluntarios disponen de un plazo de cinco días calendarios a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del TC. Se admite la participación de *amicus curiae* en relación a recursos de revisión de amparo sobre derechos colectivos y difusos, en cuyo caso los amigos de la Corte dispondrán del mismo plazo que los intervinientes para someter su escrito.

Tanto la acción de amparo como el recurso deben presentarse de forma escrita y contener los datos generales del reclamante y del abogado constituido, *si lo hubiere*, el señalamiento de la persona física y moral supuestamente agravante; la enunciación sucinta y ordenada de los actos y omisiones que alegadamente han infligido o procuran vulnerar, restringir o limitar un derecho fundamental del reclamante, con una exposición breve de las razones que sirven de fundamento a la acción; la indicación clara y precisa del derecho fundamental conculcado o amenazado, así como la fecha de la redacción de la instancia y la firma del solicitante de protección o la de su mandatario, *si lo hubiere* (artículo 76 LOTCPC). En el caso específico del recurso de revisión ante el TC, debe constar de forma clara y precisa, los agravios causados por la decisión impugnada (artículo 96 LOTCPC).

A pesar de que tanto la acción como el recurso deben presentarse de forma escrita, para aquellas personas que no puedan firmar o que carezcan de aptitud para la redacción del escrito la ley establece lo siguiente: “*En caso de que el reclamante no sepa o no pueda firmar, deberá suscribirlo en su*

*nombre una persona que no ocupe cargo en el tribunal y que a solicitud suya lo haga en presencia del secretario, lo cual éste certificará. La persona reclamante que carezca de aptitud para la redacción del escrito de demanda, puede utilizar los servicios del tribunal o del empleado que éste indique, quedando sometida la formalidad de la firma a lo anteriormente prescrito”* (artículo 76, numeral 6). Con ello se facilita el acceso a la justicia a quienes presentan alguna dificultad para cumplir con la forma en que deben presentar la acción de amparo, al tiempo que se garantiza que la igualdad en el acceso a la justicia constitucional sea real y efectiva.

La admisibilidad del recurso de revisión “*está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales*”. Debo admitir que el Tribunal ha sido bastante flexible con la aplicación de los criterios que determinan la especial relevancia o trascendencia constitucional cuya concreción se realiza caso por caso. El recurso de revisión en materia de amparo opera en la práctica con una amplia capacidad de decisión para el Tribunal Constitucional porque al tratarse de la alzada de un proceso de estricta naturaleza constitucional, el tribunal puede no solo anular la decisión de amparo, sino, además, conocer el fondo de las acciones de amparo sin necesidad de remitir el caso al tribunal de envío, en la medida en que actúa como una especie de segunda instancia y órgano de cierre (Sentencia TC/0071/13).

El segundo tipo de recurso de revisión opera, con carácter subsidiario, como medio para controlar la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales “acerca de cualquier materia” que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada (artículo 277). El denominado *recurso constitucional de revisión* no constituye una *cuarta instancia* llamada a re-examinar los hechos del proceso y valorar los medios de prueba, sino que permite el análisis de la *cuestión de constitucionalidad* para direccionar la *justicia constitucional difusa*, garantizar la unidad de interpretación en materia constitucional, y proteger los derechos fundamentales. Su función se circunscribe al enjuiciamiento de la existencia o no de violaciones a derechos fundamentales. Su naturaleza es, por tanto, autónoma, independiente y sub-



sidiaria respecto del proceso que le antecede. El recurso debe ser interpuesto en la Secretaría del Tribunal que haya dictado la sentencia recurrida en un plazo no mayor a 30 días (francos y calendarios) a partir de la notificación de la sentencia, mientras que los intervinientes voluntarios disponen de un plazo de 10 días para depositar su escrito a partir de la publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del TC.

El artículo 53 de la ley orgánica dispone que el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales procede frente a sentencia firme en cualquier de los siguientes supuestos: 1) *“Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza”*. Con ello se enlaza el control difuso con el control concentrado, posibilitando la adopción de un precedente vinculante que garantice la seguridad jurídica. 2) *“Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional”*. Con este recurso se garantizaría la sujeción del Poder Judicial a los precedentes del Tribunal Constitucional. 3) *“Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental”*. Esta causal tiene como finalidad permitir que el Tribunal Constitucional pueda corregir los abusos que provengan de las decisiones jurisdiccionales, como ocurre con el amparo constitucional en el Tribunal Constitucional de España, por lo que está sujeto a reglas de admisibilidad estrictas: a) *Que el derecho fundamental vulnerado haya sido invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma;* b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada;* c) *Que la violación del derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar;* d) *Que el contenido del recurso de revisión revista una especial relevancia o trascendencia constitucional que justifique un examen y una decisión del asunto planteado.*

La admisibilidad del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales también está sujeta al requisito de la especial relevancia o trascendencia constitucional que obliga a que el Tribunal Constitucional focalice su jurisdicción revisora, para decidir prioritaria, pero no únicamente, las cuestiones cuyo impacto trascienda los límites del caso particular. Se parte de la

concepción de que su intervención en la protección de los derechos fundamentales deber ser excepcional, para casos nuevos, más difíciles o de interés general, favoreciendo así un mayor campo de acción a los jueces ordinarios. La función del Tribunal Constitucional es esencialmente pedagógica, al corresponderle indicar la interpretación de la Constitución y de la ley a la vista de la misma, en lugar de juzgar sobre el caso concreto.

## II. REGULACIÓN PROCESAL DE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Constitución de la República Dominicana no señala expresamente las herramientas para la ejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales dispone que éste “dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones” (artículo 9 LOTCPC), facultándole a disponer “*en la sentencia o en actos posteriores, el responsable de ejecutarla y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución conforme las disposiciones del Artículo 87 de la presente ley*” (artículo 50 LOTCPC). A partir de esta última disposición, al Tribunal Constitucional se le inviste, por ejemplo, de la potestad de imponer *astreintes* para hacer ejecutar sus decisiones. Esta regulación es insuficiente para asegurar la efectividad de las decisiones del Tribunal, porque –con excepción del *astreinte*– no precisa cuáles son los poderes y medidas concretas de que dispone el órgano para hacer cumplir sus sentencias. El TC está abocado a perfeccionar los mecanismos de ejecución de sus decisiones, para lo cual debe requerir el concurso de los entes de la administración y la propia organización judicial, sin desmedro de los medios de que disponga el propio órgano para hacer ejecutar por sí mismo sus sentencias.

Por lo pronto, el Tribunal Constitucional Dominicano dispuso por resolución la creación de la Unidad de Seguimiento de Ejecución de las Sentencias (USES), la cual se encarga de investigar y tramitar las solicitudes tendentes a resolver las dificultades de ejecución o incumplimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional. El 5 de marzo de 2018, el Pleno del TC aprobó, mediante Resolución TC/0001/18, el Manual de Procedimien-

to de la Unidad de Seguimiento de la Ejecución de las Sentencias (USES), el cual establece los pasos a seguir en aquellos casos en que las sentencias del TC presentan dificultades en su ejecución o han sido incumplidas, y dispone que el trámite inicia a solicitud de la parte, estatal o privada, que haya sido beneficiaria de una sentencia emitida por el TC.

El Tribunal Constitucional aún no ha regulado reglamentariamente ni delimitado pretorianamente, en ejercicio de su autonomía procesal, el incidente de ejecución de decisiones que prefigura el artículo 9 de su Ley Orgánica. Una de las dificultades que más afecta los poderes del Tribunal Constitucional en la fase de ejecución de sus sentencias es la carencia legal de un poder coercitivo que le permita constreñir a las autoridades o a los particulares reuientes a cumplir con lo decidido. Esta es una debilidad que ha de ser reparada en última instancia por una reforma a la ley orgánica que le rige.

El artículo 87 de la LOTCPC sugiere que el incumplimiento de los mandatos y requerimientos de los jueces constitucionales puede considerarse *desacato*, esto es, una especie de infracción penal, pero que carece de sanción en el ordenamiento jurídico-penal dominicano. Es necesario, pues, que en una reforma de la legislación penal quede configurado el desacato como una infracción contra la autoridad de las sentencias firmes, y cuando se trate de una sentencia del TC la sanción debe ser agravada, porque en este supuesto no sólo se atentaría contra la autoridad particular de un mandato judicial, sino que adicionalmente se afecta la eficacia general de los precedentes constitucionales como fuente del derecho y mandato reforzado de condena (en caso de sentencias estimativas de tutela de derechos fundamentales).

Ello sin desmedro de establecer autónomamente supuestos de responsabilidad civil y disciplinaria contra funcionarios que no cumplan con los requerimientos que realice el Tribunal Constitucional para hacer cumplir sus sentencias.

### III. CONCLUSIONES

La configuración normativa de los procesos y procedimientos constitucionales en la República Dominicana propician la existencia de una

jurisdicción constitucional que se erige como un espacio ciudadano donde la interacción tribunal-ciudadanía es real y directa. Durante sus seis años de existencia, ha emitido más de tres mil sentencias, lo cual ha sido posible por el trabajo eficiente de las comisiones operativas, creadas por el TC con el objetivo de viabilizar la labor jurisdiccional frente a la exigencia constitucional que le obliga a deliberar siempre en sala plena y adoptar sus decisiones con la mayoría calificada de 9 votos o más de sus integrantes. En este sentido, se ha propugnado no solo por la calidad de las decisiones, sino también por la emisión de un número importante de sentencias dictadas en plazos razonables.

Nuestra jurisdicción es muy joven, solo seis años de funcionamiento, y ha logrado generar una jurisprudencia que ha impactado positivamente la vida de los dominicanos y las dominicanas marcando un antes y un después en nuestra historia constitucional.

# BASES CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

---

5 de octubre de 2018  
Hotel Meliá Tropical, Punta Cana  
Provincia La Altagracia, República Dominicana

## INTROITO

La Constitución de 2010 dedicó especial atención al ordenamiento del territorio y la Administración local de un modo más profuso y detallado que las constituciones anteriores. Tanto así, que le dedicó todo un título, dividido a su vez en dos capítulos; el primero relativo a la organización del territorio y el segundo a la administración local. Este último contiene tres secciones; la primera aborda las regiones y las Provincias; la segunda trata sobre el régimen de los municipios y la tercera, aborda los mecanismos directos de participación local. La Constitución incorpora nuevos entes, principios y técnicas que apuestan por una verdadera modernización y autonomía de los denominados “gobiernos locales”. Esto hunde sus raíces en la necesidad de fortalecer de un modo progresivo y constante el proceso de descentralización que se sitúa en la base misma del Estado Social y Democrático de Derecho que organizado en forma de República unitaria prefigura la Constitución.

Resulta imposible abarcar en unos minutos la totalidad de los temas que se derivan de las bases constitucionales de la Administración local. De todas formas, me referiré a algunos de los elementos más destacados de la configu-

ración constitucional de la Administración local, incluyendo algunas líneas jurisprudenciales que el Tribunal Constitucional ha desarrollado al respecto.

## HACIA LA PROGRESIVA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO UNITARIO DESCENTRALIZADO

La forma de Estado adoptada tradicionalmente en los textos constitucionales dominicanos, ha sido la de un Estado Unitario. Éste, se caracteriza por la “unidad” en términos generales: un único ordenamiento jurídico con eficacia en todo el territorio nacional; un único Poder Legislativo ejercido en nombre del pueblo y una sola organización estatal aplicable a todo el territorio. El Estado Unitario puede desarrollarse en dos variantes diferenciadas, esto es, centralizado o descentralizado.<sup>1</sup>

En el Estado Unitario Centralizado —cuyo referente idóneo se sitúa en la Francia de Napoleón— las administraciones locales no son más que la expresión del interés estatal cuyas limitadas competencias están orientadas a satisfacer fines que no necesariamente se corresponden con los intereses particulares de la comunidad local. No existe una distinción real entre los intereses estatales y los de las colectividades territoriales y, por tanto, en el esquema de organización administrativa, los municipios tienen una posición jerárquica inferior, siendo meras unidades administrativas ejecutoras de las directrices de la Administración central, quedando sujetos a intensos mecanismos de intervención y tutela por parte del Estado.<sup>2</sup>

En un Estado Unitario descentralizado, por el contrario, no existe un único centro de toma de decisiones políticas y administrativas ya que el poder se difunde hacia las distintas colectividades territoriales. El gobierno local es ejercido por sus propias autoridades electas por la comunidad, lo cual le confiere una base democrática de carácter insoslayable. Así, los entes locales dirigen y expresan los intereses de la comunidad local, ostentando una serie de competencias que ejercen autónomamente bajo su propia res-

---

<sup>1</sup> Martínez (2007, pp. 46-49).

<sup>2</sup> *Ibidem.*, pp.47-49.

ponsabilidad, para satisfacer las necesidades específicas de sus demarcaciones territoriales.

El debate sobre la descentralización se desarrolló inicialmente pensando en las entidades locales. De ahí que, “en sus inicios y durante el transcurso del siglo XIX, fue concebida exclusivamente como la transferencia de funciones de la Administración central a las entidades locales (sobre la base del territorio)”.<sup>3</sup> Hoy en día nuestra Constitución reconoce la gestión descentralizada para propiciar “la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales”.<sup>4</sup>

En relación a esto, la ley precisa que con ello se busca transferir “la titularidad y ejercicio de atribuciones y competencias de la Administración Central a las divisiones político-administrativas del territorio, dedicadas a la atención de sus necesidades”.<sup>5</sup>

La búsqueda de una mayor descentralización fue un reclamo de la sociedad desde nuestros primeros años de vida republicana. La doctrina criolla vio en ella una posible solución al personalismo en la política y a los excesivos poderes que tradicionalmente se han concentrado en el Poder Ejecutivo. Se pensaba que la descentralización contribuiría a atemperar los poderes presidenciales<sup>6</sup> y que el empleo de esta técnica propiciaba el desarrollo y progreso de los pueblos, al asegurar que las ventajas y privilegios del comercio se repartan entre varias poblaciones.<sup>7</sup> El principal referente que tenían los pensadores dominicanos del último tercio del siglo XIX y principio del siglo XX, influidos por la labor pedagógica de Eugenio María de Hostos, era los Estados Unidos de América. Se dirá así que “la descentralización política y administrativa de la que son tan celosos los norteamericanos ha permitido el desarrollo de cada comunidad de acuerdo con sus necesidades, características y posibilidades, satisfechas las primeras e impulsadas estas desde el propio medio”.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Cassagne, (2010, p. 285).

<sup>4</sup> Constitución de la República Dominicana, (13 de junio de 2015). Artículo 204.

<sup>5</sup> Ley No. 247-12, Orgánica de la Administración Pública (14 de agosto de 2012).

<sup>6</sup> Cf. Castillo (2009).

<sup>7</sup> Llenas (2007, p. 155).

<sup>8</sup> Palacín (2010, p. 190). Este autor valoró positivamente la descentralización en el ámbito educativo, de modo que las autoridades regionales y locales sean las encargadas de dirigir, organizar y desarrollar los servicios de educación.

Sin embargo, ideas de esta naturaleza no tuvieron calado en nuestra Constitución fundacional ni en las posteriores, donde esta tendencia descentralizadora era más bien nominal dada la intensa incidencia del Poder Ejecutivo en el gobierno y la administración local. Aunque desde nuestro texto fundacional, se contempló que el territorio estaría dividido en provincias y estas a su vez, en “comunidades”, se trató de una división política que no se acompañó con una corriente descentralizadora, debido a que el centro del gobierno y la administración local seguía siendo el Poder Ejecutivo. Aunque en el transcurso de nuestra historia constitucional esto fue adquiriendo algunos matices, durante mucho tiempo, nos sirvió perfectamente el calificativo de Estado Unitario Centralizado.

A partir de la reforma de 2010, el texto constitucional dispone que la República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho organizado en forma de República unitaria (Art. 7), característica que se incorpora dentro de los principios de organización territorial (Art. 193), pero no precisa el carácter centralizado o descentralizado de la forma de Estado Unitaria. A pesar de ello, concuerdo con quienes plantean que la Constitución del 2010 prefigura un Estado Unitario descentralizado.<sup>9</sup> Esto se verifica en las disposiciones que regulan la organización territorial sobre la base de las regiones, las provincias, los municipios y los distritos municipales. No se trata de una división territorial vacía de contenido que nos induzca a pensar que estamos en presencia de un típico Estado Unitario centralizado.

En nuestro caso, la región, que resulta ser una novedad en nuestra Constitución, es reconocida como “la unidad básica para la articulación y formulación de las políticas públicas en el territorio nacional” (Art. 196), mientras que la provincia se define como “la demarcación política intermedia del territorio” (Art. 197). Esta se divide a su vez en “municipios, distritos municipales, secciones y parajes” (Art. 197), de conformidad con la ley. En este contexto se reconoce, asimismo, la autonomía de los entes locales. Además, la Constitución dispone que el Estado “propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales, de conformidad con la Constitución y la ley” (Art. 204 CD). Existe, pues,

---

<sup>9</sup> Prats (2012, pp. 604-605).



una tendencia constitucional hacia la descentralización con el objetivo de erradicar prácticas centralistas que negaban en la práctica la independencia de los gobiernos locales.

## PRINCIPIOS RECTORES DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Conviene destacar que el artículo 193 de la Constitución de 2010 aborda los principios de organización territorial siguientes: unidad, identidad, sostenibilidad, racionalidad política, administrativa, social y económica. Éstos juegan un rol instrumental respecto de la finalidad de la organización territorial, que es la preservación de los recursos naturales y el desarrollo integral y equilibrado de los habitantes (Art. 193). Sin embargo, existen otros como el de responsabilidad, solidaridad, participación y subsidiariedad que se encuentran diseminados en el resto del Título IX de la Constitución o en otras cláusulas generales de la arquitectura constitucional. Es apreciable, asimismo, que estos principios no se circunscriben exclusivamente a la organización territorial, sino que enlazan con otras cláusulas constitucionales.

No vamos a insistir en lo relativo a la unidad, pero sí nos permitiremos hacer algunas puntualizaciones respecto de los restantes principios. Así, el principio de identidad, que no puede entenderse al margen del derecho a la cultura (Art. 64.3), protege en el ámbito local aquello que caracteriza a cada municipio de manera particular.<sup>10</sup> En este sentido, se explica que el legislador haya establecido que la modificación de los municipios (ya sea para segregar parte de su territorio, crear un nuevo municipio o para fines de fusión) y la creación de distritos municipales se encuentra condicionada por la existencia de una identidad geográfica y/o natural, social, económica y cultural que justifique tal medida.<sup>11</sup>

La racionalidad es otro de los principios que rigen la organización del territorio. Coincidimos en que la imposición de ciertas reglas supone un

---

<sup>10</sup> Prats (2012, p. 607).

<sup>11</sup> Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios G.O.10426 (17 de julio de 2007), Artículos 27, Párrafo a) y 78, literal b).

control de racionalidad que se extiende a la demostración de la “conveniencia política, social y económica” cuando el Congreso Nacional ejerce la potestad prevista en la Constitución de “crear, modificar o suprimir regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización” (Art. 93, literal d).<sup>12</sup> Esta racionalidad se encuentra respaldada en la exigencia de un cuórum calificado o mayoría especial, es decir, por ley orgánica.<sup>13</sup> Cabe agregar que lo concerniente a la composición, organización y funcionamiento de las administraciones locales, incluyendo la determinación de las atribuciones y deberes de todos los actores con incidencia en las mismas ha de obedecer a criterios de racionalidad política, administrativa, social y económica.

La Constitución insiste en la preservación de los recursos naturales<sup>14</sup> a propósito de la organización del territorio. Ello se refuerza en el artículo 194, que establece como prioridad del Estado “la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático”. El constituyente parte de una visión integradora del tema medio ambiental,<sup>15</sup> de tal forma que en todos los niveles las entidades locales participen con el Estado en lo relacionado con la preservación de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad del hábitat. Esto justifica la previsión legislativa de que los ayuntamientos cuenten con unidades ambientales entre cuyas atribuciones se encuentran elaborar las normativas para la preservación del medio ambiente y los recursos naturales del municipio, así como programas de educación ciudadana para el manejo y tratamiento de los residuos sólidos producidos en el mismo, sin desmedro del cumplimiento de la normativa estatal en la materia.<sup>16</sup> En el caso específico de los distritos municipales, el legislador ha dispuesto

<sup>12</sup> Prats (2012, p. 607).

<sup>13</sup> Constitución (art. 112 y 195). El artículo 112 de ésta dispone que lo relativo a la organización territorial deberá realizarse mediante ley orgánica, a la vez que el artículo 195 de la misma se prevé que mediante ley orgánica “se determinará el nombre y los límites de las regiones, así como de las provincias y de los municipios en que ellas se dividen”.

<sup>14</sup> Los recursos naturales son abordados con especial énfasis en los artículos 14 al 17 de la Constitución como parte fundamental de la estructura del Estado.

<sup>15</sup> El derecho fundamental al medio ambiente es instituido en el artículo 67 de la Constitución.

<sup>16</sup> Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios (17 de julio de 2007).

que éstos deberán vigilar y proteger aquellos caminos, campos, fuentes, ríos y demás recursos naturales, así como administrar y proteger estos recursos.<sup>17</sup>

Asimismo, el principio de participación es otro de los pilares del gobierno y la Administración local, erigiéndose en un presupuesto indispensable para la democratización de la gestión de los Ayuntamientos. Este se manifiesta tanto a través de la elección directa de las autoridades de los Ayuntamientos y distritos municipales, como a través de mecanismos de intervención de la ciudadanía en los asuntos municipales. Cobra aquí una particular relevancia el artículo 2 de la Constitución que asegura la participación de la ciudadanía en la voluntad estatal, a través de sus representantes o de manera directa.

En el ámbito local, la impronta de la participación incide en la propia dinámica del sistema de partidos, ya que el artículo 201 de la Constitución permite el establecimiento de partidos o agrupaciones políticas, regionales, provinciales o municipales, los cuales harán la presentación de candidaturas para la elección de las autoridades locales.

Existe, además, una dimensión de este derecho que se materializa con la participación directa de las y los munícipes en la gestión pública local. Así, el artículo 203 de la Constitución establece el referendo, plebiscito y la iniciativa normativa municipal como mecanismos directos de participación local, cuyo ejercicio está supeditado a los ámbitos, requisitos y condiciones previstos por la Ley Orgánica de la Administración Local. Se constitucionaliza, además, la figura del presupuesto participativo como factor decisivo para la inversión de los recursos municipales, en el entendido de que ello propicia la “integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local” (Art. 206 CD). Al ejercer su derecho de participación, las y los munícipes dejan de ser simples destinatarios de las decisiones tomadas por su respectivo gobierno local para convertirse en verdaderos colaboradores de éstos, a la vez que poseen una mayor capacidad para controlar sus actuaciones.

El principio de solidaridad en relación a la inversión pública en el territorio nacional aparece por primera vez en el artículo 196 de la Constitución y es reiterado en su artículo 238, al abordarse los criterios de asignación del

<sup>17</sup> Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, (17 de julio de 2007), Artículo 79.

gasto público. Preciso es destacar que la inversión pública aparece pautada por dos principios que obedecen a criterios en contraste pero que se complementan entre sí: el principio de proporcionalidad y el de solidaridad. El primer principio supone que la inversión pública en las distintas demarcaciones geográficas se ajuste razonablemente a los aportes que éstas realizan a la economía nacional. El segundo principio exige una asignación equitativa del gasto público en el territorio, lo que implica compartir las riquezas con las comunidades de menos recursos.<sup>18</sup>

De ahí que, el Tribunal haya afirmado que en un «estado social y democrático de derecho, el valor de solidaridad que anuncia el preámbulo de la Constitución refuerza la obligación de la distribución equitativa de los recursos públicos en el territorio. Por consiguiente, no es posible escudarse en la autonomía de los distritos municipales para exonerarlos como entes pertenecientes a una entidad política mayor, como es el municipio, de las obligaciones que impone tal solidaridad. De ahí que, así como los municipios tienen el deber de asegurar la distribución equitativa de recursos hacia los distritos municipales, estos también tienen la obligación de asegurar que los arbitrios que se generen como contraprestaciones generales o servicios que la ley pone a cargo del municipio aprovechen solidariamente a todo el ámbito territorial que comprende el municipio y no sólo al distrito municipal» (TC/0357/15).

El principio de subsidiariedad, se encuentra implícito en la relación entre los distintos niveles de gobierno. Nos referimos específicamente a su dimensión vertical que implica que el ejercicio de las competencias públicas debe recaer en las autoridades más próximas a los ciudadanos, es decir, en las autoridades locales, atendiendo a criterios de mayor eficacia y agilidad en la gestión pública. El espíritu de este principio se manifiesta con particular relevancia en el artículo 204 de la Constitución, que se refiere al deber estatal de propiciar tanto la transferencia de competencias como de recursos hacia los gobiernos locales, en el marco de un Estado Unitario Descentralizado. El legislador había acogido este principio con marcado interés, estableciendo al efecto que:

---

<sup>18</sup> Prats (2012, p. 609).

*el ayuntamiento está en una posición territorial y administrativa privilegiada para el ejercicio y gestión de las competencias propias, coordinadas o delegadas, por lo que el Estado desarrollará acciones tendentes a fortalecer sus capacidades para mejorar la eficiencia, la eficacia, la participación, la transparencia de sus intervenciones y la satisfacción de los(as) ciudadanos(as) de la gestión pública local.<sup>19</sup>*

El principio de responsabilidad, que es una cláusula general del régimen de gobierno contenido en el artículo 4 de la Constitución, se extiende al ámbito local bajo el supuesto de que sus encargados son responsables de sus actuaciones, todo lo cual es refrendado por el artículo 199 de la Constitución. Este principio de responsabilidad es particularmente sensible en lo que respecta a las obligaciones económicas que asumen las entidades locales, al punto de que nuestra Carta Sustantiva señala que las obligaciones económicas contraídas por los municipios, incluyendo las que tengan el aval del Estado, son de su responsabilidad.

En lo que respecta al comportamiento de la Administración local, resulta aplicable el artículo 148 de la Constitución que consagra la responsabilidad civil que de manera conjunta y solidaria tienen las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas y jurídicas tanto por una actuación como por una omisión administrativa antijurídica. La responsabilidad del gobierno y la Administración local presupone un compromiso por parte de sus autoridades, funcionarios o agentes con el funcionamiento eficaz de los servicios públicos prestados por el Ayuntamiento.

## EL MUNICIPIO COMO PIEZA ANGULAR DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

El constituyente ha delineado con particular interés y cuidado todo lo relativo al régimen municipal, aún con mayor detalle que en el caso

<sup>19</sup> Artículo 6, literal c) de la Ley No. 176-07.

de las provincias y las regiones. Respecto de estas últimas, ha establecido su naturaleza y ubicación en la organización del territorio pero, a su vez, ha reservado al legislador, sin mayores detalles, todo lo relativo a su composición, organización, funcionamiento y número.<sup>20</sup> Por el contrario, el constituyente ha definido directamente las notas distintivas del régimen municipal, estableciendo que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales “constituyen la base del sistema político administrativo local” (Art. 199 CD). Con esto se asume que el municipio es la “la crisálida de la que brotan las libertades públicas y donde se desarrolla la varonil energía que acoraza todos los derechos individuales”, como diría Angulo Guridi.<sup>21</sup> Se trata de una “sociedad natural organizada y reconocida jurídicamente por el Estado”,<sup>22</sup> que resulta ser el ente político administrativo más próximo al ciudadano(a), donde éste(a) desarrolla la mayor parte de sus actividades.

En nuestro país, el espíritu democrático de los municipios fue una característica de la época colonial. El jurista e historiador Wenceslao Vega nos recuerda que:

*Para 1501, las ciudades de Santo Domingo, Concepción de la Vega y Santiago tuvieron sus autoridades locales, designadas por sus propios vecinos. Es el único caso de democracia directa de representación popular en el gobierno colonial y el sitio casi exclusivo donde los pobladores surgidos de estratos sociales inferiores pudieron ejercer alguna posición política.*<sup>23</sup>

Durante el período colonial los municipios habían logrado amplias potestades y privilegios, siendo los únicos casos de autogobierno que la metrópoli había permitido.<sup>24</sup> Cabe resaltar, que la Constitución de Cádiz

<sup>20</sup> Artículos 196 y 197 de la Constitución dominicana. En el caso específico de las regiones, aparte de los aspectos mencionados, el legislador ha reservado al legislador la determinación de sus competencias (Art. 196).

<sup>21</sup> Ray Guevara (2015, p. 384).

<sup>22</sup> Cf. Torres (2005).

<sup>23</sup> Vega (2006, p. 35).

<sup>24</sup> *Ibidem* p. 224.

de 1812 que estuvo vigente en el país al final de la época colonial, otorgaba amplia autonomía a las provincias y a los municipios.<sup>25</sup> Esto había inspirado el espíritu de nuestros patriotas de 1844, cuya consigna independentista se pronunció en contra del centralismo administrativo que los haitianos implementaron<sup>26</sup> durante la ocupación e invasión al país.

Estas ideas habían calado en el pensamiento de Juan Pablo Duarte, quien además había estado en España, especialmente en Barcelona, en contacto con estas tendencias. Es por ello que en su proyecto de Constitución, Duarte replanteó la tradicional división tripartita del poder e incluyó el Municipal como el primer poder del Estado.<sup>27</sup> Por su parte, Duarte creyó en las municipalidades libres, independientes del Poder Ejecutivo y comprendió que los ayuntamientos iban a ser fundamentales en la vida democrática del país.<sup>28</sup> Sus ideas reflejan, además, la influencia de Alexis de Tocqueville, para quien el ayuntamiento era la base de la libertad de los pueblos, así como de Benjamin Constant, para quien el Poder Municipal era una especie de freno local al gobierno central, el cual permitía y era baluarte de las libertades individuales.<sup>29</sup>

A pesar de que nuestra primera Constitución no reconoció al Municipal como uno de los Poderes del Estado, los municipios fueron investidos de algunos poderes de autodeterminación,<sup>30</sup> sobre todo gracias al desarrollo legislativo en la materia. Estos fueron desarrollados primigeniamente en la ley No. 32, del 30 de abril de 1845 que regulaba todo lo relativo a los Ayuntamientos, asimilados como el gobierno económico y político de cada común. Posteriormente, se promulgó un conjunto de leyes que ampliaron la esfera de acción de los municipios llegando a consolidar su autonomía e independencia respecto de las demás ramas del poder. Sin embargo, solo las constituciones Post-Restauración de 1865 y 1866 reconocieron al Municipal como uno de los poderes del Estado. Cabe destacar que la autonomía de los gobiernos locales se vio tradicionalmente atenuada por la injerencia del Poder Ejecutivo en el seno de los mismos, especialmente en lo que respecta

---

<sup>25</sup> *Ibidem* p. 223.

<sup>26</sup> *Ibidem* p. 223.

<sup>27</sup> Ray Guevara (2006, pp. 383-384).

<sup>28</sup> Ray Guevara, Milton, (2006, p. 384).

<sup>29</sup> *Ibidem* p. 384.

<sup>30</sup> Vega, (2006, p. 223).

al régimen de las provincias, donde el gobierno interior de las mismas recaía en el Jefe Superior Político nombrado por aquél.<sup>31</sup>

## LA AUTONOMÍA MUNICIPAL COMO PILAR DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

El artículo 199 de la Constitución reconoce expresamente que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales «son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes».

La Constitución solamente predetermina la estructura organizativa básica de los municipios y los distritos municipales<sup>32</sup>, donde los Ayuntamientos se encuentran conformados por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores (antes, Concejo Municipal) y la Alcaldía (antes, Sindicatura) (Art. 201 CD). En el caso de los distritos municipales, su gobierno está a cargo de una Junta de Distrito, integrada por un director o directora y una Junta de Vocales (Art. 201, párr. I). Mientras que la Alcaldía y la Junta de Distrito actúan como órgano ejecutivo de los municipios y los distritos municipales, respectivamente, el Concejo de Regidores y la Junta de Vocales cumplen funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización. (Art. 201 CD).

A propósito del concepto de autonomía de los entes locales, el Tribunal ha afirmado que «la autonomía constituye una garantía constitucional que, por su esencia, impide que pueda ser desconocida, vaciada de contenido, o bien llegar a ser suprimida; de esta manera se protege de las tentaciones de ser limitadas por el ejercicio de la función del órgano legislativo y persigue

---

<sup>31</sup> Esto inició con el Art. 140 de nuestra primera Constitución, el 6 de noviembre de 1844 y permaneció en otras reformas posteriores.

<sup>32</sup> Prats (2012, p. 626).



asegurar que en su desarrollo, las características básicas que la identifican no sean reducidas ni deformadas».

Sin embargo, «también está supeditada a ser ejercida dentro de un marco general, en el que la capacidad de administración debe realizarse de conformidad con el ordenamiento jurídico; es decir, respetando los límites constitucionales, pues la libertad de autogestión no implica en modo alguno, independencia absoluta o dejar de pertenecer a los órganos de los que forma parte (...)»TC/0153/12.

Importa destacar que la autonomía no opera *in abstracto*, sino que tiene distintas vertientes o manifestaciones que entrelazadas entre sí determinan su alcance. Para el caso específico de los entes locales, implica tomar en consideración la naturaleza democrática y representativa de los gobiernos locales, elegidos por el voto directo de las y los munícipes cada cuatro años. De ahí que el Tribunal haya reconocido que «tanto el elector del municipio, como el del distrito municipal, ejercen el sufragio popular como un mecanismo de legitimación de sus representantes políticos ante el gobierno local de su demarcación, lo que se expresa como una dimensión del principio democrático y representativo que establece el artículo 4 de la Constitución de la República». (TC/0145/16).

Ahora bien, la autonomía no tiene un alcance unívoco ni se aplica en iguales términos a los distintos entes y órganos respecto de los cuales se proclama.<sup>33</sup> Se trata más bien de una noción gradual cuya intensidad se encuentra determinada por algunos elementos que implican tomar en consideración la naturaleza de las funciones que le confiere la Constitución, la regulación orgánico-legal que desarrolla su régimen normativo, así como los mecanismos de interacción e independencia objetiva con otros poderes u órganos.<sup>34</sup>

En el caso particular de los gobiernos locales, ha quedado establecido que su sistema político administrativo descansa tanto en los municipios como en los distritos municipales. Ambos entes se encuentran protegidos constitucionalmente y gozan de libertad de autogestión con la consecuente

<sup>33</sup> Véase sentencia TC/0001/2015, de 28 de enero, del Tribunal Constitucional dominicano. Párr. 9.1.16.

<sup>34</sup> *Ibidem* Párr. 9.1.16.

responsabilidad por sus actuaciones, de conformidad con lo establecido en la ley que les rige. Por tanto, el legislador puede imponer ciertas restricciones y excepciones en relación a algunas competencias, todo lo cual, en principio, es constitucionalmente admisible.<sup>35</sup>

Es por ello que el Tribunal ha admitido que «el artículo 199 de la Constitución está integrado por varias disposiciones normativas que si bien definen las principales características de los municipios y distritos municipales, reserva al desarrollo legislativo “la potestad normativa, administrativa y uso de suelo”. Continúa afirmando el Tribunal que «cuando el constituyente reserva la regulación de estas materias al legislador, expresa un mandato para crear el marco legal donde queden determinadas en forma precisa las competencias por las cuales deberán regirse los entes locales en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de su autonomía».

En virtud de ello, algunas competencias de los distritos municipales quedan supeditadas a la autorización del Concejo de Regidores, como sería el caso de la creación de arbitrios y tasas por servicios municipales (TC/0152/13). Al mismo tiempo, el TC ha reconocido que no obstante los distritos municipales «gozar de potestad normativa, administrativa y uso de suelo, no (tienen) competencia para la creación de una oficina de planeamiento urbano y la concesión de permisos relacionados a la construcción y uso de suelo, pues la misma pertenece al Municipio (correspondiente)» (TC/0152/13). De igual forma, ha reconocido que los distritos municipales tienen «plena autonomía dentro de los límites de su territorio, para diseñar la ejecución presupuestaria de sus ingresos, pudiendo disponer, dentro de la capacidad de autogestión y manejo administrativo, de las partidas destinadas al desarrollo integral de su respectiva demarcación territorial, en los términos del artículo 199 de la Constitución, debiendo presentar trimestralmente el informe de ejecución al Concejo Municipal del Ayuntamiento (correspondiente)». (TC/0152/13).

---

<sup>35</sup> *Ibidem* Párr. 10.1.10.

## REFLEXIÓN FINAL

Podemos afirmar que la actual Constitución dominicana apuesta por el desarrollo y consolidación de un municipio capaz de superar viejos obstáculos que lo situaban como una especie de cenicienta en la organización del Estado, dependiente del Poder Ejecutivo. A tal fin, la autonomía municipal se sitúa como una herramienta útil que les habilita para ejercer sus competencias con una libertad de autogestión exenta de injerencias y controles innecesarios por parte de otros entes u órganos de la Administración pública, dentro del marco establecido en las leyes.

Al mismo tiempo, la autonomía abre los cauces para una mayor implicación de la sociedad civil en el entramado estatal.<sup>36</sup> A ello apuesta la Constitución dominicana en la medida en que no solo somete las actuaciones de los entes locales al control social de las personas, sino que otorga jerarquía constitucional al referendo, plebiscitos y a la iniciativa normativa municipal como mecanismo directos de participación local. A esto se suma el desarrollo progresivo de presupuestos participativos como factor decisivo en la inversión de los recursos municipales.

Si bien el legislador ha precisado los límites en los cuales se desenvuelve la autonomía de los entes locales es necesario que deje un margen de acción lo suficientemente amplio para que los gobiernos locales puedan adaptar su régimen propio a sus preferencias políticas y a los intereses particulares del municipio, en el entendido que los problemas de éste deben ser analizados y solucionados en su seno, en razón de su mayor proximidad a las comunidades y de conformidad con la autonomía que les corresponde como entidades políticas investidas de legitimación democrática directa.

El espíritu del legislador constituyente del 2010 es que el Estado propicie “la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales, de conformidad con la Constitución y la ley”. De modo que la política descentralizadora del Estado exige que los municipios asuman más tareas y cometidos en beneficio de la comunidad, todo lo cual conlleva la implementación de “políticas de desarrollo institucional, capacitación y

---

<sup>36</sup> Carro Fernández (1998, p. 68). A propósito de las raíces históricas de la autonomía municipal.

profesionalización de los recursos humanos” (Art. 204 CD). De hecho, la legislación municipal, que se adelantó a la propia reforma constitucional, se encuentra atravesada por el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, desarrollando competencias y potestades necesarias para que éstos puedan asumir la gestión de los intereses más cercanos a sus respectivas comunidades.

¿Cómo concluyo?, de la manera siguiente:

Muy sencillamente, el Tribunal Constitucional se ocupa de ser el sumo intérprete de la Constitución. Es el órgano de cierre de la interpretación de la Constitución. El Tribunal Constitucional puede interpretar la Constitución, pero el Tribunal Constitucional no puede decir cosas en contra de lo que la Constitución establece.

Cuando el Tribunal Constitucional da una decisión que se refiere a la provincia, al municipio, que se refiere a un distrito, a una sección o paraje, no está tomando una posición de preferencia con relación a uno o el otro. Sencillamente, es la interpretación que da el tribunal, que da el conjunto de jueces del Tribunal sobre una disposición constitucional en un caso que se le presenta al Tribunal, porque el Tribunal Constitucional no puede apoderarse en oficio de ningún caso, el Tribunal Constitucional habla cuando lo apoderan para que hable, y cuando lo apodera el que puede pedirle al Tribunal Constitucional que hable.

El Tribunal Constitucional no puede dar consultas. Usted no puede mandar una carta a este tribunal consultando cómo se resuelve el problema de la recogida de residuos sólidos en el municipio turístico de Samaná o a la entrada de la provincia turística de la Costa del Ámbar de Puerto Plata, no. El Tribunal Constitucional no da consulta ni a alcalde, ni a gobernadores, ni a diputados, ni a regidores, ni al presidente de la República, ni a nadie.

El Tribunal Constitucional se apodera cuando quien puede, el accionante, tiene legitimación procesal para apoderar al Tribunal y preguntarle al Tribunal ¿qué usted opina de eso?

Lo más importante de esto es –y con eso termino–, que ustedes crean en su propio esfuerzo, crean en sus propias fuerzas, crean en su propio talento, crean en su propia capacidad de unidad, crean en su propio proyecto de los

distritos municipales y asuman lo que la Constitución les dice, lo que la ley les da, las prerrogativas que la ley les otorga.

Y yo no me cansaré de decir que hay cosas que me llaman la atención. Es verdad que hay múltiples instituciones que tienen asignadas partidas por leyes en el presupuesto de la República y que si uno suma todas esas partidas el presupuesto no da. Pero ¿por qué cumplen con unas instituciones y con las otras no? ¿Quién ha dicho eso? ¿De dónde lo han sacado?

Porque esto yo lo he dicho, todo el mundo me conoce que digo las cosas como son. No tengo mala memoria, gracias a Dios, y he venido diciendo eso: yo reconozco que si usted suma todos los porcentajes de esas leyes no da el presupuesto por el servicio a la deuda, la carga fija y otras cosas y otras obras de capital, pero ¿por qué a unos les cumplen religiosamente y a otros no? Eso no puede ser.

El principio de igualdad debe prevalecer entre todos los entes públicos, y yo creo que el diálogo entre las instituciones, la asociación de distritos, los municipios, tienen que establecer un diálogo entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo e ir tratando de que esas cosas se vayan solucionando. No se pueden solucionar de la noche a la mañana, pero sí debe haber una línea de acción que demuestre que los municipios y los distritos municipales no son la última cosa. No pueden ser la última cosa si son las entidades que están más cercanas a la población, son las entidades que sufren en carne viva las limitaciones presupuestarias y la imposibilidad de ver materializados los sueños de sus munícipes.

De manera que yo les deseo el mayor de los éxitos, y cuando a ustedes les falte aliento en su combate por sus munícipes –porque recuerden una cosa, ustedes no están combatiendo por ustedes, ustedes son representantes, ustedes representan a las ciudadanas y ciudadanos, ustedes están luchando por ellos–, cuando a ustedes les falte aliento piensen en que Juan Pablo Duarte creó en su Constitución el poder municipal.

Y piensen una cosa, que no se les olvide nunca, que a veces pasa desapercibida entre la gente: ¿cuál es el lema de la República Dominicana? Dios, patria y libertad. Dios es el soporte de la patria y la libertad, la República Dominicana, aunque hay gente a la que no le gusta que diga eso, pero tienen que respetar mi libertad, esta es una república Cristo céntrica, porque

el escudo está abierto en el libro de los evangelios: “Y conoceréis la verdad y la verdad os hará libres”. Porque el juramento de los trinitarios decía claramente “Por la Santísima Trinidad de Dios Omnipotente...”. Entonces no olviden nunca, porque Dios es eterno, la República Dominicana es eterna. ¡Dios, patria y libertad! Muchas gracias.

## LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA, RASGOS GENERALES<sup>1</sup>

---

6 de octubre de 2018  
Municipio de Sánchez,  
Provincia Samaná, República Dominicana

Una Constitución es un proyecto de nación. Es el acta de nacimiento de un Estado. Se trata de aquellos estatutos que indican la ruta de navegación que la sociedad dominicana organizada políticamente en Estado tiene que recorrer para lograr la felicidad. La República Dominicana recorrió un largo camino hasta lograr independizarse del yugo haitiano y contar con su propia Constitución.

El 16 de enero de 1844 se proclamó lo que podríamos denominar como la pre-Constitución del pueblo dominicano. Nos referimos al *“Manifiesto de los pueblos de la parte este de la isla antes Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana”*, mejor conocido como el Manifiesto del 16 de enero de 1844. Este documento no solo contiene un memorial de agravios de los padecimientos sufridos durante los 22 años que duró la invasión haitiana, sino que consta de una parte dogmática relativa a derechos y una parte orgánica, que se refirió

---

<sup>1</sup> El presente documento ha sido elaborado a partir de las palabras pronunciadas en la citada actividad. Este contiene las ideas principales desarrolladas en el curso del evento, con revisiones formales que no alteran el mensaje transmitido.

a la composición del gobierno provisional (Junta Central Gubernativa). Este debía dotar al Estado de una Constitución. En este sentido, este órgano dispuso la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente encargada de elaborar la Constitución.

La primera Constitución dominicana, del 6 de noviembre de 1844, fue la expresión de los grupos conservadores de la época y no tanto de los ideales de los padres de la Patria. Juan Pablo Duarte estaba fuera del país y los demás sufrían la persecución de sus opositores. No obstante, Duarte tiene el mérito de haber elaborado un verdadero Proyecto de Constitución que inicia estableciendo el principio de legalidad, al establecer que tanto gobernantes como gobernados deben ajustar sus actuaciones a la ley. Consagró, además, 4 poderes del Estado en lugar de 3, de modo que a los tradicionales poderes del Estado, se añadía el Poder Municipal.

Con sus luces y sombras, la Constitución de 1844 garantizó la estructura democrática histórica de la República Dominicana. Tuvo la desdicha de que incluyó el fatídico artículo 210 que otorgó poderes ilimitados al Presidente para tomar toda clase de medidas sin responsabilidad alguna, mientras durara la guerra. Esto sirvió de justificación para cometer atropellos y fusilamientos en contra de destacados líderes independentistas.

Nuestro texto fundacional recibió influencias de la Constitución norteamericana de 1787, donde se destaca la adopción del régimen presidencial o republicano; de las constituciones francesas de 1799 y 1814, al adoptar la nomenclatura de Tribunado y Consejo Conservador en referencia al Poder Legislativo; de la Constitución de Cádiz de 1812, que influenció nuestra organización municipal y de cuyo texto adoptamos las denominadas “diputaciones provinciales”. Asimismo, recibimos una marcada influencia de las constituciones haitianas de 1816, 1821 y 1843. A partir de aquí pueden afirmarse las características generales de las constituciones dominicanas. En primer lugar, son escritas, como ocurre en la gran mayoría de los países, salvo contadas excepciones; de mediana extensión y con tres partes: dogmática, orgánica y, una tercera, sobre los mecanismos de reforma Constitucional.

La Constitución dominicana ha sufrido muchas modificaciones, unas 39. La de 1963 marcó un hito histórico ya que fue la primera Constitución verdaderamente económica y social del país. Entre otras cosas, le dio una



importancia capital al trabajo, condenó el latifundio y el minifundio, proclamó la igualdad de todos los hijos y estableció un régimen de plusvalía de modo que quienes se hubieran beneficiado del aumento del valor de sus terrenos como consecuencia de obras de infraestructura desarrolladas por el Estado, debían pagar una contribución por el beneficio recibido. Apenas duró cinco meses, del 29 de abril al 25 de septiembre de 1965, cuando fue derrocado el gobierno del profesor Juan Bosch, por un golpe de Estado. Esto desencadenó una guerra civil la “*Revolución de abril de 1965*”, que reivindicó la restitución del gobierno de Bosch sin elecciones y la vigencia de la Constitución de 1963.

A pesar de los logros de la Revolución de Abril en la formación de la conciencia democrática del pueblo, por diversas circunstancias esto no ocurrió y tiempo después fue proclamada la Constitución de 1966, que, con sus luces y sombras, ha sido la de más larga duración. Gobernaron con ella diferentes partidos y corrientes políticas (Joaquín Balaguer, Antonio Guzmán y Salvador Jorge Blanco), hasta su modificación en 1994. Conjuntamente con los Doctores Enmanuel Esquea Guerrero y Pedro Romero Confesor, tuve la gran oportunidad de ser uno de sus redactores. De igual modo, participé en la reforma constitucional que culminó en la proclamación de la Constitución del 26 de enero del 2010, que estableció categóricamente que la República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho.

Dentro de los pilares de la Constitución vigente, están el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, especialmente en el ámbito municipal (plebiscito, referéndum e iniciativa normativa municipal), por lo que es preciso que los actores locales se empoderen de estos mecanismos y los implementen adecuadamente. En el ámbito del Poder Legislativo, esta Constitución no solo ha mejorado los mecanismos de representación en el Congreso, sino que ha establecido a los “diputados de ultramar”.

Puede afirmarse que el texto de 2010 se encuentra atravesado por un conjunto de valores y principios como la solidaridad, libertad, democracia, justicia social y la adopción de la economía social de mercado. Es notorio el fortalecimiento y la ampliación de los derechos fundamentales y sus garantías: el Defensor del Pueblo, la tutela judicial efectiva y debido pro-

ceso, habeas data, habeas corpus y el amparo. Queda configurado también el Poder Jurisdiccional, conformado por el tradicional Poder Judicial, en cuya cabeza está la Suprema Corte de Justicia, además del Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional está diseñado como un espacio ciudadano que tiene por misión garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Con aproximadamente 3,400 decisiones ha tutelado los derechos fundamentales, donde se destacan a título enunciativo la protección a grupos vulnerables como es el caso de las mujeres víctimas de violencia, parceleros de la reforma agraria, menores de edad y personas de la tercera edad. Ha procurado la protección del medio ambiente y del patrimonio común de todas y todos los dominicanos, a través de sentencias como la que protege a Loma Miranda como zona de alta sensibilidad ecológica del país y Cayo Levantado. De igual modo, ha delineado los perfiles de la nacionalidad dominicana. Uno de los mayores logros del país fue precisamente la creación de un Tribunal Constitucional, puesto que, es preciso reiterar que *“una democracia sin justicia constitucional es como una primavera sin flores”*.

Vivir en Constitución es la única manera de que el pueblo tenga mejores condiciones de vida. Hay que enseñarla; su conocimiento es fuente de liberación de la ciudadanía en la medida en que cada persona conozca sus derechos y los deberes que debe cumplir en una sociedad democrática. Mientras más Constitución tengamos, más feliz será el pueblo dominicano. De ahí que propondré como lema del Tribunal Constitucional, “Constitución y felicidad”.

# PUESTA EN CIRCULACIÓN DE LA OBRA: “LA RESERVA DE LEY EN IBEROAMÉRICA”, AUTORÍA DEL MAG. RAFAEL DÍAZ FILPO

---

10 de octubre de 2018

Auditorio Manuel del Cabral, Biblioteca Pedro Mir, UASD  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## PRÓLOGO

Las transformaciones promovidas por la reforma constitucional de 2010 quedarían incompletas sin la función que corresponde a la ley como instrumento de desarrollo normativo para concretar, el programa jurídico-político del Estado social y democrático de derecho planteado en la Constitución. El que la Constitución sea erigida en la fuente suprema del ordenamiento jurídico, derribando la antigua preponderancia de la ley, no presupone que deba ignorarse la importancia que aún conserva la ley como instrumento de ordenación general del Estado y la sociedad, si bien subordinado a la Constitución tanto en lo que respecta a la forma de su producción como en lo relativo a su contenido.

A pesar de que la *ley ya no es la medida exclusiva de todas las cosas en el campo del derecho*, la reserva de ley permanece como una de las instituciones más importantes del diseño constitucional, por dos razones fundamentales. En primer lugar, el compromiso permanente con el afianzamiento de la Constitución como pacto de convivencia, no puede entenderse al margen

de la deliberación democrática entre visiones diferentes de sociedad que aspiran a realizarse bajo la sombra común de un conjunto de valores y principios que dejan ciertos márgenes de acción a la política. En segundo lugar, el Congreso Nacional es el órgano del Estado que mejor refleja el pluralismo de la sociedad y, por ello, la Constitución lo erige en el centro del proceso de adopción de decisiones políticas o políticas públicas, que se expresan en la ley como acto de gobierno dotado de un especial grado de legitimidad frente al resto de las manifestaciones del poder público.

La institución de la reserva de ley, que magistralmente explica el magistrado Rafael Díaz Filpo en la presente obra, tiene por finalidad hoy en día garantizar *“que la regulación de determinadas materias se realice a través del procedimiento legislativo, asegurando el pluralismo democrático frente a una posible expansión ilimitada de la potestad reglamentaria”*. La discusión pública que tiene lugar en el Congreso Nacional permite que diversos puntos de vista puedan expresarse conforme a la dinámica de mayoría y minorías políticas representadas, e incluso –a través de las vistas públicas– pueden expresarse la mayor diversidad de opiniones para la orientación política de la ley en el marco de los valores y principios constitucionales.

La reserva de ley constituye, pues, la expresión más notoria del principio democrático en el ejercicio regular del poder público, particularmente del Poder Legislativo.

El papel normativo que corresponde al Congreso es reforzado por la Constitución de 2010 al institucionalizar la “reserva de ley orgánica”, que requiere para su adopción el voto favorable de las dos terceras partes de los legisladores presentes en cada una de las Cámaras y ha de operar en supuestos expresamente señalados por la Constitución u otros de igual naturaleza. La importancia de los temas que son reservados a la Ley orgánica refleja el especial consenso que la Constitución requiere para su desarrollo normativo. En estos supuestos ya no solo basta con apelar al principio democrático que sustenta la función legislativa, sino que hay un plus de exigencia que procura asegurar un mayor compromiso entre las fuerzas políticas representadas en el proceso legislativo, en la esperanza de que la regulación legal sea dotada de la mayor estabilidad posible en el marco del orden constitucional.

Una de las reflexiones centrales de la presente obra es la delimitación de la reserva de ley frente la potestad reglamentaria que puede ser confiada a determinados órganos constitucionales. El autor sostiene con claridad meridiana “*que la previsión constitucional de una reserva de ley para un determinado supuesto no excluye, per se, la posibilidad de que una norma de rango reglamentario pase a completar dicha normación, aunque el margen de actuación del legislador reglamentario, en el marco de una reserva de ley, será realmente limitado y, en cualquier caso, jamás podrá desarrollar aspectos principales de la materia objeto de reserva*”. Ello permite afirmar que la reserva de ley no es absoluta, en tanto no excluye la posibilidad de la colaboración reglamentaria de aspectos secundarios que resulten necesarios para eficientizar la aplicación del derecho.

Es importante resaltar, además, que el amplio catálogo de materias que la Constitución de 2010 sujeta a la reserva de ley, imponen la necesidad de que el Congreso Nacional asuma fielmente la obligación de adoptar, de manera continua y sistemática, las normativas legales que han de asegurar la integridad del ordenamiento jurídico.

La adopción de la normativa expresamente sujeta a reserva legal no solo es una necesidad lógica, al imperio del principio de supremacía constitucional, sino que es una exigencia funcional en la medida que resulta necesaria para que la eficacia normativa y directiva de la Constitución pueda desplegar todas sus potencialidades en el ordenamiento jurídico y político.

La presente obra hace propicio recordar la necesidad de una agenda legislativa priorizada para regular las reservas de ley que contiene la Constitución. Quiero reiterar que las omisiones legislativas terminan por constituir, a la larga, una lesión a la supremacía constitucional tan perjudicial como la adopción consciente de leyes inconstitucionales: en ambos casos la función dirigente de la Carta Magna es quebrada con consecuencias nefastas para la paz social y el bienestar general de la ciudadanía. El espíritu pactista que presidió la Constitución de 2010 debe resurgir para completar la obra del constituyente con una legislación constitucionalmente adecuada que integre los precedentes constitucionales y nos siga acercando a las puertas del Estado social y democrático de derecho que proclama la Constitución.

Esta obra tiene un valor agregado importante para la comunidad jurídica nacional, pues visualiza la reserva de ley en perspectiva comparada, enriqueciendo el acervo doctrinario nacional al contrastar la incidencia de esta institución en los ordenamientos jurídicos de Iberoamérica, especialmente en España a partir de la Constitución de 1978. La perspectiva comparada que reivindica esta obra permiten al lector vislumbrar los elementos de derecho constitucional común que en relación a la reserva de ley existen en la región y ayudan a la mejor comprensión de la función que debe desempeñar en el contexto dominicano. Este trabajo, por tanto, está llamado a ser un referente obligatorio para el estudio de la reserva de ley en el país.

Esta importante investigación del magistrado Rafael Díaz Filpo merecer ser reconocida, no sólo por la novedad del tema en la bibliografía nacional, sino especialmente por el extraordinario esfuerzo investigativo desplegado en la estructuración de su contenido, que recoge lo mejor doctrina, así como los precedentes que se han ido produciendo en este tribunal, con un lenguaje que rehúye de la erudición innecesaria, que la hace propicia para la comprensión del más amplio público de profesionales del derecho, pero al mismo tiempo hace gala del mayor rigor posible en profundidad doctrinal.

Debemos destacar que el magistrado Díaz Filpo, como todo matemático, tiende a ser exacto, preciso y lógico, lo cual se refleja en sus escritos y fundamentaciones de sentencias. En este campo, es un exponente singular de superación personal que lo lleva de notable matemático y profesor, a jurista y juez, con una extraordinaria memoria y dedicación al trabajo y deseos de aprender que rivalizan, dando paso a excelentes resultados. Eso se refleja año tras año en sus aportes y rendimiento mayoritarios en la producción de sentencias del Tribunal Constitucional. Es un trabajador infatigable.

Esta obra del magistrado Díaz Filpo, cuya presentación me honra y satisface, se une a la colección que este Tribunal Constitucional impulsa con las producciones de sus magistrados. ¡Enhorabuena!

¡Muchas gracias!

# “MÁS CONSTITUCIÓN” PRESENTACIÓN DEL PLENO EN LA PROVINCIA PERAVIA

---

12 de octubre de 2018  
Auditorio del Centro Cultural Perelló  
Baní, provincia Peravia, República Dominicana

Buenas tardes a todas y todos:

Permítanme reiterar los saludos agradecidos a cada una y cada uno de ustedes por acompañarnos en esta tarde, en este lugar tan simbólico de la cultura de Peravia y de la República Dominicana.

Y, por supuesto, agradecer la generosidad del señor senador Wilton Guerrero, de la señora Nelly Melo de Guerrero, gobernadora civil; del señor Nelson Landestoy, alcalde del municipio; de la señora Ana Mercedes Rodríguez de Aguasvivas, diputada; su excelencia reverendísima, monseñor Víctor Masalles, obispo de la Diócesis de Baní; del magistrado José Morel Arias; del magistrado Ángel Darío Tejada Pabal, procurador fiscal; de la licenciada Julia Castillo, directora de este centro cultural, una antigua amiga, no voy a decir una vieja amiga, sino una antigua amiga. A la licenciada Maribel Valdez, secretaria general de la seccional del Colegio de Abogados; el doctor Rafael Pimentel, secretario general del Colegio de Notarios; el maestro Juan Hernández, director de nuestra Universidad Autónoma de Santo Domingo Centro UASD-Baní; el licenciado Salomón Rodríguez,

presidente de la cámara de comercio; el arquitecto Juan Tejada, presidente del Clúster Turístico de Bani; doctor José Miguel Germán, presidente de la Alianza Banileja; el licenciado José Antonio Andújar Aybar, director del distrito educativo del Ministerio de Educación; la licenciada Mirtha Pimentel, directora de cultura; y yo quiero que ustedes me permitan saludar a dos amigos entrañables, me refiero al doctor Fabio Herrera Roa que es de estos lares y que nos acompaña, hombre que ha estado ligado a la concertación social y al mundo empresarial, y también a unos queridos amigos, el doctor Auberto McKinney, un gran médico dominicano que ejerció en los Estados Unidos y está retirado ahora, y su esposa también doctora, pediatra, doctora Miriam de McKinney, quienes nos acompañan generosamente en esta tarde.

Por supuesto, mi agradecimiento y el agradecimiento de los jueces que nos acompañan en esta presentación tan significativa del Tribunal Constitucional.

## I. PUEBLO BUENO Y TRABAJADOR

Bienvenidas y bienvenidos a la presentación número 29 del Pleno del Tribunal Constitucional en esta ciudad de Baní, provincia Peravia. El 26 de julio de 2016, en este mismo Centro Cultural Perelló, el tribunal puso en circulación el *Boletín Constitucional y Repertorio Jurisprudencial 2015*. En esa oportunidad señalé: Es importante que este evento se desarrolle en el Centro Cultural Perelló, me unen y me han unido a través del tiempo lazos de amistad con la familia Perelló, don Manuel De Jesús Perelló (Masú) fue un amigo entrañable. Don Masú siempre tuvo un sentimiento de su tierra, con un amor profundo a la República Dominicana, y siempre se sintió orgulloso de ser banilejo.

Hoy, en el Centro Cultural Perelló nuevamente, debo expresar solidaridad a esa familia por la pérdida, el 17 de marzo de este año, de don Rafael Perelló. Rafaelito era un ser humano excepcional, laborioso, cumplidor de la palabra dada, emprendedor y con fe inquebrantable en el campesino y en el campo dominicano. A sus hermanas Noris, mi querida Noris; a Daisy, Kirsys, sus queridas hijas Amalia y Laura, a sus nietos, deudos y demás familiares nuestra solidaridad y la reiteración de nuestro cariño.



De esta provincia se ha dicho que late entre la cordillera central y el mar, se encuentra ubicada en la región de Valdesia: en el norte limita con la provincia San José de Ocoa, al este con San Cristóbal, al sur con el Mar Caribe, al oeste con Azua y al noroeste con La Vega. Posee una extensión territorial de unos 788.70 kilómetros cuadrados y su población asciende a 184,344.0 habitantes (91,299.0 hombres y 93,045.0 mujeres). La capital de la provincia o municipio cabecera es Baní, posee otro municipio: Nizao, así como un total de once (11) distritos municipales, como ustedes saben: Matanzas, Villa Fundación, Sabana Buey, Paya, Villa Sombrero, El Carretón, Catalina, El Limonal, Las Barías, Pizarrete y Santana.

La provincia cuenta con tres (3) ríos importantes: el Nizao, el Ocoa y Baní. El 21% del área total de la provincia está protegida, la misma cuenta con siete (7) áreas protegidas, agrupadas en 5 categorías de manejo: Área de Protección Estricta, Monumento Natural, Paisaje Protegido, Parques Nacionales Padre Luis Quinn y Máximo Gómez y Reserva Natural. Estas áreas protegidas ocupan una superficie de 164.70 km<sup>2</sup>.

En la época pre colombina, el territorio que hoy ocupa la provincia estaba ubicado en el Cacicazgo de Maguana. Los colonizadores fundaron el poblado de Baní el 3 de marzo de 1764.

El historiador samanense Emilio Rodríguez Demorizi afirma en su folleto Fundación de Baní que “El día tres de marzo de 1764 se fundó la población de Baní en un predio que los vecinos compraron a los dueños de Cerro Gordo por la suma de 370 pesos fuertes”, y desde antes de su institución, ya contaba con la iglesia Nuestra Señora de Regla (patrona del municipio de Baní). Para el historiador José Miguel Germán la palabra Baní es un vocablo aborigen que significa “abundancia de agua”. Era nombre de un cacique y utilizado por nuestros pobladores originarios para nombrar al río. La zona oeste estuvo poblada por gallegos, catalanes y familias oriundas de las islas canarias; mientras que la zona costera, la zona sur, estuvo mayormente poblada por grupos de origen africano.

La provincia fue creada el 22 de noviembre de 1944 junto al municipio de Nizao y San José de Ocoa con el nombre de Baní. Se registra que el primero de diciembre del mismo año de 1944 se le cambia el nombre y se le coloca José Trujillo Valdez, nombre del padre del dictador, mediante la ley 5685.

El nombre con que actualmente le conocemos, Peravia, viene de una dama que se llamaba Ana de Pravia, y lo recibe el 29 de noviembre de 1961. Debo puntualizar que varias han sido las manifestaciones exigiendo que le sea modificado el nombre y que le sea dado el de su ilustre hijo, Máximo Gómez. Debo destacar que ya en el 1740 existía una ermita fabricada con maderas y hojas de palma dedicada a la Virgen de Regla en donde hoy se encuentra la catedral, y le llamaron María Santísima de Regla.

Baní tiene la honra de que su primer gobernador fue el escritor y científico Bayoán Leocadio de Hostos, hijo del gran maestro Eugenio María de Hostos. Hay una anécdota, que narra el historiador José Miguel Germán, sobre Eugenio María de Hostos en su tránsito por Baní. El historiador manifiesta que en una ocasión Hostos se paseaba por el centro de Baní y quedó sorprendido al ver la manera entusiasta en que los banilejos se involucraban en las labores de construcción de la catedral Nuestra Señora de Regla: los hombres colocaban cada piedra, los niños buscaban la arena del río Baní y las mujeres cargaban cal en sus faldas desde el Cerro Gordo. Asegura José Miguel Germán que de esta vivencia de Hostos es que surge su frase insigne sobre el municipio “Baní es una familia”.

Pero los provenientes de Peravia no solo tienen la honra de que su primer gobernador descendiera del ilustre maestro de maestros Eugenio María de Hostos, pudiendo también regocijarse de ser compueblanos de Máximo Gómez, el hombre que cambió la sotana por las armas, gran libertador de Cuba. Además de este adalid, los presidentes de la República: Manuel de Regla Mota Álvarez (1856); Marcos Antonio Cabral (1876); Lic. Jacinto de Castro (1878); y, Eladio Victoria, (1911), son oriundos de esta provincia.

Permítanme destacar algunos rasgos de la familia Perelló, oriunda de Baní, que ha estado vinculada al café desde el siglo XIX y desarrolló sus empresas cafetaleras durante la segunda mitad del siglo XX. Las empresas Perelló producen una marca de prestigio internacional en el mundo del café, que se ha caracterizado por una tradición de altos estándares de calidad. Esa tradición es el resultado de los valores de integridad, esfuerzo, disciplina y excelencia que caracterizan las iniciativas de esta familia, sustentados en una ética del trabajo que emerge de personas laboriosas y emprendedoras. Por muchas décadas, Baní ha simbolizado esa cultura empresarial y laboral, una

clave en los éxitos de los banilejos en diversos lugares, desde los poblados, la ciudad, pueblos y otros lugares del mundo.

Al hablar de algunos banilejos y banilejas distinguidas, permítanme empezar por Rafael Perelló Abreu (Industrias Banilejas), es importante comentar la anécdota de Diómedes Núñez Polanco: “Conocí personalmente a don Rafael Perelló Abreu en una actividad celebrada en el auditorio Juan Bosch de la Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña; don Rafael hacía un aparte para referirse a la necesidad que tenía de un piano cierta comunidad: él quería comunicarse con el ministro de Cultura de entonces, José Antonio Rodríguez, para que entre su empresa y la entidad cultural apoyaran la hermosa aspiración. Esta anécdota probablemente retrate la dimensión humana, ciudadana y empresarial de Rafael Perelló: él podía donar el piano, pero sabía también hasta dónde llegaba el canon de su responsabilidad social: el Estado debía jugar su rol. Lo vi siempre como un mecenas de la educación y la cultura, además de dedicarse, como empresario, a la producción y comercialización del café, para consumo local y exportación”.

Roberto Serrano (desde Estados Unidos se radica en Peravia) presidente fundador de la procesadora de alimentos La Famosa. Peravia Industrial fue fundada en 1963, es la industria productora y comercializadora de la marca “La Famosa”.

Historiadores: José Miguel Germán, Manuel Vetilio Valera.

Poetas: Héctor Incháustegui Cabral (Los dioses ametrallados), Gastón Fernando, Dinápoles Soto Bello (poeta y científico), Milagros Altagracia Cruz Miniño (“Alto vuelos de gaviota” y “Susurro de la soledad”). En el arte: Aneudy Lara (actor), Tony Medrano (cantante); artistas plásticos y muralistas: Esmeralda Bobadilla, Son Will Feliz Torres, Mirtha Tatis de López, Edwin Casado, Francis Montilla.

Periodistas: César Herrera Cabral, Pablo McKinney, Luisín Mejía Oviedo (también presidente del Comité Olímpico Dominicano).

La revista *Páginas Banilejas* que recoge aportes valiosos de la intelectualidad banileja.

Directores de periódico: Rafael Herrera Cabral (*Listín Diario*), Héctor Incháustegui Cabral (*La Opinión*) y Miguel Franjul (*Listín Diario*).

Escritoras como Carmita Landestoy y Belkis Andróver de Cibrán

Deportistas como Vladimir Guerrero, “La Tormenta de don Gregorio”, miembro del Salón de la Fama y a quien se le dedica el torneo invernal de béisbol 2018 que inicia mañana; Miguel Tejada, Cristian Guzmán, Mario Melvin Soto, Erick Aybar y Willy Aybar, que tantas dificultades le dieron con el Licey a las Águilas Cibaeñas; Juan Uribe, Juan Melo, Luis Vizcaíno, que fue un tremendo jugador *utility* de los Leones del Escogido; Brayan Mejía, Ronald Soto, Manny Aybar, un buen pitcher en esta liga; Rafael Landestoy, buena segunda base; Luis Castillo, Pedro Báez, que es un relevista estrella de los Dodgers de Los Ángeles, y que va a estar ahora en esta serie: y José Ramírez, quien acaba de tener una extraordinaria campaña con los Indios de Cleveland. Si Cleveland no hubiese sido derrotado por Boston yo creo que José Ramírez tenía el carril de adentro para el MVP de la liga americana. Pero todavía hay posibilidades. Que levante la mano Cristian Guzmán, y por supuesto Landestoy que no solamente ha sido jugador, un gran *utility*, un gran ser humano, y también fue manager de los Tigres del Licey.

En el aspecto económico de la provincia, el sector agropecuario se sustenta en la producción de hortalizas, cebollas, aguacate y ajo. El sector agroindustrial tiene presencia con empresas dedicadas a la exportación de cacao, frutas y verduras congeladas, en pulpa o enlatadas, así como crema o leche de coco.

Algunos elementos a destacar sobre la provincia Peravia conforme datos del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo son:

- Gran productora de vegetales y la mayor procesadora de vegetales enlatados del país;
- Líder en producción de cebolla;
- Líder en la producción de mango, no solo en nuestro país sino también en Centroamérica y el Caribe, ¿quién no disfruta un mango banilejo, un mingolo o un “grano de oro”? ¡Dulce como el mango de Baní! Mayor exportadora de mangos a Estados Unidos y Europa. República Dominicana está entre los primeros veinte países exportadores de mango, generando ingresos a la economía nacional superiores a los US\$20 millones. Actualmente, el país coloca 17 millones de kilogramos de mango en los cinco continentes y busca incrementar las exportaciones a través del reforzamiento de los programas fitosa-

nitarios y aumento de la productividad. En la actualidad se siembran unas 100 000 tareas de la fruta, generando 4000 empleos directos en el campo.

- La provincia es principal productor de **conservas de frutas** y la mayor exportadora de frutas.
- La provincia es líder en **producción del café**. Ha recuperado su liderazgo como productora de café, a través de la construcción de caminos vecinales; se ha traído la semilla de Costa Rica (variedad más resistente), se ha incentivado a los productores del café para así ser más competitivos, y se les ha apoyado con créditos accesibles de parte del Banco Agrícola. Café Santo Domingo, marca de Industrias Banilejas (Indubán), nacida en 1945 en esta provincia Peravia, se exporta a países como Estados Unidos y Suiza. Rafael Perelló comentó hace unos años que “en materia de café, Indubán será, probablemente, la finca de café más grande en la historia de República Dominicana, en la provincia Hato Mayor. La propiedad tiene 18 000 tareas y allí comenzarán a cultivar, a pleno sol, una nueva especie que se adapta a esa región, llamada “Café Robusta”.
- Gran productora de leche, queso y otros derivados lácteos, siendo considerada la mayor y mejor productora de dulce a base de leche y frutas, ¡los dulces de paya que ricos son!

La sal de la mina de Puerto Hermoso y Salinas sirve para la producción de sal marina y como atractivo turístico. La capital del mango recibirá un gran impulso turístico con la ejecución del proyecto Punta Arena, hotelero e inmobiliario, situado en Sabana Buey que abrirá nuevas avenidas del desarrollo para la comunidad. La Bahía de las Calderas, las Dunas de Baní, la Catedral Nuestra Señora de la Regla (1889), sede de la diócesis de Baní encabezada por su Excelencia Reverendísima Monseñor Víctor Masalles, el museo Máximo Gómez, el Santuario de San Martín de Porres, Museo Archivo Histórico de Baní Don César Celado, este Centro Cultural Perelló, con su salón de exhibiciones, mediateca y con acceso directo a una Red Mundial de Biblioteca, conformada por más de 70 000. Igualmente, el Monumento Natural Cerro Don Rafael Herrera Cabral, conocido como

el “cucurucho” de Peravia, con apariencia de volcán y variedad de plantas endémicas; las fiestas a la Virgen de Regla (noviembre 11-21) y el baile de la “sarandunga” enriquecen la oferta turística para nacionales y extranjeros.

El grave problema que enfrenta Baní y la Provincia Peravia es la escasez del agua potable y la sequía producto de la poca precipitación y el flagelo de la deforestación en los ríos Baní, Nizao y Ocoa. En la Provincia Peravia, como puede observarse en las gráficas de los indicadores de pobreza: el índice de calidad de vida está en 66.5; el 46.2% de sus hogares son pobres y el 11.3% está en pobreza extrema, lo cual se traduce en un total de 23 016.00 hogares pobres en la provincia.

Es la provincia líder en la agroindustria dominicana, pero el 42.2% de su población no tiene las necesidades básicas satisfechas. Este porcentaje se traduce, a modo de ejemplo, en que el 31.8% de su población no tiene acceso al agua potable; el 24.6% no tiene servicios sanitarios adecuados; y, que el 4% de sus menores no asisten a centros educativos.

## II. ¿QUÉ ES MÁS CONSTITUCIÓN?

Pero, ¿qué es más Constitución? La Constitución de San Cristóbal es el acta de nacimiento del Estado que nació el 27 de febrero de 1844, hablamos de la Constitución del 6 de noviembre de 1844. La Constitución es la ley de leyes, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado; ella proclama y protege los derechos civiles y políticos, sociales y económicos, culturales y deportivos y los derechos colectivos y del medio ambiente.

La Constitución consagra los derechos del ser humano, establece la organización, estructura y funcionamiento de los poderes públicos y señala los mecanismos para su propia reforma. La Constitución es una carta de navegación, un proyecto de nación, expresa las reglas de convivencia para vivir en común. Una Constitución nos dice Cabanellas “muestra la voluntad de regirse un pueblo como Estado de derecho y su vocación de aceptar normas condignas con la cultura, la libertad y el deber social de los tiempos”. Eduardo Couture, la define: “Cuerpo de normas jurídicas fundamentales del Estado, relativas a la institución, organización, competencia y funciona-

miento de las autoridades públicas, a los deberes, derechos y garantías de los individuos y el aseguramiento del orden jurídico que en ellas se establece”.

La Constitución existió en las ciudades griegas; en Roma era la forma de un régimen y el conjunto de disposiciones concretas de la autoridad. En la Edad Media la Constitución era “una regla o edicto emanado de las autoridades eclesiásticas; así las diversas órdenes religiosas tenían sus propias constituciones, y estas también regían en los monasterios y conventos”. Eran estatutos (institutos) aprobados por el Soberano Pontífice, por el Santo Padre.

En la revolución norteamericana que produce la independencia del 4 de julio de 1776, aparece la primera Constitución escrita como conocemos hoy, el 17 de septiembre de 1787, con únicamente siete artículos, pero con una gran riqueza de contenido. La misma ha sufrido 27 enmiendas a través del tiempo. La configuración constitucional norteamericana que crea por vez primera, un régimen presidencial, la separación de poderes y la protección de los derechos, adquiere “carta de nobleza”, con el artículo 16 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano del 26 de agosto de 1789, fruto de la revolución francesa que establece “toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada ni la separación de los poderes determinada no tiene Constitución.” Nació así la Constitución político-liberal, con dos ejes fundamentales: garantía de derechos y separación de poderes.

La historia constitucional dominicana nos revela que hemos tenido una Constitución reformada 39 veces o 40 constituciones. Cicerón, quien primero utilizó el termino Constitución en su sentido actual, dice “la historia es testimonio del tiempo, luz de la verdad, vida de la memoria, maestra de la vida, reflejo de la antigüedad.” Don Francisco Tomas y Valiente, presidente del Tribunal Constitucional de España asesinado por el terrorismo en 1996, decía “No hay dogmática sin historia. O no debería haberla, porque los conceptos y las instituciones no nacen en un vacío puro e intemporal, sino en lugar y fecha conocidos y a consecuencia de procesos históricos de los que arrastran una carga quizás invisible, pero condicionante”.

En la historia constitucional, Gran Bretaña parte integrante del Reino Unido tiene una Constitución no escrita, una Constitución costumbrista. Una Constitución no escrita no significa que no tenga partes escritas, sino que el todo es la culminación de un proceso de cristalización de normas

consuetudinarias. El juez y legislador 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”.

El catedrático Bartolomé Clavero de la Universidad de Sevilla y Autónoma de Madrid, nos dice que Emer de Vattel en su derecho de gentes de 1758, estudia la Feliz Constitución. Para 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 continua “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”.

El gran pueblo norteamericano mantuvo y constitucionalizó el objetivo de la felicidad. Así, en la Declaración de Derechos del pueblo de Virginia, del 12 de junio de 1776, el numeral 1 reza: “todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en un estado de sociedad, no pueden, por ningún pacto, privar o despojar a su posteridad; a saber, el goce de la vida y la libertad, con los medios para adquirir y poseer propiedad, y perseguir y obtener felicidad y seguridad”.

Más tarde en la Constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787, se proclama “Sostenemos como evidentes estas verdades: 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**.”

### III. ¡FELICIDAD Y CONSTITUCIÓN!

En la Constitución vigente de 26 de enero de 2010, reformada el 15 de junio 2015, el constituyente en su preámbulo establece que los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el imperio



de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz son factores esenciales para la cohesión social, que es un sentimiento de pertenencia a un proyecto común: el proyecto de nación dominicana.

Los elementos que acabo de señalar son pilares de la felicidad constitucional; el 30 de agosto de 2017 en un panel sobre constitucionalidad y democracia exprese “si la Constitución es la dueña del gobierno, y el gobierno se somete a la Constitución, la constitucionalidad se fortalece y los pueblos que viven en Constitución son más felices y más prósperos porque la Constitución es la biblia institucional de un pueblo”.

¡Más Constitución! significa felicidad, ¡Más Constitución! reclama de todos, lealtad a la Constitución, cumplimiento de los deberes para poder ejercer plenamente nuestros derechos. Es colocar la Constitución en el centro de nuestro accionar ciudadano. ¡Más Constitución! significa enseñar la Constitución en todos los centros educativos públicos y privados para forjar una generación constitucional; ¡Más Constitución! significa que todos los jueces del orden judicial y del Tribunal Constitucional deben promover o garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. ¡Más Constitución! significa que las reservas de ley o leyes complementarias de la Constitución deben ser aprobadas. Por ejemplo:

- a) La Ley sobre régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza, que estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional (artículo 10 numeral 2 de la Constitución de la República). ¿Dónde está esa ley? Hay precedentes en México y en otros países de la protección de la zona fronteriza y debe ser la propiedad inmobiliaria esencialmente la propiedad de las dominicanas y los dominicanos;
- b) La nueva ley de libertad de expresión y difusión del pensamiento, artículo 49 numerales 1, 2, 3, 4 y 5 relativa al secreto profesional, respeto a la dignidad, y el honor de las personas. Más que nunca se hace necesaria.

- c) La ley de estímulo y motivación para el deporte, la atención integral a los deportistas, apoyo al deporte de alta competición (artículo 65 numeral 2);
- d) La ley sobre la concesión de indultos del presidente de la Republica en su condición de Jefe de Estado, los días 27 de febrero, 16 de agosto, y 23 de diciembre de cada año, artículo 28 numeral 8-J;
- e) La Ley orgánica de delimitación territorial determinara el nombre y límites de las regiones, así como de las provincias y municipios en que ellas se dividen (artículo 195).
- f) La Ley relativa a la región definirá todo lo relativo a sus competencias, composición, organización y funcionamiento y determinará el número de estas (artículo 196). La región es la unidad básica para la articulación y formulación de las políticas públicas en el territorio nacional;
- g) La Ley sobre mecanismos directos de participación local, referéndum, plebiscito y la iniciativa normativa municipales (artículo 203), para fortalecer la vida en los municipios, primera escuela de la democracia;
- h) Leyes que contemplen lo relativo a las consultas populares mediante referendo (artículo 210). Esto es fundamental para que la gente pueda participar en las grandes decisiones sobre la orientación de las políticas públicas;
- i) La adecuación de la ley electoral a la Constitución;
- j) Ley sobre los sistemas de inteligencia del Estado (artículo 261).

Queridas amigas y amigos:

¡Más Constitución! es más felicidad, el Tribunal Constitucional es el garante máximo del respeto a la Constitución. Reitero que una democracia sin justicia constitucional es como una primavera sin flores. La Constitución de 2010 quiere para nuestro pueblo felicidad y por ello en su artículo 7 proclama: 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. Este artículo señala el camino hacia la felicidad tan anhelada por el pueblo dominicano. Pero este artículo no puede ser una declaración de buenas intenciones, sino el camino permanente hacia la libertad y la democracia con justicia social y solidaridad.

Permítanme finalizar citando a un banilejo, amigo y poeta excepcional Héctor Incháustegui Cabral, de quien me tocó pronunciar el panegírico en 1979 mientras caía una pertinaz llovizna en Santo Domingo. Primero un fragmento de *Canto Triste a la Patria bien Amada*:

Patria...  
y en la amplia bandeja del recuerdo,  
dos o tres ciudades,  
luego,  
un paisaje movedizo,  
visto desde un auto veloz:  
empalizadas bajas y altos matorrales,  
las casas agobiadas por el peso de los años y la miseria,  
la triste sonrisa de las flores  
que salpican de vivos carmesíes  
las diminutas sendas.

Segundo, otro fragmento de *Primavera*:

En tu patio están  
las enredaderas florecidas  
y todavía no ha llovido,  
hace meses que no llueve,  
hace meses que los ojos,  
humildes y tristes, de los campesinos,  
están vueltos,  
implorantes,  
al cielo y a las nubes.

En tu patio están  
las enredaderas florecidas,  
y bajo las piedras  
las pobres yerbas mansas  
alargan sus cuellos medrosos,  
y ni tu ni yo sabemos que llego la primavera;  
tú, quizás,  
a sospecharlo comiences  
porque están las modas cambiando.

Señoras y señores, este día se celebra el día del descubrimiento de América, el 12 de octubre de 1492, o Día de la Hispanidad. Tantos años después podemos proclamar, necesitamos:

**¡Más Constitución! ¡Constitución y felicidad!**

¡Viva la tierra de Máximo Gómez, Viva Baní!  
¡Viva la patria de Duarte, Sánchez y Mella!  
¡Viva la República Dominicana!

Pero recuerden siempre, ténganlo presente, más que nunca, cuando se creó la República Dominicana el lema patrio fue “Dios, patria y libertad”. Dios es el soporte de la patria y la libertad, y como Dios es eterno, la República Dominicana es eterna.

Muchas gracias.

# APORTES DE ITALIA AL DERECHO CONSTITUCIONAL

---

25 de octubre de 2018  
Auditorio Universidad Iberoamericana (UNIBE)  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## I. CONTEXTO

Es tarea imposible describir en detalle, en esta charla, los aportes de Italia al derecho constitucional, habida cuenta de que en el origen mismo del estudio de esta disciplina la doctrina italiana desempeñó un rol estelar que con el devenir del tiempo ha ido potenciando su importancia tanto en el estudio del derecho constitucional como en el derecho procesal constitucional. Por ello, solo hemos abordado algunas instituciones, etapas, ideologías, figuras y momentos claves que delatan aportaciones relevantes del constitucionalismo italiano desde la época de la Italia liberal regida por el Estatuto Albertino, pasando por la época del fascismo hasta llegar a la Primera República surgida al amparo de la Constitución de 1948<sup>1</sup>; aportaciones que mantienen su legado en el pensamiento jurídico constitucional.

---

<sup>1</sup> Véase a Luigi Ferrajoli, *Ensayo sobre la Cultura Jurídica Italiana del Siglo XX*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2010, pp 1-2.

## II. ITALIA Y LA ENSEÑANZA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

Nadie pone en duda que el origen del derecho constitucional se sitúa a finales del S. XVIII, bajo el influjo de tres grandes revoluciones: la inglesa, acontecida a finales del S. XVII, la francesa y la norteamericana, que precede en el tiempo. Italia ha ocupado un sitio privilegiado en el origen mismo de la enseñanza de esta disciplina en Europa puesto que las primeras cátedras de *diritto costituzionale* (derecho constitucional) fueron impartidas en Ferrara (1797), Pavía (1797) y posteriormente en Bolonia (1798).<sup>2</sup>

En el seno de la Universidad de Ferrara (1797), el profesor italiano Giuseppe Compagnoni di Luzzo fue pionero en explicar y escribir sobre derecho constitucional en su obra titulada *Elementi di diritto costituzionale democratico ossia Principii di gius-pubblico universale* (Elementos del derecho constitucional democrático, a saber, principios de la justicia pública universal).<sup>3</sup> En Francia la primera cátedra bajo el título *droit constitutionnel* (1834) fue impartida en la Universidad de La Sorbona, en París, por el italiano Pellegrino Rossi, quien reivindicó la supremacía del derecho constitucional al afirmar que todas las ramas del derecho estatal encuentran ahí “*ses tetes de chapitres*”.<sup>4</sup>

## III. AUTONOMÍA ENTRE DERECHO CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA

En un primer momento, derecho constitucional y ciencia política eran vistos como conceptos intercambiables<sup>5</sup> y como recuerda Pablo Lucas Verdú, había una “yuxtaposición, no siempre feliz, de elementos jurídicos y

---

<sup>2</sup> Cfr. Pablo Lucas Verdú, “Paolo Biscaretti di Ruffia y la ciencia italiana del derecho constitucional”, en Paolo Biscaretti di Ruffia. Derecho Constitucional, 3 edición, Madrid, Tecnos, 1987, p. 21.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>5</sup> Véase a Giorgio Lombardi, “Derecho Constitucional y Ciencia Política en Italia”, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm.22, Julio-Agosto 1981 pp. 79-97.

políticos”<sup>6</sup> o, en palabras de Lombardi, una «especie de yuxtaposición y de irresuelto acercamiento entre Derecho y política»<sup>7</sup>, al punto que muchas de las cátedras sobre la materia eran impartidas bajo el título de derecho público, derecho político o derecho político constitucional.<sup>8</sup> Sin embargo, en la segunda mitad del S. XIX la cultura jurídica italiana se caracterizó por una «progresiva (autonomía) de la ciencia del derecho que implicó su “despolitización”, así como la “homologación” y “unificación” de sus ramas bajo la hegemonía de la metodología empleada por la doctrina civilista influenciada a su vez por la pandectística alemana.»<sup>9</sup>

En el ámbito del derecho público, la necesidad de estudiarlo bajo un método y criterios “estrictamente” jurídicos, se da inicialmente en Italia de la mano del fundador de la escuela italiana de derecho público, Vittorio Emmanuele Orlando, continuado por su discípulo Santi Romano, aunque con matices diferenciadores en su teoría jurídica.<sup>10</sup>

A partir de su famoso discurso sobre *Los criterios técnicos para la reconstrucción jurídica del derecho público* pronunciado en la Universidad de Palermo (1885), Orlando, acudiendo a la perfección técnica a la que había llegado el derecho privado, reivindicó una renovación científica en la esfera del derecho público, donde este pudiera ser explicado y desarrollado desde una óptica y metodología jurídica.<sup>11</sup> Nos recuerda Ferrajoli que para este jurista: «Allí donde resulta deficiente el sentido y la intuición del derecho, preciso es que nuestra ciencia se refuerce mediante su confrontación con otro orden científico animado milagrosamente de este sentido jurídico.

Si nos lamentamos de que los cultivadores del derecho público son en exceso filósofos, en exceso políticos, en exceso historiadores, en exceso sociólogos y demasiado poco jurisconsultos, mientras que jurisconsultos debieran ser por encima de todo, ¿qué mejor modo, más seguro y más simple podría

<sup>6</sup> Lucas Verdú, *op. cit.*, p. 23. Expresión utilizada por el autor en relación a la variedad de tendencias en la ciencia italiana del derecho constitucional de finales del S. XIX.

<sup>7</sup> Lombardi, *op. cit.*, p. 82.

<sup>8</sup> Véase a Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional*, *Dikaion*, Vol. 22, Núm.17, Universidad de la Sabana, Colombia, Diciembre 2008, ISSN 0120-8942, p. 104.

<sup>9</sup> Luigi Ferrajoli, *op. cit.*, p. 12.

<sup>10</sup> Cfr. Lucas Verdú, *op. cit.*, pp. 27-34.

<sup>11</sup> Lucas Verdú, *op. cit.*, p. 28. Véase también a Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*, p. 105.

hallarse para conseguir esta transformación, que un estudio profundo de los métodos propios de aquella escuela que es un modelo de *iurisprudencia*?»<sup>12</sup>

Las ideas de Orlando se asentaron sobre la conexión entre ciencia y Estado, identificando este último como un sujeto jurídicamente fundante, separado de la política y titular de la soberanía.<sup>13</sup> Se aprecia la influencia de la corriente alemana de derecho público liderada por notables como Karl Friedrich Von Gerber, Paul Laband y Georg Jellinek, y que finalmente desemboca en la necesidad de estudiar la disciplina constitucional con una metodología “estrictamente” jurídica.<sup>14</sup>

Por ello, autores como Giorgio Lombardi, si bien reconocen que el sendero de la técnica y la dogmática jurídica se inician bajo el impulso del derecho público alemán, el “*punto de inflexión histórica del cambio*” que finalmente le da sustento a la disciplina jurídico-constitucional y la utilización del método jurídico como técnica de su estudio, lo representa justamente Vittorio Emanuele Orlando.<sup>15</sup>

Santi Romano desarrolló una interesante teoría sobre el ordenamiento jurídico que se tradujo, en una consideración institucionalista del derecho y en defensa de la pluralidad de los ordenamientos jurídicos, en oposición al monismo jurídico estatal.<sup>16</sup> A diferencia de lo acontecido en otros lugares de Europa durante el período de entreguerras, llama la atención que la fidelidad al método técnico-jurídico reivindicado por la escuela italiana de derecho público se haya mantenido durante el período fascista, caracterizado por el monismo jurídico estatal y el intento de politizar las categorías jurídicas.<sup>17</sup>

Para Romano el concepto que expresa concretamente al derecho como ordenamiento jurídico es la institución. Existe correspondencia necesaria y absoluta entre ambos conceptos: “cada ordenamiento jurídico es una institución e inversamente, toda institución es un ordenamiento jurídico”. El derecho constitucional en su opinión “no se agota en las normas que regulan

<sup>12</sup> Vittorio Emanuele Orlando, *I criteri tecnici per la ricostruzione del diritto pubblico*, citado por Ferrajoli, *op. cit.*, p. 16.

<sup>13</sup> Véase a Ferrajoli, *op. cit.*, p. 17.

<sup>14</sup> Véase a Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*, pp.104-105; también a Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 11-29.

<sup>15</sup> Giorgio Lombardi, *op. cit.*, p. 84; véase también a Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*, p.105.

<sup>16</sup> Lucas Verdú, *op. cit.*, pp.32-41.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 35; véase también a Lombardi, *op. cit.*, pp.86-87.



las relaciones del Estado, sino que contempla, antes que nada y sobre todo, el Estado en sí mismo, en sus elementos, en su estructura, en sus funciones, que como la legislativa no dan lugar a relaciones singulares y concretas”.

Al respecto, Giorgio Lombardi afirma que muchos estudiosos «buscaron en el método dogmático y en el estudio de la teoría general del Derecho un sólido refugio para salvar la dignidad de su vocación científica, sin tener que caer en la exaltación acrítica del sistema». <sup>18</sup> Continúa afirmando Lombardi que la misma obra de Santi Romano «(...) quedó en cuanto obra científica, inmune de la adhesión servil. A través de su peculiar elaboración de las doctrinas constitucionalistas, atento siempre al hecho positivo y sin abandonar los supuestos normativos, representó un raro ejemplo de riguroso respeto a la dignidad de la cátedra». <sup>19</sup>

En términos generales se puede decir que en la tradición italiana no pueden desconocerse los aportes de Alpruni en Pavia, de Alberati en Bolonia, de Ambrogio Fusinieri en el Gimnasio de Brera, del ya mencionado Pellegrino Rossi que reivindicó la supremacía del derecho constitucional al opinar “que en él se encuentran todas las ramas del derecho (Ses tetes des chapitres).

¿No es acaso ese el punto de partida de la constitucionalización del derecho? El derecho constitucional “nació teñido por la ideología del jusconstitucionalismo revolucionario (división de poderes, derechos fundamentales, igualdad ante la ley)”. Indudablemente el influjo de dicha ideología, de la sociología positivista de finales del XIX y el enfoque de los factores políticos que determinan el funcionamiento de las instituciones parlamentarias, influyeron en el tratamiento científico del derecho constitucional.

Así, Attilio Brunialti consideró al “derecho constitucional como sector de la ciencia política”. Gaetano Mosca fue uno de los pioneros de la ciencia política, que recurrió a argumentos de ella “para explicar las causas de la pluralidad de los poderes públicos y los límites que les imponían las constituciones”. El éxito de esta corriente de pensamiento fue logrado por la escuela francesa con Duverger, Burdeau, Prelót y Vedel, principalmente. Todo esto parte de la idea de que “el derecho constitucional presenta o

<sup>18</sup> Lombardi, *op. cit.*, p.86.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 87.

tiende a presentar dos aspectos distintos, a saber: el que le imprime el legislador y el que le da la sociedad. Junto a un ordenamiento formal existe un ordenamiento de hecho que reacciona de diversas maneras sobre aquel, debilitándolo, reforzándolo, supliendo sus defectos, frustrando sus efectos o desviándolos a fines distintos de los que se había orientado”.

#### IV. LA CONSTITUCIÓN MATERIAL

Al cabo de los años, la teoría de la *neutralidad y apoliticidad* del Estado preconizada por Orlando se vio cuestionada por juristas como Constantino Mortati, quien desarrolla su tesis sobre la Constitución en sentido material que parte de la idea de que en la comunidad social se suscita una *fuerza política* prevalente sobre otras que propende a un orden unitario, constituyéndose en una *entidad jurídica*, a la que identifica como la Constitución material.<sup>20</sup>

A juicio de Mortati, esta Constitución material es la que establece y sostiene a la Constitución formal.<sup>21</sup> Mortati reflexiona sobre la clase gobernante y la clase gobernada, afirmando que los grupos de poder buscan en la Constitución el instrumento idóneo para la tutela de sus intereses.

En palabras de Ferrajoli, Mortati se convirtió en defensor de un nuevo modelo de Estado, que «minaba la idea tradicional de su neutralidad y apoliticidad: ya no se trataba del Estado-persona separado y abstraído de la sociedad (...), sino del Estado como gobierno de la sociedad, como consecuencia de su función de dirección política –es decir, de dirección de la economía, de mediación de los intereses corporativos y de su intervención en la esfera de las necesidades sociales– identificada como una cuarta función que añadir a los tres poderes tradicionales».<sup>22</sup>

Costantino Mortati, –continúa afirmando Ferrajoli– «recoge del fascismo, más allá de la repugnancia por sus aspectos totalitarios, la novedad que representa la implicación de las masas en la vida del Estado, el papel político del partido y del sindicato, así como las nuevas funciones econó-

---

<sup>20</sup> Lucas Verdú, *op cit.*, pp. 43-44.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>22</sup> Ferrajoli, *op. cit.*, p. 39-40.

micas y sociales asumidas por la esfera pública». <sup>23</sup> Es así como la tesis de Mortati –haciendo abstracción de cualquier ambigüedad detectada en su análisis– sirve de antesala para comprender y desarrollar posteriormente el constitucionalismo italiano tras la caída del régimen fascista, que tuvo como componente novedoso el desarrollo de los postulados del Estado Social. <sup>24</sup>

## V. CONSTITUCIÓN ITALIANA DE 1948

Tras la caída del régimen fascista y en medio de las nefastas consecuencias económicas, políticas y sociales provocadas por la Segunda Guerra Mundial, se motorizaron los trabajos para la adopción de lo que sería la Constitución italiana, entrada en vigor el 1ero de enero de 1948. <sup>25</sup> Dicho texto estuvo atravesado por la preocupación de garantizar una ruptura con el pasado que se manifestó en la voluntad de establecer un *pacto o compromiso constituyente* entre todos, garante de las libertades ahogadas durante el fascismo.

Asimismo, en la asunción del valor normativo de la Constitución, que la sitúa en la cúspide del ordenamiento jurídico a cuyos preceptos queda sometida la validez de las demás normas jurídicas y la instauración de mecanismos para defender la Constitución, no sólo a través de un procedimiento agravado para su reforma, sino de la creación de la Corte Constitucional. <sup>26</sup>

En su elaboración participaron las personas más ilustres de la cultura jurídica y política en Italia. Puede afirmarse que hubo una participación ideológica plural donde los aportes de facciones liberales, católicas, comunistas y socialistas quedaron plasmados en dicha Carta Sustantiva. <sup>27</sup> Justamente, un elemento destacable de la Constitución italiana de 1948– sobre todo hoy en día donde las contiendas y las divisiones radicales son cada vez más frecuentes– fue el espíritu de unidad y consenso que primó en la elabora-

<sup>23</sup> *Ibid*, p. 40.

<sup>24</sup> *Ibid*, p. 40.

<sup>25</sup> Véase a Paolo Grossi, “La Constitución Italiana como Expresión de un Tiempo Jurídico Posmoderno”, *Historia Constitucional*, Núm. 15, enero-diciembre 2014, Universidad de Oviedo, España, pp. 1-22.

<sup>26</sup> Cfr. Ferrajoli, *op. cit.*, pp.44-49.

<sup>27</sup> Grossi, *op. cit.*, p. 8; véase también a Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 43-44.

ción del proyecto. A pesar de las diferentes ideologías que confluyeron en su formación primó un «sentido de sabiduría política y de responsabilidad».<sup>28</sup> Así lo recuerda el pasado presidente de la Corte Constitucional italiana, Paolo Grossi, quien sostiene lo siguiente:

*“La fuerza espiritual de aquellos hombres nacía del sufrimiento soportado bajo el talón opresivo de la dictadura y de los desastres generados por la guerra (...) no es difícil ni tendencioso imaginarlos completamente dispuestos a mantener una unidad sustancial, determinados a elaborar algo que perdurara un largo período de tiempo y, por consiguiente, preparados para sentar sobre un terreno consistente los sólidos cimientos de un novísimo edificio».*<sup>29</sup> Continúa afirmando Grossi que «comunistas y socialistas, católicos y liberales, todos estaban dispuestos a leer en el entramado de la sociedad italiana y, haciendo a un lado el propio alcance ideológico que podía ser motivo de separación, buscaron un terreno de convergencia. Eran, exactamente, personajes en busca de una verdad que pudieran compartir»<sup>30</sup>.

Esta comprobación, ha llevado al insigne jurista a calificar a la Constitución italiana como un auténtico «acto de razón»; expresión con la que intenta subrayar, en sus palabras, «la preponderancia de una actitud verdaderamente cognoscitiva situada por encima de rencores ideológicos y de humores incontrolados».<sup>31</sup> Efectivamente, basta leer la Constitución de 1948 para apreciar la influencia de las distintas ideologías. No sólo se destaca la construcción de la dignidad humana de inspiración cristiana y la incorporación de los tradicionales derechos civiles y políticos propios del constitucionalismo liberal, sino la inclusión de los derechos sociales como nuevas piezas de un nuevo modelo de Estado que se afianza como Estado Social y Democrático de Derecho.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Grossi, *op. cit.*, p. 8.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 8. Asimismo, el autor refiere en este punto a su obra *La legalità costituzionale nella storia della legalità moderna e pos-moderna*, en *Lo Stato costituzionale. La dimensione nazionale e la prospettiva internazionale. Scritti in onore di Enzo Cheli*. Bologna, Il Mulino, 2010, p. 45.

<sup>32</sup> Véase a Ferrajoli, *op. cit.*, pp. 43-44.

## VI. ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN ITALIA

A pesar de que la configuración constitucional de este modelo de Estado en Europa hunde sus raíces en la Constitución alemana de Weimar de 1919, la Constitución italiana de 1948 marca “un punto de inflexión” en su posterior desarrollo, no solo por su estructura general y principios fundamentales, sino por la sistematicidad y amplitud con que aborda los derechos sociales.<sup>33</sup> Esta sitúa al ser humano no sólo en su individualidad, sino como ser social, en función de una “identidad democrática pluralista”, ya que le reconoce poseedor de derechos inviolables como individuo y en las formaciones sociales donde se desenvuelve, todo lo cual requiere el cumplimiento de “deberes inderogables de solidaridad política, económica y social”.<sup>34</sup>

De esta forma el constitucionalismo italiano se despoja de la tentación propia del Estado liberal de considerar a las personas únicamente en su individualidad, haciendo abstracción del contexto social donde desarrolla su personalidad.

Aunado a lo anterior, la configuración normativa de la dignidad humana y de la igualdad sustancial presentes en el artículo 3 de la Constitución constituyen el fundamento de los derechos sociales.<sup>35</sup> De manera categórica, esta última disposición establece que «Todos los ciudadanos tienen la misma dignidad social y son iguales ante la Ley, sin distinción por razones de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personales y sociales. Corresponde a la República suprimir los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del País»<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Antonio Baldassarre, “Los Derechos Sociales”, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 2001, pp. 51 y ss. Véase también a Silvio Gambino, Ponencia “El Estado social y democrático de derecho: desarrollo histórico y conceptual”, en el II Congreso Internacional auspiciado por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana sobre “Los derechos económicos y sociales y su exigibilidad en el Estado social y democrático de derecho”, noviembre de 2014, p.7.

<sup>34</sup> Baldassarre, *op. cit.*, p. 52. También el artículo 2 de la Constitución de la República Italiana.

<sup>35</sup> Baldassarre, *op. cit.*, pp. 51 y ss.

<sup>36</sup> Artículo 3 de la Constitución italiana, versión en español disponible en: [http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1187/Costituzione\\_ESP.pdf](http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1187/Costituzione_ESP.pdf).

Pero la Constitución italiana no se conforma con ello, sino que lejos de establecer “vagas exigencias sociales”<sup>37</sup>, derechos sociales concretos pasan a existir directamente «a través de la Constitución»<sup>38</sup>, revistiéndose con ello de una mayor densidad normativa que obligó a un nuevo entendimiento de los derechos sociales, que supera la tesis de visualizarlos como meras directrices carentes de contenido preceptivo. Partiendo de esta “base constitucional de los derechos sociales” presentes en la Constitución, el ex magistrado de la Corte Constitucional italiana, Antonio Baldassarre señala que dicha Carta Sustantiva constituye una excepción al juicio que se realiza sobre las constituciones occidentales<sup>39</sup> en el sentido de ser *escasamente significativos* los textos constitucionales sobre los derechos sociales o, incluso, el “déficit jurídico y social-sicológico” que sobre los derechos sociales están presentes en estas constituciones.<sup>40</sup>

El profesor Baldassarre pone de relieve el hecho de que la Constitución italiana cualifica los derechos sociales a través de la «definición de los ámbitos de vida social o comunitaria necesarios para el libre desarrollo de la personalidad como formaciones originarias y, como tales, estructuralmente independientes y esencialmente intangibles por parte del Estado».<sup>41</sup>

Otros autores como Silvio Gambino, se han referido a la intensidad del reconocimiento de los derechos sociales en las constituciones europeas. Sobre esta base se ha referido a distintos modelos que van desde la asunción de los derechos sociales como directrices dirigidas a los poderes públicos, carentes de valor obligatorio, esto es, meras disposiciones programáticas, hasta su verdadero reconocimiento con una mayor intensidad y la ampliación de las situaciones jurídicas constitucionalmente protegidas.<sup>42</sup>

En una conferencia magistral pronunciada en ocasión del II Congreso Internacional auspiciado por nuestro Tribunal Constitucional, el profesor Gambino expresó que «mientras algunos ordenamientos euro-

<sup>37</sup> Utilizando la expresión que utiliza Baldassarre, *op. cit.*, p. 52, en referencia a la Constitución de Weimar de 1919.

<sup>38</sup> Cfr. Gambino, *op. cit.*, p. 2.

<sup>39</sup> Baldassarre, *op. cit.*, p. 63. El profesor Baldassarre indica esto, con la excepción parcial de la Constitución española de 1978.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p.63.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>42</sup> Gambino, *op. cit.*, pp.4-5.

peos disciplinan la materia mediante cláusulas generales (arts. 20, I co. y 28, I co. LFB) o mediante “Principios rectores de la política social y económica” (Cap. III del Tit. I y Cap. III de la Constitución española), la Constitución italiana tutela los derechos sociales mediante principios fundamentales y, con disposiciones constitucionales de detalle; incluso si se tiene la impresión de que “la categoría de derecho social es inadecuada para expresar la riqueza de las indicaciones plasmadas en los Títulos I y II de la Constitución”, relativos a las relaciones ético- sociales y las relaciones económicas». <sup>43</sup>

La constitucionalización de los derechos sociales empieza en el artículo primero de la Constitución italiana con el reconocimiento del trabajo como fundamento de la República. Esto se conecta con el reconocimiento del deber de los ciudadanos de desempeñar una actividad o función propicia para el progreso material o espiritual de la sociedad (art. 4); derecho a una retribución proporcionada y suficiente para una existencia libre y decorosa tanto para el trabajador como para su familia, vacaciones retribuidas y descanso semanal (art. 36); derechos de las mujeres a la igualdad de tratamiento en el trabajo y asegurarle a sí misma y al niño una protección especial adecuada (art. 37); libertad sindical (art. 39); derecho de huelga (art. 40); derecho del trabajador de colaborar en la gestión de las empresas (art. 46); derecho al mantenimiento y asistencia social para aquellos ciudadanos incapaces de trabajar y desprovistos de los medios necesarios para vivir (art. 38); protección de la familia, sobre la base de la igualdad de los cónyuges (art. 29); deber y derecho de los padres a mantener, instruir y educar a los hijos (art. 30); libertad de enseñanza y derecho a fundar escuelas e institutos de formación (art. 33); derecho a la educación (art. 34) y derecho a la salud (art. 32), entre otras previsiones que completan la configuración de los derechos sociales en dicho texto. <sup>44</sup>

Es notorio que la Constitución italiana ejerció una influencia en la Constitución dominicana de 1963, ya que en el artículo 2 de esta, se disponía que «la existencia de la nación dominicana se fundamenta principal-

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>44</sup> Sobre el desarrollo de estos y otros derechos sociales en Italia, véase el capítulo séptimo de la obra de Baldassarre antes referida.

*mente en el trabajo; éste se declara como base primordial de su organización social, política y económica y se le erige en obligación ineludible para todos los dominicanos aptos*». A ello debemos agregar, sin ánimos de exhaustividad, que el amplio catálogo de derechos sociales contenidos en la Constitución del 63 incorpora elementos que son claramente deudores de su homóloga italiana, como serían cláusulas relativas a la protección de la familia, la igualdad de los cónyuges, la educación, la salud, entre otras. No es osado decir que, en la zapata del sistema de derechos sociales contenidos en la Constitución de 2010, influida por la de 1963, hay algunos cimientos de origen italiano.

Italia ha sido referente no solo por la sistematicidad y amplitud con que aborda los derechos sociales, sino porque en comparación con otros países del continente europeo, se ha caracterizado por reconocer estándares más elevados de protección a estos derechos.<sup>45</sup> Sobresale la evolución que ha experimentado el derecho positivo, la jurisprudencia y la doctrina en cuanto al reconocimiento de su *carácter fundamental, inalienable e imprescindible* aunque aún con limitaciones importantes que van desde el reconocimiento de su afirmación gradual y las limitaciones financieras para su materialización, hasta la especial deferencia hacia el legislador en la determinación del “quantum” de las prestaciones sociales<sup>46</sup>. Sin embargo, ello no ha sido óbice para que en situaciones concretas la jurisprudencia constitucional italiana le haya dispensado una tutela equiparable a la del resto de los derechos fundamentales dejando de ser simples «derechos financieramente condicionados» sujetos a la absoluta discrecionalidad del legislador y reconociéndoles, en situaciones concretas, un *núcleo irrenunciable* en función de sus implicaciones para la dignidad humana.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Gambino, *op. cit.*, pp. 1-17.

<sup>46</sup> *Ibid.*, pp.9-13.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 10. El profesor Gambino se refiere a este particular, a propósito del derecho a la salud en la jurisprudencia constitucional italiana.



## VII. OTROS APORTES DE LA DOCTRINA ITALIANA

Un ámbito destacado de la doctrina italiana es el derecho procesal constitucional. Así, a partir de la adopción de la Constitución de 1948, al influjo del estudio del procesalismo científico que tuvo en Giuseppe Chiovenda un destacado exponente en Italia; tanto Piero Calamandrei, discípulo del primero, como Mauro Cappelletti, discípulo del segundo, contribuyeron notablemente al desarrollo de la dogmática del derecho procesal constitucional.<sup>48</sup>

Piero Calamandrei no solo estudió los efectos de las sentencias constitucionales, sino que se ocupó de realizar la clásica caracterización, posteriormente matizada, de los dos sistemas tradicionales de control de constitucionalidad: el difuso, al que calificó de “incidental, especial y declarativo”, y el concentrado como “principal, general y constitutivo.”<sup>49</sup> Por su parte, Cappelletti, en su obra la jurisdicción constitucional de la libertad de 1955, con referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austríaco, realiza un estudio sistemático comparativo de los instrumentos de protección de los derechos fundamentales.<sup>50</sup>

Italia se ha caracterizado por ser uno de los centros de producción teórica más importantes e influyentes de Europa, y cuenta con filósofos, politólogos y juristas de gran renombre que trascienden los ámbitos estrictos del derecho constitucional.

Basta solo mencionar a Norberto Bobbio, uno de los filósofos más influyentes de la segunda mitad del siglo XX, cuyos aportes son esenciales en la teoría del derecho y en la teoría política, y Giovanni Sartori, uno de los más importantes politólogos del siglo pasado, cuya obra “ingeniería constitucional comparada” es de lectura obligatoria para el estudio de los regímenes políticos de los estados democrático-pluralistas.

El aporte de la doctrina constitucional italiana ha sido también vigoroso después de la segunda posguerra. Desde autores clásicos como Vezio Crisafulli, Paolo Biscaretti di Rufia y Alexandro Pizzorusso, por solo mencionar algunos de los más influyentes, a los que debemos agregar hoy día

<sup>48</sup> Véase a Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*, pp. 97-129.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 120.

insignes juristas que han influido extraordinariamente en el afianzamiento del neoconstitucionalismo, como Luigi Ferrajoli y Gustavo Zagrebelsky, sin obviar los aportes críticos al neoconstitucionalismo de la escuela genovesa (Riccardo Guastini, Paolo Comanducci y Susanna Pozzolo).

Es importante destacar la fecunda obra de Biscaretti di Ruffia, quien es indudablemente uno de los constitucionalistas más influyentes en la lengua castellana, gracias a la traducción de su obra por Pablo Lucas Verdú en 1965. Para el profesor italiano, el especialista en derecho público no sólo debe considerar las normas jurídicas, sino también los elementos institucionales que afectan “*a la misma estructura del ordenamiento jurídico, a sus procedimientos de formación y de evolución, a los órganos y procedimientos con lo que se actúa y originan las mismas normas*”.<sup>51</sup> Ello significa, en otros términos, que el estudio del derecho constitucional sería precario si no se visualizaran junto a las normas jurídicas los elementos institucionales que inciden en la organización política del Estado. Este acoge —además— la tesis de Santi Romano acerca de la pluralidad de los ordenamientos jurídicos, al considerar que junto, sobre y bajo el Estado existen otros ordenamientos jurídicos más o menos vastos o complejos. Biscaretti di Ruffia adicionalmente hace un gran aporte en materia de constitucionalización de los partidos políticos.

Propicio es este escenario para destacar los aportes italianos a la construcción y afianzamiento de este nuevo paradigma del derecho que denominamos hoy día neoconstitucionalismo. A pesar de las resistencias que esta concepción del derecho encuentra en la escuela genovesa, el neologismo es introducido por una de sus más destacadas integrantes, Susanna Pozzolo, para significar una nueva forma de aproximarse al estudio del derecho. Los precursores del neoconstitucionalismo pertenecen a las más variadas tradiciones jurídicas occidentales, pero es posiblemente el maestro italiano Gustavo Zagrebelsky quien mejor ha sintetizado esta corriente jurídica en su ya clásica obra “*El derecho dúctil*”. También debemos visualizar los aportes de otro influyente jurista italiano, Luigi Ferrajoli, padre del garantismo.

<sup>51</sup> Paolo Biscaretti di Ruffia. *Derecho Constitucional*, Editorial Tecnos, Madrid, 2da. Edición, 1982, p. 68.

Para Ferrajoli, los cambios acaecidos, en los ordenamientos jurídicos después de la segunda guerra mundial, han supuesto transformación del paradigma jurídico al encumbrar a la Constitución rígida en la cúspide del ordenamiento jurídico, con contenidos materiales que condicionan la validez sustantiva de la ley. Esto supone, en palabras del profesor italiano: “la sumisión también del legislador a normas jurídicas positivas, como son los principios ético-políticos, jurídicamente positivizados en las constituciones rígidas que están por encima de la legislación ordinaria. Las condiciones sustanciales de la validez de las leyes, que en el paradigma del derecho jurisprudencial premoderno se identificaban con los principios del derecho natural y que en el paradigma paleopositivista del Estado legislativo de derecho habían sido removidas por el principio puramente formal de la validez como positivismo, penetran nuevamente en el paradigma del Estado constitucional de derecho bajo la forma de principios positivos de justicia contenidos en normas superiores a la legislación”.<sup>52</sup>

Zagrebelsky considera que, en las sociedades pluralistas actuales, la función de la Constitución no es “establecer directamente un proyecto predeterminado de vida en común, sino la de realizar las condiciones de la posibilidad misma. Desde la Constitución, como plataforma de partida que representa la garantía de legitimidad para cada uno de los sectores sociales, puede comenzar la competición para imprimir al Estado una orientación de uno u otro signo, en el sentido de las posibilidades ofrecidas por el compromiso constitucional”.<sup>53</sup> Conuerdo plenamente con Zagrebelsky, de quien debo destacar su antiguo rol como presidente de la Corte Constitucional de Italia.

En coherencia con su tesis, he sostenido –y reitero ahora– que: «El compromiso permanente con el afianzamiento de la Constitución como pacto de convivencia no puede entenderse al margen de la deliberación democrática entre visiones diferentes de sociedad que aspiran a realizarse bajo la sombra común de un conjunto de valores y principios que dejan ciertos márgenes de acción a los actores sociales y políticos. [Sin embargo] la apertura al pluralismo ideológico no significa licuar el contenido de los

<sup>52</sup> Luigi Ferrajoli, “Juspositivismo crítico y democracia constitucional”, en *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 16 (abril 2002), p. 8.

<sup>53</sup> Gustavo Zagrebelsky. *El derecho dúctil*, Trotta, 10ma. edición, 2011, p. 13.

textos para que quepa en ellos cuanto se quiera para satisfacer planes y proyectos políticos contingentes. La Constitución no puede manipularse hasta el punto de perder la identidad de su contenido».<sup>54</sup>

No puedo dejar de mencionar en este recorrido los presupuestos teóricos de la constitucionalización del ordenamiento jurídico trazados por Riccardo Guastini. Este fenómeno, que en términos generales supone la “impregnación”, “irrigación” o “penetración” de la Constitución en el resto del ordenamiento jurídico ha ido impactando de manera progresiva la forma de entender el derecho.

Guastini considera que existen 7 condiciones de constitucionalización que determinan el grado de penetración de la Constitución en un ordenamiento jurídico determinado, a saber: 1) una Constitución rígida; 2) la garantía jurisdiccional de la Constitución; 3) la fuerza vinculante de la Constitución; 4) la sobreinterpretación de la Constitución; 5) la interpretación conforme de las leyes; 6) la aplicación directa de las normas de la Constitución; y 7) la influencia de la Constitución en las relaciones políticas.<sup>55</sup>

Un aspecto importante que destaca la escuela genovesa, si bien en términos críticos, es las peculiaridades de la interpretación constitucional, en tanto se reivindica la necesidad de apelar a criterios o parámetros distintos o adicionales de los que se aplican a la interpretación de la ley. El escepticismo de esta escuela es enfrentado por quienes, como Zagrebelsky, defienden la interpretación constitucional a partir de los valores constitucionales y de la necesaria interacción entre éstos y la realidad en que ha de operar el proceso interpretativo, una perspectiva que comparto y a la que he apelado en varias ocasiones al sustentar votos particulares como juez del Tribunal Constitucional.

En ese sentido, he planteado que: «Siempre debemos tener presente que la función del Tribunal Constitucional no es aplicar mecánicamente la ley, sino el motorizar a través de su poder jurisdiccional que los principios

---

<sup>54</sup> Conferencia de Clausura: “Generación Constitucional y el Futuro Dominicano”, pronunciada en la quinta “Jornada de Justicia y Derecho Constitucional”, Hotel Crowne Plaza, Santo Domingo, 1ero de diciembre de 2017.

<sup>55</sup> Riccardo Guastini, *Neoconstitucionalismo*, coord. por Miguel Carbonell Sánchez, 2003, pp.49-74.

constitucionales constituyan un derecho viviente que impregne la totalidad del ordenamiento jurídico. Por tanto, sin desmedro de la especial deferencia hacia el legislador, debemos evitar cualquier interpretación literal de la ley que no sea conforme con los principios constitucionales que rigen el caso objeto de juzgamiento constitucional. De ahí que en la especie lo importante no es lo que la letra desnuda de la ley dice, sino lo que se aprehende de ella al relacionarla con los principios constitucionales».

Este recorrido de la doctrina italiana estaría incompleto sin mencionar a Chiarelli, Gueli, Sica, Cuomo, Virga, Pergolesi, Barile, Galeotti y Ferri, pero sus aportes serían objeto de otra conversación. Sin embargo, no podría omitir los aportes trascendentes del querido profesor y amigo, Lucio Pegoraro en el ámbito promisorio del derecho constitucional comparado y cito como uno de sus aportes, la clasificación de los regímenes constitucionales en los diversos países donde existe: a) Constitución con constitucionalismo, b) Constitución sin constitucionalismo, c) constitucionalismo sin Constitución.

Italia ha ocupado y seguirá ocupando un lugar relevante en la doctrina constitucional mundial y será referente de una disciplina liberadora del ciudadano y limitadora del poder. La Constitución italiana de 1948 se ha mantenido revitalizada, en palabras de Paolo Grossi, “gracias a ese auténtico pulmón de nuestro orden jurídico que es la *Corte Costituzionale*, en su calidad de órgano perceptor y estimulador de toda esa carga expansiva que es la tutela constitucional, en especial en los asuntos relativos a los derechos fundamentales [...] Trabajando sobre el texto del 48, estimulada por el devenir económico-social, la *Corte* no sólo continuó la lectura cognoscitiva de los Constituyentes sino que la oxigenó y la enriqueció y, como ha escrito el ilustre juez constitucional Cesare Ruperto, se situó ella misma ‘*más en la posición de órgano de la comunidad que del Estado*’<sup>56</sup>.

Es innegable, pues, que la protección de los derechos fundamentales en Italia ha sido enriquecida por medio de las decisiones transcendentales de la Corte que han mantenido la vitalidad de la Constitución frente a los cambios de la vida social y económica.

---

<sup>56</sup> Paolo Grossi, Op. Cit.

Un aspecto que no puedo dejar de resaltar es la apertura exhibida por la Corte Constitucional italiana para entablar diálogos jurisprudenciales en distintos niveles. En primer lugar, a pesar de ser un órgano estructurado en el contexto de un modelo concentrado tradicional, esta ha adoptado una práctica de deferencia importante al juez ordinario a través de sentencias interpretativas que, al amparo de la distinción entre norma y disposición, dejan un margen de acción al juez ordinario para la determinación de las normas conformes en lo que se ha dado en llamar el “derecho viviente”.<sup>57</sup>

En segundo lugar, la Corte ha actuado en un contexto de diálogo y compenetración con la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que ha permitido la apertura de la jurisprudencia europea, aunque siempre con determinados límites que reivindican unos principios fundamentales del ordenamiento constitucional.<sup>58</sup>

¡Muchas gracias!

---

<sup>57</sup> Véase Tania Groppi, “¿Hacia una justicia constitucional ‘dúctil’? Tendencias recientes de las relaciones entre Corte Constitucional y jueces comunes en la experiencia italiana”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, No. 107.

<sup>58</sup> Véase Sabrina Ragone, “Las relaciones de los Tribunales Constitucionales de los Estados miembros con el Tribunal de Justicia y con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Una propuesta de clasificación”. Y Giorgio Recchia, “Derechos fundamentales e integración europea: la jurisprudencia del Tribunal Constitucional italiano”.

# EL VALOR DE LA CONSTITUCIÓN EN LA CONCIENCIA DE LOS DOMINICANOS

*Conferencia dictada en el marco de la celebración  
de la semana de la Constitución y del Mes de la Constitución  
que celebra el TC <sup>1</sup>*

---

1 de noviembre de 2018  
San Cristóbal, República Dominicana

La nación, representa un estadio superior al concepto de pueblo, se caracteriza por un conjunto de elementos que han sido descritos por intelectuales de la talla de Maurice Duverger y Ernest Renan. Para este último, *“una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que no forman sino una, a decir verdad, constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa... La nación, como el individuo, es el resultado de un largo pasado de esfuerzos, de sacrificios y de desvelos”*.<sup>2</sup> Para Renán, la nacionalidad *“es alma y cuerpo*

---

<sup>1</sup> El presente documento ha sido elaborado a partir de las palabras pronunciadas en la citada actividad. Este contiene las ideas principales desarrolladas en el curso del evento, con revisiones formales que no alteran el mensaje transmitido.

<sup>2</sup> Conferencia dictada en la Sorbona, París, el 11 de marzo de 1882 titulada *“Qué es una nación”*. Disponible en: [https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj\\_20140308\\_01.pdf](https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_20140308_01.pdf)

a la vez”.<sup>3</sup> Decía que una nación es “*una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de aquellos que todavía se está dispuesto a hacer. Supone un pasado; sin embargo, se resume en el presente por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la vida en común*”.<sup>4</sup>

Por su parte, Maurice Duverger, dice más sencillamente, que la nación está formada por dos elementos, los elementos espirituales y los elementos materiales. ¿Cuáles son los elementos espirituales? La voluntad de vivir en común, la comunidad de recuerdos históricos, la comunidad de ideales. ¿Cuáles son los elementos materiales? La comunidad de raza, de religión, de territorio, de cultura y de la lengua. La lengua juega un papel fundamental.

A propósito de la lengua, en una oportunidad Pablo Neruda, quien era miembro del Partido Comunista chileno, fue entrevistado por un periodista español que quería halagarlo y empezó a criticar a España por la colonización, diciendo finalmente que se había llevado todo el oro de América. Es entonces cuando Neruda afirmó que se llevaron nuestro oro, pero nos dejaron un oro mayor, la lengua española.

Precisamente la lengua fue una de las razones por las cuales la República Dominicana continuó, a pesar de 22 años de ocupación extranjera. El líder de la independencia efímera, José Núñez de Cáceres, al entregar el incipiente Estado a Boyer expresó: “*La palabra es el instrumento natural de comunicación entre los hombres: Si no se entienden por medio de la voz, no hay comunicación, y he ahí ya un muro de separación tan natural como invencible; como puede serlo la interposición material de los Alpes y de los Pirineos*”<sup>5</sup>, en fin —decía Núñez de Cáceres—, “*yo no argumento: los hechos han tenido y tendrán siempre más eficacia para persuadir que los razonamientos*”.

22 años después, el 27 de febrero de 1844, proclamamos nuestra Independencia Nacional y el 6 de noviembre de 1844, nuestra primera Constitución, pues cuando una nación se transforma en Estado, y, por tanto,

---

<sup>3</sup> Ibid, p. 9.

<sup>4</sup> Ibid, p. 11.

<sup>5</sup> Discurso ante Boyer, en el Ayuntamiento de Santo Domingo, el 9 de febrero de 1822. Disponible en: <https://catalogo.academiadominicanahistoria.org.do/opac-tmpl/files/ppcodice/Clio-1947-015-078-079-018-019.pdf>.



se organiza políticamente, necesita unas reglas de convivencia. Esto no fue un hecho aislado, ya que tuvo como antecedente inmediato el Manifiesto del 16 de enero de ese mismo año, que puede considerarse como una pre Constitución. Estuvo firmado por patriotas y en él se siente la expresión del alma de la dominicanidad de cara al porvenir. En este documento figura un memorial de todos los agravios sufridos durante la ocupación haitiana, así como un listado de derechos que debían consagrarse y algunas disposiciones relativas a la conformación del nuevo gobierno que debía realizar las acciones de lugar para adoptar una Constitución.

Lamentablemente, la formación de la República tuvo un pecado original. Fue la inserción en la Constitución del 6 de noviembre de 1844 del artículo 210 que permitió al Presidente, mientras durara la guerra, tomar todas las medidas que entendiera necesarias sin incurrir en responsabilidad alguna. Bajo el amparo de esta disposición fueron fusilados grandes dominicanos y dominicanas, como es el caso de María Trinidad Sánchez, Antonio Duvergé, el General José Joaquín Puello y su hermano Gabino Puello. El autoritarismo presente en esta disposición se manifestó más allá de su vigencia a través de múltiples atropellos como se vio años después con el fusilamiento del patricio Francisco del Rosario Sánchez.

Esta fue la gran tragedia de la Constitución de 1844, que en el resto de sus disposiciones dejaba entrever la influencia del liberalismo clásico producto de las tres grandes revoluciones constitucionalistas de occidente: la inglesa, la norteamericana y la francesa. Sin embargo, a partir de la tragedia del artículo 210, conservadores y liberales se pugnaron por tener constituciones democráticas o, por el contrario, que sirvieran al antojo del gobernante de turno. Ejemplo de ello fueron las constituciones de 1854, la primera adoptada en febrero y de corte liberal, mientras que la segunda, adoptada en diciembre, era portadora del veneno del artículo 210. En 1858 volvimos a tener una Constitución de corte más liberal, que permitió el “sufragio universal”, aunque de manera incompleta y con limitaciones.

Hay que reconocer que los pueblos que respetan la Constitución son más felices que los que no lo hacen. Los ingleses, que no tienen per se una Constitución escrita, aunque tenga partes escritas, se referían a la “*Happy Constitution*”. Esa felicidad de la que hablaban los ingleses fue recogida en

la Declaración del Buen Pueblo de Virginia de 1776 y, posteriormente en la Constitución de los Estados Unidos de 1787, en el sentido de que entre los derechos que el Creador da a los seres humanos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.

Ahora bien, ¿Cómo puede la Constitución promover la búsqueda de la felicidad? Se necesita para ello una preocupación por la justicia social y un sentimiento de amor por la Constitución. En nuestra historia constitucional, aunque la reforma de 1955, precedida por la adopción del Código Trujillo de Trabajo, en 1951 puso de manifiesto cierta *“preocupación por lo social”*, la Constitución de 1955 puede enmarcarse dentro de las constituciones semánticas a que se refería Karl Lowenstein, en su Teoría de la Constitución. Es decir, textos que no se aplican en la vida real de la sociedad, estructuran a los poderes públicos, pero no garantizan los derechos fundamentales.

La Constitución de 1963, puede considerarse como la primera Constitución social de la República Dominicana, ya que las anteriores hacían mayor énfasis en los derechos civiles y políticos. Entre otros textos, estuvo influenciada por la Constitución italiana de 1948; de ahí que proclamara en su artículo 2 que *“la existencia de la nación dominicana se fundamenta principalmente en el trabajo”*. En su articulado prohibía la vagancia y mendicidad, empezó a sentar las bases políticas del pleno empleo, se refería a la protección de la dignidad como finalidad de los poderes públicos, función social de la propiedad, prohibición de la corrupción administrativa, latifundio y minifundio, inembargabilidad del hogar, ley de plusvalía inmobiliaria, igualdad de los hijos, límites a la reelección y otras disposiciones verdaderamente particulares como lo dispuesto en su artículo 53, en el sentido de que si los impuestos del Estado encarecían el costo de la vida en determinadas circunstancias, el Estado tenía que renunciar a esos impuestos para que la comida y los bienes de servicio llegaran más baratos al pueblo dominicano. Esta Constitución duró apenas cinco meses, tras el golpe de Estado perpetrado al profesor Bosch. Sin embargo, el 24 de abril de 1965 el pueblo se lanzó a las calles reivindicando el retorno del profesor Bosch al poder y de la Constitución del 63, en lo que he llamado la más hermosa revolución de América.

Me pregunto: ¿Qué hubiese sido de la República Dominicana si no se hubiera producido ese golpe de Estado o si la Constitución del 63 se hubiese

desarrollado? Los niveles de prosperidad y de bienestar espiritual y material se hubiesen multiplicado. Se hubiese generado un mayor crecimiento institucional en el tiempo. El pueblo amó su Constitución porque tenía un proyecto de nación basado en la justicia social, la libertad y la democracia.

La Constitución de 2010 es heredera de la Constitución de 1963 y creó una ruptura con la tradición constitucional dominicana al proclamar a la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho. Por tanto, hemos configurado un proyecto de nación de justicia social que descansa en la solidaridad, la democracia y la dignidad humana. A diferencia de las anteriores, esta Constitución cuenta con un verdadero preámbulo donde se promueve la unidad de la nación, de modo que la Constitución debe servir para unir y no para desunir a la sociedad, está llamada a servir de brújula al pueblo dominicano a través del tiempo. Los ciudadanos empoderados de su Carta Magna podrán hacer y construir el Estado Social y Democrático de Derecho, como vehículo de progreso social, prosperidad y felicidad del pueblo dominicano.



## CONFERENCIA “LA CONSTITUCIÓN Y EL PAPEL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”<sup>1</sup>

---

2 de noviembre de 2018  
Cámara de Cuentas  
Santo Domingo, República Dominicana

Hablar de Constitución es referirnos a la Biblia Institucional de un país. Es la carta de navegación de una nación políticamente organizada en Estado. A pesar del uso del término en la Antigüedad y la Edad Media, este no respondía al significado político e institucional con que nos referimos a ella. En su concepción moderna, la Constitución de un país establece las normas de organización y funcionamiento de los poderes públicos, así como lo relativo a la protección de los derechos fundamentales. Surgen bajo la idea de limitar el poder, evitando su concentración y separando sus funciones, así como de la necesidad de garantizar unos derechos naturales o intrínsecos al ser humano.

Estos criterios se desarrollan principalmente bajo el impulso de tres grandes revoluciones: la inglesa (1688), la norteamericana (1765-1783) y la francesa (1789). La Revolución norteamericana desemboca en la primera Constitución escrita, adoptada en su forma original el 17 de septiembre de 1787. Sin embargo, en 1776 se había proclamado la Declaración de Dere-

---

<sup>1</sup> El presente documento ha sido elaborado a partir de las palabras pronunciadas en la citada actividad. Este contiene las ideas principales desarrolladas en el curso del evento, con revisiones formales que no alteran el mensaje transmitido.

chos del Buen Pueblo de Virginia que se refería a unos derechos naturales del ser humano. A su vez, la Revolución francesa dio a luz a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en cuyo artículo 16 se estableció que *“Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene constitución”*. Alrededor de esta idea quedó configurada la trilogía clásica de poderes impulsada por Montesquieu como mecanismo de limitación del poder de los gobernantes.

Paulatinamente se fue fortaleciendo la idea de supremacía de la Constitución y un instrumento de primer orden para garantizarla fue precisamente la creación de los tribunales constitucionales que surgen en la antigua Checoslovaquia y Austria a partir de 1920, tras la Primera Guerra Mundial, bajo el impulso del gran jurista austríaco, Hans Kelsen. Luego, surgen otros, como el de la Segunda República española en 1931. Después, tras la Segunda Guerra Mundial, hay una eclosión de jurisdicciones constitucionales como garantías fundamentales de la vida en sociedad. Son, por ejemplo, los casos de Italia en 1947, el de Alemania en 1949 y el de España, al amparo de la Constitución de 1978. Puede afirmarse que la justicia constitucional ha sido relevante para la consolidación de la democracia y para la garantía de los derechos fundamentales. Así como no hay primavera sin flores, no hay democracia sin justicia constitucional.

En el plano nacional, la historia constitucional dominicana no escapa de los avatares propios que sufrieron las naciones latinoamericanas en la lucha por su libertad e independencia. El 1ero de diciembre de 1821 fue proclamada la denominada Independencia Efímera, ya que el 9 de febrero de 1822 tropas haitianas invaden la ciudad de Santo Domingo. En el célebre discurso pronunciado por el líder de la Independencia Efímera al entregar el mando de la ciudad a los invasores en el Palacio de Borgellá, José Núñez de Cáceres reconoce la importancia de la lengua como instrumento de civilización.

Sin embargo, el sentimiento independentista estaba latente. El 16 de julio 1838, un grupo de jóvenes fundan la sociedad patriótica La Trinitaria para promover el ideal independentista. En enero de 1844 circuló lo que he denominado como la pre-Constitución de la República Dominicana. Me refiero al Manifiesto del 16 de enero, que no solo denunció los agravios

a que fue sometido el pueblo dominicano durante la invasión, sino que incluyó unos derechos que debían ser garantizados y se encomendó a una Junta Central Gubernativa la realización de las gestiones para dotar al país de una Constitución, que finalmente fue proclamada el 6 de noviembre de 1844, en la entonces Villa de San Cristóbal.

A pesar de las luces que tuvo esta Constitución al proclamar los ideales revolucionarios de la época, el virus del autoritarismo se sembró en ella a través del fatídico artículo 210, impulsado por Pedro Santana. Este le dio poderes ilimitados al Presidente para tomar toda decisión mientras durara la guerra sin incurrir en responsabilidad alguna. A pesar de la reforma liberal de febrero de 1854, en diciembre de ese mismo año volvió a modificarse la Constitución y se reimplantó el espíritu del artículo 210. El autoritarismo y la arbitrariedad presente en esta disposición se manifestó más allá de su vigencia a través de múltiples atropellos, como se reflejó años después con el fusilamiento del patricio Francisco del Rosario Sánchez. Esto hirió la conciencia de las y los dominicanos y ha tenido relevancia en el descreimiento tradicional del pueblo dominicano en los valores constitucionales.

Aquí cobra relevancia la clasificación realizada por el profesor Karl Lowenstein en su “Teoría de la Constitución”, al referirse a las diferencias entre las constituciones semánticas y las normativas. A decir del profesor Lowenstein, las constituciones semánticas solo tienen el nombre de Constitución, ya que lejos de limitar el poder lo refuerzan y a pesar de reconocer derechos, no los garantizan. En cuanto a las constituciones normativas, estas cumplen con la función de controlar el poder y garantizar los derechos, que son asumidos tanto por gobernantes como por gobernados. Aquí habría un equilibrio entre la autoridad y la libertad.

En el caso particular de la República Dominicana, hemos tenido constantes modificaciones a la Constitución, se dice que una sola modificada 39 veces o, simplemente, 40 constituciones. Muchas de ellas por coyunturas políticas de orden continuista. No obstante, hemos tenido algunas que han marcado la ruta de la libertad, del derecho y del progreso. Un ejemplo paradigmático fue la Constitución de Moca de 1858, considerada como la más liberal del Siglo XIX. Uno de sus logros fue el avance logrado en cuanto al sufragio universal, aunque con limitaciones importantes. Sin embargo, en

1861 aconteció la anexión de nuestro país a España, hasta que en 1863 estalló la lucha por la Restauración de la Independencia, siendo la Constitución de 1858 fuente de iluminación de la acción restauradora.

No fue sino hasta más de un siglo después, el 29 de abril de 1963, cuando vio la luz la que puede considerarse como la primera Constitución social de la República Dominicana. Fue una Constitución post dictadura, fundamentada en el trabajo. Sin embargo, el contexto geopolítico marcado en el orden internacional por la Guerra Fría y la Revolución Cubana de 1959 generó su rechazo por los sectores políticos y eclesiales conservadores, quienes entendían que favorecía la instauración del comunismo en el país. Tras el golpe de Estado perpetrado al gobierno del profesor Bosch el 25 de septiembre de 1963 se empezó a gestar la Revolución de abril de 1965 que he calificado como la más hermosa Revolución de América, ya que el pueblo lo que demandaba era el retorno a la constitucionalidad. Ahí empezó el pueblo a amar su Constitución. Mujeres y hombres se lanzaron a las calles en Santo Domingo impulsados por el sentimiento constitucional de defenderla.

Sin embargo, por diversas circunstancias, el 28 de noviembre de 1966 fue proclamada una nueva Constitución de corte conservador aunque con cierta conciencia social que permitió el impulso de la legislación agraria y el desarrollo de infraestructura. Tras 28 años de vigencia, este texto es reformado en 1994 y en el 2002, hasta llegar a la reforma del 26 de enero de 2010. Esta última reforma es heredera de las glorias de 1858 y de 1963. Fue una verdadera Constitución de consenso, sin crisis políticas y con una consulta popular sin precedentes. Erige a la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho. Ha sido considerada por el maestro Diego López Garrido como la más avanzada de Iberoamérica.

Hubiese quedado incompleta sin una jurisdicción constitucional. Su establecimiento no fue un impulso de momento, ya que había sido reclamada por líderes como José Francisco Peña Gómez, Rafael F. Bonelly, Salvador Jorge Blanco y Manuel Ramón Morel Cerda. En sus aproximadamente 5,000 sentencias ha contribuido a consolidar este Estado Social y Democrático de Derecho que proclama la Constitución. La agenda jurisdiccional ha sido ocupada por temas fundamentales como la protección de los derechos



de la mujer y el respeto al derecho de propiedad vulnerado históricamente por expropiaciones arbitrarias. Sus decisiones son definitivas y vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado.

El Tribunal Constitucional se ha convertido en un espacio ciudadano que da la cara al pueblo. Se ha presentado en las provincias del país para darse a conocer de manera directa. Aparte de su labor jurisdiccional, tiene una labor pedagógica que le encomienda el artículo 35 de su Ley Orgánica, por lo que realiza frecuentemente acciones formativas, al tiempo que cuenta con un periódico y programa de radio y televisión institucional. Asimismo, su importancia y proyección internacional se ha puesto de manifiesto al haber sido designado, con aproximadamente 6 años de funcionamiento, como representante de las Américas en el buró o mesa directiva de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional.

En definitiva, la Constitución es un tratado de la democracia y de la libertad. Es el único lugar donde la libertad puede estar encerrada. Necesitamos más Constitución para hablar de felicidad del pueblo, prosperidad, solidaridad, justicia social, democracia y desarrollo. Eso no solo se logra con el Tribunal Constitucional, sino con la convicción y lealtad tanto de gobernantes como de gobernados. Por eso la formación constitucional es importante. El artículo 63, numeral 13, de la Constitución dominicana, que dispone la enseñanza obligatoria de la Constitución en el sistema educativo, apunta al surgimiento de una nueva generación constitucional consciente de sus derechos y deberes. Mientras el pueblo no convierta a la Constitución en su biblia institucional, no llegaremos a los estados de felicidad que soñaron nuestros padres fundadores.

Precisamente Juan Pablo Duarte fue reconocido por el Tribunal Constitucional como el primer constitucionalista dominicano. Fue el único fundador de patrias latinoamericanas que escribió una Constitución. ¡Qué el ejemplo de Duarte sirva para dar al pueblo dominicano la felicidad que se merece a través de la Constitución, el respeto de los derechos fundamentales y las normas de convivencia del Estado Social y Democrático de Derecho! Es la mejor manera de rendir tributo a los Padres de la Patria.



## ACTO DE ENHESTAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL Y OFRENDA FLORAL, EN OCASIÓN DEL DÍA DE LA CONSTITUCIÓN

---

6 de noviembre de 2018  
Explanada frontal sede principal TC  
Santo Domingo de Guzmán, Rep. Dom.

Cada 6 de noviembre en la sociedad dominicana celebramos el aniversario de la primera Constitución de la República, adoptada en 1844 en la ciudad de San Cristóbal, y, como cada año, el Tribunal Constitucional se une a esta fiesta nacional con un conjunto de actividades a desarrollar durante todo el mes de noviembre.

El país ha tenido a través del tiempo 40 constituciones o si ustedes prefieren 39 constituciones que han modificado la primera Constitución, la de San Cristóbal. Más allá del número de constituciones y de reformas constitucionales, lo que necesitamos es “vivir en Constitución”, afianzar la fuerza directiva de la ley fundamental en todas nuestras actuaciones como ciudadanos y como personas.

Hoy, 174 años después de que los dominicanos articuláramos las bases institucionales para un Estado libre, soberano e independiente, no podemos sino regocijarnos de que la cultura constitucional esté echando sólidas raíces en la cotidianidad y cada vez más los mandatos contenidos en la ley Fundamental son asumidos por los gobernantes y los gobernados.

Siempre habrá unos pocos apostando al fracaso para sacar partida, pero no lo lograrán porque el sentimiento constitucional se ha fortalecido en la sociedad dominicana.

La Constitución no es una pieza de museo, ni un hermoso pergamino cargado de buenas intenciones, sino la norma suprema del país, contenida en un documento solemne que recoge los valores y los principios fundamentales que rigen la vida de la comunidad, y traza un verdadero proyecto de Nación que moldea los contornos de la deliberación pública para la efectividad del Estado Social y Democrático de Derecho.

La Constitución no es patrimonio de ninguna persona o sector en particular. Ella sintetiza el consenso general que en cada momento histórico y según el paralelogramo de las fuerzas sociopolíticas que inciden en el desarrollo de la nación. La Constitución es un lugar de encuentro en el que pueden cobijarse múltiples ideas y expresiones de convivencia pacífica. El continuo perfeccionamiento del proyecto constitucional es una tarea cotidiana que corresponde a todas y todos, para lograr una generación constitucional.

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

El camino de la Constitución hay que hacerlo caminándolo. Desde el Tribunal Constitucional seguiremos actuando con responsabilidad, en el marco de las competencias que nos confían la Constitución y las leyes, con el compromiso firme y decidido de continuar edificando el Estado Social y Democrático de Derecho. La Constitución es un árbol vivo que va creciendo en el decurso de la vida política y social en la medida que es asumida como fuente de derechos y deberes que vinculan a gobernantes y gobernados.

Estamos convencidos de que la felicidad del pueblo dominicano se irá logrando en la medida en que todas las disposiciones de la Constitución salgan del texto, tomen vida y cuerpo e impregnen la actuación de cada mujer y cada hombre de la República Dominicana.

Vivir en constitución es garantía de un mejor presente y un mejor mañana. La Constitución es Ley Fundamental de la Patria o la Patria misma hecha Ley, por lo que es válido afirmar, inspirados en el genio inmortal de Duarte, que trabajar por la Constitución es trabajar “*por y para la patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos*”.

La Constitución es la ley de leyes, si la ley hay que cumplirla con mayor razón debemos cumplir la Constitución. En esta oportunidad queremos hacer un llamado desde el Tribunal Constitucional para que todos coloquemos la Constitución como la *Biblia Institucional* de la República Dominicana, si así lo hacemos tendremos una vida mejor para todas las dominicanas y todos los dominicanos.

Avancemos juntos hacia una “generación constitucional”.



# “EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN DE 2010”

---

9 de noviembre de 2018  
Hotel Real Intercontinental, Salón Churchill  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## I. INTRODUCCIÓN

Mucho se ha discutido sobre el principio de legalidad y su evolución, en un contexto donde las constituciones se sitúan en el vértice del ordenamiento jurídico, reivindicando una supremacía material que supera la tesis propia del constitucionalismo liberal de concebirlas como meras declaraciones de intenciones carentes de eficacia normativa. Este papel protagónico de la Constitución, aunado al impulso y desarrollo de la justicia constitucional, nos sitúa frente a una realidad compleja donde la ley es solo uno de los parámetros que deben observar los poderes públicos en sus actuaciones ya que, por encima de la ley, se sitúan un conjunto de valores, principios y reglas que condicionan directamente su accionar. En este contexto, es lógico que la actividad administrativa quede sometida a este nuevo paradigma que trae como consecuencia inevitable que las actuaciones de los entes y órganos administrativos sean valoradas en función no solo de su sometimiento a la ley, sino al ordenamiento jurídico en su totalidad.

En este ámbito, el principio de juridicidad implica visualizar las relaciones entre la Administración Pública y el Derecho, al tiempo que la definición mis-

ma de la juridicidad depende en gran medida de los criterios interpretativos de los tribunales, donde no podemos obviar la labor del Tribunal Constitucional como intérprete supremo de la Constitución. Por tanto, referirnos a la evolución del principio de legalidad a la luz de la Constitución del 2010 implica abordar un conjunto de elementos que van desde los orígenes de la asunción del principio en nuestra Constitución hasta el rol que ha desempeñado nuestro Tribunal Constitucional en la determinación de la juridicidad.

## II. LA REVOLUCIÓN FRANCESA: CUNA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Es sabido que la construcción del principio de legalidad, basado primigeniamente en la sujeción irrestricta de la autoridad y los particulares al imperio de la ley, encuentra sus antecedentes inmediatos en la revolución francesa de 1789. Al amparo de esta revolución, la ley, asumida como expresión de la *voluntad general de la comunidad*, se erigió como única forma legítima de expresión de dicha voluntad.<sup>1</sup> El ejercicio del poder quedó así encorsetado en los condicionamientos y límites establecidos por el Parlamento. De ahí que, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 haya establecido que «Todo lo que no está prohibido por la Ley no puede ser impedido y nadie puede ser forzado a hacer lo que ella no ordena»<sup>2</sup> o que, la Constitución francesa de 1791 afirmara que no había en Francia «autoridad superior a la de la Ley»<sup>3</sup>. A esto se suma una visión limitada del principio de separación de poderes que garantizaba la primacía de la ley al ver al Ejecutivo como mero “ejecutor” de ésta, mientras que los jueces, por lo menos en el sistema continental europeo, quedaron reducidos a ser, como dijo Montesquieu, la “*bouche qui prononce les paroles de la loi*” (“la boca que pronuncia las palabras de la ley”).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Véase a Eduardo García de Enterría, Curso de Derecho Administrativo, Vol. 1, Editorial Arazandi, SA, Decimocuarta Edición, 2008, p. 442.

<sup>2</sup> Art. 5.

<sup>3</sup> Art. 3.

<sup>4</sup> Cfr. García de Enterría, *op. cit.*, p. 443 y Santiago Muñoz Machado, *op. cit.*, p. 175.



Era de esperar que la configuración del Estado de Derecho forjada tras la Revolución Francesa se desarrollara sobre la base de un «*legicentrismo*», acuñando la expresión de S. Rials<sup>5</sup>, situándose la ley en el centro del Estado con un carácter *superior e irresistible*<sup>6</sup>. Por tanto, las posibilidades de actuación de la Administración, concebida ahora como *creación abstracta de ley*, quedaron limitadas exclusivamente a los límites impuestos por el legislador.<sup>7</sup> Esto, en un contexto donde no se reconocía a las constituciones la fuerza normativa que hoy despliegan y donde el control de constitucionalidad era, en cierta medida, una utopía en Europa, a pesar de los esfuerzos de Sieyes, quien había propuesto adoptar un *Jury constitutionnaire*, como órgano de defensa de la Constitución y de algunos intentos de crear sistemas de justicia constitucional al estilo norteamericano. Piénsese en Grecia (1847); Noruega (1866) y Portugal (1911). Otros países lo tomaron como punto de partida y luego se alejaron rápidamente. Es el caso Austria que creó el Tribunal del Imperio (1867) que estatuyó sobre los recursos de individuos dirigidos contra los actos del Poder Ejecutivo y Suiza, que en su Constitución (1814) creó un recurso de derecho público correspondiente a la acción en *injunction* del derecho de los Estados Unidos.

Es sabido que la experiencia norteamericana fue distinta a la tendencia en Europa, ya que el control judicial de la constitucionalidad de la ley tiene su fundamento técnico en los *Papeles del Federalista No. 78*, cuando Alexander Hamilton en forma premonitoria señaló que “si existe una contradicción entre la Constitución y una ley, la norma que presenta un carácter obligatorio con valor superior debe ser naturalmente preferida”. Ello significa que, en caso de conflicto, “la Constitución debe ser preferida a la ley, la intención del pueblo a la intención de sus agentes”. Su consagración se produce en 1803, en el famoso caso *Marbury vs. Madison*, cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos, en un fallo motivado por su presidente, John Marshall, decidió que o bien toda ley contraria a la Constitución es nula o bien las

<sup>5</sup> Philippe Raynaud y Stéphane Rials (eds) Diccionario Akal de filosofía política, Ediciones Akal, S.A., Madrid, 2001, p.141.

<sup>6</sup> Santiago Muñoz Machado, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Tomo III: Los principios de constitucionalidad y legalidad, p. 21.

<sup>7</sup> Véase a García de Enterría, *op. cit.*

constituciones escritas serían absurdas tentativas para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable, por lo que corresponde a cada juez, en los casos concretos sometidos a su conocimiento, inaplicar las leyes que la contravengan; aunque, claro está, la última palabra la tiene la Corte Suprema por vía de las sucesivas apelaciones.<sup>8</sup>

### III. DE LA LEGALIDAD A LA JURIDICIDAD

La crisis del parlamentarismo en Europa en el período de entreguerras llevó a un replanteamiento de la primacía de la ley y de la necesidad de introducir controles a la actividad del legislador a través de la creación de tribunales constitucionales, situados por fuera del Poder Judicial, con la misión exclusiva de asegurar la supremacía de la Constitución a través de un control abstracto de constitucionalidad. Con el impulso de la jurisdicción constitucional de la libertad, como diría Mauro Cappeletti, se reivindica el carácter normativo y supremo de la Constitución que pasó a ocupar una posición central en el ordenamiento jurídico, desplazando así el *legicentrismo*, al tiempo que se perfeccionan y amplían los derechos fundamentales y sus garantías. Se potenció así la labor interpretativa de los tribunales que a través de los casos sometidos a su consideración contribuyen a la definición misma de la juridicidad.

De modo que, paulatinamente, el principio de legalidad ha ido adquiriendo un nuevo significado que ha afectado la dinámica relacional entre la ley, los tribunales y la Administración.<sup>9</sup> Si inicialmente la función habilitante de la actuación administrativa descansaba exclusivamente en la ley y los reglamentos, la constitucionalización del derecho, desplazó la centralidad de la ley y aumentó la base normativa a la que se encuentra sujeto la actuación de la administración. En consecuencia, esta quedó sometida no solamente a la ley, sino al ordenamiento jurídico en su conjunto, conformado a su vez por normas superiores e inferiores a esta. En este nuevo orden, los tribuna-

---

<sup>8</sup> Milton Ray Guevara, la Jurisdicción Constitucional en la República Dominicana, discurso pronunciado en la Universidad de Valladolid, España, 10 de enero de 2017.

<sup>9</sup> Véase a Santiago Muñoz Machado, *op. cit.*

les, llamados a controlar la *legalidad* de la actuación administrativa, lo hacen sobre la base de esta nueva dinámica relacional.

El principio de juridicidad es primero: “el máximo principio del ordenamiento constitucional que consagra la supremacía de la Constitución, establece la sumisión de todos los órganos del Estado a la Carta Fundamental y a las leyes dictadas conforme ella, con el objeto de garantizar el orden institucional de la República y los derechos fundamentales”; segundo: “concepción de las relaciones de la administración con la ley que implica que aquella no solo está sometida a la misma, sino al derecho, noción más amplia que incluye normas superiores e inferiores a la ley, supranacionales o estatales, además de implicar también sometimiento a los principios, valores y garantías de los derechos y libertades”. D.P.D.E.J.

El principio de juridicidad se dice fue utilizado por vez primera por A. Merkl, aunque no en sentido sustitutivo o equivalente al principio de la legalidad. Para los profesores G. Dupuis, M. Jose Guedon y P. Chretien, la autoridad administrativa está sometida al derecho, a todo el derecho y no puede violar sus propias decisiones en virtud de la máxima *legem quam ipse fecisti* (respetar la regla que tú mismo has establecido). En eso consiste para ellos el principio de juridicidad.

El objetivo del sometimiento de la administración al orden jurídico es en primer lugar asegurar la protección de las libertades públicas. El Estado contemporáneo no es el Estado policía sino de derecho, aunque en la Tercera República Carre de Malberg, considero que en Francia no existía Estado de derecho, sino Estado legal. La administración estaba sometida al principio de legalidad. El derecho era la ley. En realidad, el principio de legalidad está subsumido en el principio de juridicidad. Este último implica que la administración debe respetar el “marco establecido por el conjunto del orden jurídico (que la legitima para actuar, fija procedimientos, establece garantías para los administrados, entre otros). Siguiendo el análisis de Dupuis, Guedon y Chretien, en el caso dominicano se podría decir que el principio de juridicidad estaría integrado por la Constitución, las normas y tratados internacionales, las leyes, las decisiones judiciales, la jurisprudencia y los precedentes del Tribunal Constitucional y las normas administrativas (reglamentos, decretos, resoluciones, ordenanzas y contratos).

Ello no quiere decir que la ley ha quedado desplazada como parámetro de actuación de la Administración, sino que esta se encuentra sometida a un marco referencial más amplio que resulta oponible a la actividad administrativa y que comprende su sujeción al ordenamiento jurídico. La ley, al ser expresión de la voluntad popular, a través de las posibilidades que ofrece la democracia representativa, tiene un significado constitucional de primer orden que se refuerza en la propia Constitución cuando de manera específica esta reserva al legislador la regulación de una cantidad considerable de cuestiones que afectan tanto a la organización y el ejercicio del poder, como a los derechos y deberes fundamentales de las personas, todo lo cual vedaría la posibilidad de una actuación administrativa autónoma en estas circunstancias.

El principio constitucional de legalidad de la administración viene a expresar que toda la actividad administrativa es valorable jurídicamente. Esto es, que no hay un resquicio o un espacio ajeno al derecho en que la administración pueda actuar con un poder jurídico o prejurídico, señala la profesora Catalina Escuin Palop, añadiendo: “La Administración no es heredera del poder autónomo que, como se recordará, ejercía el Monarca en las Constituciones dualistas, pero tiene cierto grado de autonomía dentro del marco de la legalidad”.

Aún en los casos en que el legislador no haya previsto una regulación detallada de la actuación administrativa y le atribuya a la Administración cierto margen de libertad en la aplicación de la ley (discrecionalidad administrativa) o que ésta deba concretar un *concepto jurídico indeterminado*, no se trata de facultades que operan fuera del ordenamiento jurídico ni suprimen el deber de la Administración de actuar conforme al interés general.<sup>10</sup> No en vano tanto la legislación como la jurisprudencia acentúan el deber de motivación que tiene la Administración cuando ejerce potestades discrecionales, de modo que puedan conocerse con precisión las razones que fundamentan sus actuaciones.

---

<sup>10</sup> Cfr. Eduardo García de Enterría, *op. cit.*, Santiago Muñoz Machado, *op. cit.*, y Miguel Sánchez Morón, *Derecho Administrativo, Parte General*, Editorial Tecnos, Decimosegunda Edición, pp. 88-112.

El control que ejercen los tribunales ordinarios sobre las actuaciones administrativas y los pronunciamientos que dentro del ámbito de sus competencias realiza el Tribunal Constitucional, contribuyen a la definición concreta de la juridicidad. La profundidad con que ha de realizarse este control puede ser distinta según la naturaleza de la actuación de que se trate. Me parece que se podrían ejercer diferentes niveles de gradualidad en la valoración jurídica que permiten un tratamiento diferenciado, asegurando una mayor deferencia a la administración en ciertas materias y sometiéndola a un escrutinio más estricto cuando ejerce potestades sancionadoras o se limitan de forma directa derechos fundamentales. Urge, pues, dotar al país de una Ley Contencioso Administrativa que perfeccione los mecanismos de control jurisdiccional prediseñados por la Constitución, así como completar la especialización jurisdiccional con la adopción de los tribunales administrativos de primera instancia.

#### IV. CONTEXTO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

En lo que respecta a nuestra historia constitucional es evidente cómo estas distintas perspectivas influyeron en nuestra primera Constitución y reformas posteriores. La Constitución del 6 de noviembre de 1844, que recientemente acaba de cumplir su 174 aniversario, recibió la influencia de las constituciones francesas de 1799 y 1814 que determinaron de manera esencial la adopción del sistema bicameral (Tribunado y Consejo Conservador); la Constitución Norteamericana de 1787, de la que adoptamos el régimen presidencial y republicano; Las constituciones haitianas de 1816 y 1843<sup>11</sup> y la constitución política de la monarquía española, del 19 de marzo de 1812, mejor conocida como la Constitución de Cádiz o de la Pepa, que nos influenció en diversos

---

<sup>11</sup> En la elaboración de esta última participaron constituyentes dominicanos de los departamentos Ozama y Cibao (Buenaventura Báez, Juan Nepomuceno Tejera, Manuel María Valencia y Mir Castellanos, y de la misma fueron copiados 113 artículos, de los 211 contenidos en la Constitución de San Cristóbal.

aspectos, principalmente en el régimen municipal y en las diputaciones provinciales.<sup>12</sup>

La preponderancia de la concepción francesa del *legicentrismo* se visualiza esencialmente en el artículo 94 que atribuye al Congreso la facultad de “interpretar las leyes en caso de duda u obscuridad” y en el 134 que contiene el procedimiento de *referé legislatif* en función del cual luego de oídas las dudas de los tribunales acerca de la inteligencia de las leyes, si la Suprema Corte de Justicia las consideraba fundadas, debía consultar al Congreso sobre ellas para la “conveniente declaratoria”. La atribución de interpretar las leyes conferidas al Congreso no desaparece de nuestro ordenamiento jurídico hasta la reforma constitucional de 1908.

Tales disposiciones coexistieron con otras que evidencian la influencia de la *judicial review* norteamericana. Así, el artículo 125 la Constitución de San Cristóbal estableció que “ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conforme a las leyes”. Con tal declaración, el constituyente originario creaba las bases para establecer el control de constitucionalidad por vía de excepción o control difuso. De hecho, el Profesor Michel Fromont, de Paris I (Pantheon Sorbonne), en su obra “*La justice constitutionnelle dans le monde*”, afirma que la República Dominicana fue el primer país que adoptó el sistema norteamericano de control constitucional relativo o por vía difusa, siguiéndole en el continente México en 1847, Argentina en 1860, y Brasil en 1891. Asimismo, el artículo 35 de la Constitución de 1844 consagró el principio de supremacía constitucional al establecer que “No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución: en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”.

Este principio de supremacía constitucional se ha mantenido incólume hasta nuestros días, aunque con las adaptaciones que impone el tiempo y la maduración jurídico-constitucional del Estado.

<sup>12</sup> Al respecto, véase Milton Ray Guevara, de la Constitución de Cádiz de 1812 a la Constitución dominicana de 2010.

## V. EL SOMETIMIENTO PLENO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL ESTADO

El sometimiento pleno de las actuaciones administrativas al ordenamiento jurídico del Estado es el principio nuclear en torno al cual gira todo el Derecho Administrativo. Este se consagró expresamente en el artículo 138 de la Constitución de 2010 como parte de los principios de actuación a los cuales está sujeta la Administración Pública. La legislación administrativa posterior, liderada por las leyes 247-12, orgánica de la Administración Pública y la 107-13, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración, emplearon propiamente el término *juridicidad* para referirse a este principio básico del accionar administrativo. De este modo, en los términos previstos por la Ley 247-12, toda función administrativa ha de ejercerse en el marco de lo establecido por la Constitución, las leyes y los reglamentos dictados formal y previamente conforme al derecho.

Esta transformación del principio de legalidad ha sido asumida ampliamente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En la sentencia TC/0183/14 el Tribunal afirmó que tal principio se configura «como un mandato a todos los ciudadanos y a los órganos del Estado que se encuentran bajo su jurisdicción para el cumplimiento *de la totalidad de las normas que integran el ordenamiento jurídico dominicano*». Posteriormente, en la TC/267/15, precisó el carácter *pleno, cabal, completo y sin excepciones* con que la Administración queda sometida al ordenamiento jurídico, so pena de atentar contra los fundamentos mismos del Estado de Derecho. En consecuencia, cualquier actuación administrativa en contra de la ley o el derecho deviene en ilegítima. Pues, como había afirmado el TC en la TC/0017/12, «el principio de legalidad que consagra el imperio del Derecho (...) descansa claramente en la idea de que los poderes públicos no pueden actuar de manera *arbitraria*, que deben enmarcar sus actuaciones de conformidad con los procedimientos reconocidos en la Constitución y las leyes». De este modo, cuando el Tribunal ha utilizado el término *legalidad* en sus decisiones lo ha hecho apelando a su actual significado que involucra no solamente el respeto y sujeción a las leyes, sino al resto del ordenamiento jurídico.

El Tribunal cuenta con una línea jurisprudencial en la cual ha sido deferente con la presunción de legalidad de los actos administrativos, al establecer que estos, en los cuales se incluyen los actos de no objeción y autorización para operar, “poseen una singular fuerza jurídica y, por tanto, siempre han de estar investid[o]s de la legitimidad que se le reconoce a los actos emanados de toda autoridad pública, en razón de que se da por sentado que ésta, por lo general, actúa en el marco de las potestades que la ley le atribuye, cuidando no incursionar en áreas que escapen a su órbita competencial”<sup>13</sup>. Ha sostenido el Tribunal que esta presunción de legalidad “es lo que permite a los administrados realizar actuaciones e inversiones en base a los derechos reconocidos, otorgados y protegidos por dichos actos. Tal permanencia es lo que, en definitiva, provee de confianza y seguridad jurídica a los administrados sobre un acto que es ejecutivo, tiene eficacia jurídica, fuerza obligatoria y que, finalmente, debe cumplirse en la forma en que fue dictado”<sup>14</sup>.

En consecuencia, «hasta tanto el acto en cuestión no haya sido expulsado del ordenamiento jurídico, por ejemplo, siendo revocado por la administración en cuestión o declarado nulo por la jurisdicción contenciosa-administrativa, debe presumirse su validez»<sup>15</sup>. Ahora bien, el Tribunal ha reafirmado que cuando se trata de un acto favorable para el administrado, no es posible para la Administración Pública revocar por sí misma dichos actos sin seguir los procedimientos constitucionales y legales propios<sup>16</sup>.

Los ámbitos en los que el tribunal ha aplicado el principio de juridicidad son amplios y diversos pues al tratarse del principio vertebrador de toda actuación administrativa es patente que en todos los supuestos donde el Tribunal toca las fibras del Derecho Administrativo, haga una apelación directa o indirecta al principio de juridicidad. Dado que la manifestación del principio de juridicidad se verifica en el ejercicio de las potestades administrativas, debemos referirnos a algunos ámbitos en los cuales el Tribunal ha contribuido a la definición de la juridicidad, no sin antes destacar que el Tribunal ha insistido

---

<sup>13</sup> TC/0242/13, TC/0094/14, TC/0223/14.

<sup>14</sup> TC/0226/14.

<sup>15</sup> TC/0094/14.

<sup>16</sup> TC/0226/14.



en varias ocasiones en el deber especial de motivación que tiene la Administración cuando ejerce potestades discrecionales (por ejemplo, TC/0010/12).

Asimismo, se ha manifestado sobre la sujeción de la actividad de la Administración a los parámetros establecidos por el legislador a propósito de la potestad reglamentaria y su relación específica y directa con las leyes. Así, el Tribunal ha afirmado que «a excepción del poder reglamentario autónomo, no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella (...) Esta subordinación del reglamento a la ley se debe a que el primero persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en ella. [Por tanto], las normas reglamentarias, al no tener rango de ley, están afectadas por el principio de jerarquía normativa que las subordina, precisamente, a la ley, dado que el reglamento es secundario, subalterno, inferior y complementario de las leyes, por cuanto es un producto de la administración, a diferencia de la ley que se legitima en la voluntad popular».

Bajo este esquema, el Tribunal ha declarado inconstitucionales aquellos reglamentos y resoluciones donde un ente u órgano de la Administración se ha extralimitado en sus atribuciones reglamentarias disponiendo condiciones que contravienen el principio de legalidad. Ponemos como ejemplo la TC/0110/13, donde el Tribunal declaró inconstitucional una resolución emitida por la Procuraduría General de la República al regular aspectos vinculados al otorgamiento de la fuerza pública al margen de la ley y otras cuestiones que afectaban a los alguaciles, los cuales dependen de manera directa de la Suprema Corte de Justicia.

La potestad sancionadora de la Administración ha sido otro de los ámbitos en los cuales el Tribunal ha prestado especial atención para determinar si la Administración ha actuado apegada al principio de juridicidad, en lo que respecta al cumplimiento de las reglas que gobiernan el debido proceso administrativo. En la TC/0667/16, en ocasión de un recurso de revisión en materia de amparo, el Tribunal determinó que la Dirección General de Aduanas (DGA) no había actuado con apego al principio de legalidad debido a que había impuesto a una sociedad comercial el pago de una multa inobservando dicho principio. El Tribunal precisó que el hecho de sancionar y la sanción misma han de estar previstas en la ley de modo que las personas

sepan de antemano cómo deben conducirse y cuáles serán las consecuencias de sus acciones u omisiones. Por igual, se ha pronunciado sobre el deber de la Dirección General de Aduanas de seguir las reglas del debido proceso administrativo cuando incaute bienes a los particulares.<sup>17</sup>

En lo que respecta a la potestad expropiatoria, los pronunciamientos del Tribunal han sido bastante contundentes, dado que la utilización de la expropiación por causa de utilidad pública o interés social, sin previo y justo pago, ha constituido una de las violaciones más groseras a la Constitución dominicana, la cual, con los matices propios de cada época, ha reconocido y garantizado de manera constante el derecho a la propiedad privada. Al respecto, el Tribunal se ha pronunciado sobre casos extremos que van desde familias que llevaban décadas despojadas de su propiedad y no habían sido indemnizadas<sup>18</sup> hasta la existencia de decretos con fines expropiatorios que luego de anulados fueron reiterados por la autoridad con el propósito deliberado de vulnerar la Constitución<sup>19</sup>.

Por igual, el Tribunal se ha pronunciado sobre situaciones que tienen como telón de fondo la existencia de actos administrativos dirigidos a privar a una persona del uso, beneficio o disfrute de su derecho de propiedad sin que exista una ocupación física ni un traspaso de título formal, pero que hacen que el derecho de propiedad sea, en términos prácticos, inexistente para el titular<sup>20</sup>, lo cual deviene en una actuación arbitraria y discriminatoria a todas luces contraria al principio de juridicidad. También existen casos en los cuales la autoridad ha impuesto serias limitaciones al derecho de propiedad sin estar provista de la facultad legal para hacerlo. Al respecto, ponemos como ejemplo la TC/0078/13 donde se consideró nula de pleno derecho la actuación del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que, sin contar con una decisión emitida por una autoridad judicial competente, ordenó la destrucción y demolición de una mejora que una ciudadana había hecho en un terreno de su propiedad.

---

<sup>17</sup> TC/0370/14.

<sup>18</sup> TC/0205/13.

<sup>19</sup> TC/0127/13.

<sup>20</sup> TC/0226/14.

## VI. CONCLUSIÓN

Nuestra Constitución establece “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, reglamentos o actos contrarios a esta Constitución” (artículo 6 constitucional).

La supremacía de la Constitución es el manto protector del Estado Social y Democrático de Derecho proclamado en el artículo 7 constitucional, “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”. Para esos fines debemos recordar, “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.” (artículo 8).

El principio de juridicidad producto de la evolución del Estado de derecho al Estado constitucional Social y Democrático de Derecho, con nuevos desarrollos jurisprudenciales y doctrinales, debe conducir a nuestro país, como diría el maestro Lucio Pegoraro, a formar parte de los estados con Constitución y Constitucionalismo, dejando de integrar el fatídico club de los países con Constitución sin constitucionalismo. Ahora bien, “las constituciones nunca se irán, siempre estarán ahí para tiempos fáciles y difíciles, ellas no descansarán hasta convertirse en verdad. Ellas son fuente de legitimidad jurídica y faro hacia la felicidad de los pueblos”.

¡Muchas gracias!



# LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO PALABRAS DE APERTURA DEL DIPLOMADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCEDIMIENTOS<sup>1</sup>

---

10 de noviembre de 2018  
Auditorio Centro Regional UASD  
Mao, Provincia Valverde, República Dominicana

En los años 70, el Derecho constitucional era apenas una asignatura en el país. Los estudiantes solían decir que se trataba de una materia bonita, pero que de nada servía en la vida profesional. Se mostraban más interesados en el derecho civil, comercial y penal. Sin embargo, los tiempos han cambiado y el que no incursiona en el ámbito del Derecho Constitucional está prácticamente perdido. La redimensión del fenómeno democrático ha traído consigo el desarrollo de las jurisdicciones constitucionales cuya eclosión se manifiesta especialmente tras la Segunda Guerra Mundial. Los estados europeos se dieron cuenta de que no bastaba con la proclamación simple de los derechos civiles y políticos, sino que hay que establecer mecanismos reales que garanticen el disfrute de los derechos consagrados, al tiempo que se fueron incorporando otras categorías de derechos de naturaleza social en procura de garantizar la igualdad real y efectiva entre todas las personas.

---

<sup>1</sup> El presente documento ha sido elaborado a partir de las palabras pronunciadas en la citada actividad. Este contiene las ideas principales desarrolladas en el curso del evento, con revisiones formales que no alteran el mensaje transmitido.

Este especial interés en el estudio del derecho constitucional y sus instituciones, se debe en gran medida al fenómeno de “La Constitucionalización del Derecho” el cual, en términos generales, supone la “impregnación”, “irrigación” o “penetración” de la Constitución en el resto del ordenamiento jurídico impactando con ello la forma misma de entender el derecho.<sup>2</sup> Una condición *sine qua non* de este fenómeno ha sido el reconocimiento de la Constitución como norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico, tal como se consigna en el artículo 6 de nuestra Carta Magna.<sup>3</sup>

Precisamente este fue el eje central del IV Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional en cuya conferencia inaugural, a cargo del doctor Pedro José González Trevijano, magistrado del Tribunal Constitucional del Reino de España, este explicó que los grandes pilares que identifican la constitucionalización del derecho son: 1) el convencimiento de que las constituciones reconocen normas jurídicas y contienen la apropiación de nuevos materiales; que no son jurídicos, que pueden ser culturales, deportivos, sociológicos, de ciencias políticas puras. 2) la incorporación de los principios y valores constitucionales como normas directas de la Constitución que influyen en la comprensión de los casos que dictaminan los Tribunales Constitucionales; 3) la atención prioritaria de los derechos y la convicción de que la Constitución es una norma jurídica y el fundamento que da validez a las demás disposiciones del ordenamiento jurídico; 4) la aparición de la idea de rigidez constitucional; y, por último, 5) la aparición de la justicia constitucional, pues sin mecanismo protector, no hay posibilidad de configuración de la norma jurídica supremamente vinculante.<sup>4</sup>

Eso tiene una explicación, no basta la existencia de un Tribunal Constitucional para garantizar que la Constitución sea la norma suprema y el

---

<sup>2</sup> Véase Louis Joseph Favoreu, *Revista de Derecho*, Volumen XII, pp. 31-43; también en “La Constitucionalización del Derecho, las Misceláneas en homenaje a Roland Drago, “La unidad del derecho”, Paris, Económica, 1996, pp.25 y ss.; César Landa, *La Constitucionalización del derecho peruano*, *Revista de la Facultad de Derecho*, No. 71, 2013, pp. 13-36; Riccardo Guastini, *Neoconstitucionalismo*, coord. por Miguel Carbonell Sánchez, 2003, pp.49-74; Luis Roberto Barroso, *el Neoconstitucionalismo y la Constitucionalización del Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2008.

<sup>3</sup> En este escenario se compartieron algunas reflexiones surgidas en el marco del IV Congreso de Justicia y Derecho Constitucional, auspiciado por el Tribunal Constitucional.

<sup>4</sup> Extraído de las conclusiones de la relatoría del evento.

fundamento del ordenamiento jurídico. Eso es mucho más complejo, eso significa que la comunidad de actores tiene que estar consciente de los valores, de las normas y los principios constitucionales, hacerlos propios y como consecuencia de ello, gobernantes y gobernados tendrán más lealtad a la Constitución. Esto no depende sólo del Tribunal Constitucional ni de los tribunales del orden judicial. Significa que la ciudadanía debe conocer cuáles son sus derechos para ejercerlos, y sus deberes para cumplirlos. Por eso el artículo 63, numeral 13 de la Constitución dispone la enseñanza obligatoria de los contenidos constitucionales en toda la enseñanza pública y privada.

Solamente se podrá vivir en Constitución cuando todos seamos verdaderos súbditos de la Constitución y la coloquemos como la biblia institucional de nuestro pueblo. Es evidente que hoy más que nunca, nuestros textos constitucionales abordan temas de prácticamente todas las ramas del derecho, lo cual nos obliga a reinterpretar sus principales instituciones. La actual Constitución nos permite evocar, por ejemplo, la constitucionalización del derecho civil, del derecho penal, procesal penal, derecho administrativo, derecho tributario, derecho del trabajo, derecho a la seguridad social.

Nos habla de la Constitución económica, de los principios rectores del modelo económico que está soportado sobre la base del Estado Social y Democrático de Derecho. Por supuesto, esos principios del Estado Social y Democrático de Derecho están directamente ligados con la economía social del mercado, porque simplemente la economía liberal erige al mercado puro y simple en rey de la vida económica. Por el contrario, en este nuevo modelo de Estado se acepta la economía de mercado, pero no se acepta que se cree una sociedad de mercado donde la mujer y el hombre sean piezas de venta o de recambio. A manera de ejemplo:

*En el ámbito del derecho civil*, la Constitución instituye el matrimonio entre un hombre y una mujer (art. 55.3), las uniones de hecho (art. 55.5), el derecho a la vida, que es inviolable desde la concepción hasta la muerte (art. 37), o la protección de la propiedad frente a la expropiación (art. 51.1).

*En el ámbito del derecho penal y del derecho procesal penal*, las constituciones dominicanas han solido tocar aspectos de la tutela judicial efectiva

y al debido proceso. En nuestro ordenamiento jurídico, la **constitucionalización del derecho penal** abarca un ámbito muy amplio. El poder punitivo del Estado debe hacerse con respeto a la dignidad humana. Así, la privación de la libertad se realiza con base en el principio de la legalidad: nadie podrá ser reducido a prisión o cohibido de su libertad sin orden motivada y escrita de juez competente (art. 40.1). En el ámbito del derecho procesal penal, cobra particular importancia la referencia a las garantías de los derechos fundamentales como la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Así, la Constitución se refiere a la presunción de inocencia, la nulidad de toda prueba obtenida en violación a la ley; el derecho a un juicio público, oral y contradictorio; a una justicia oportuna, accesible, y gratuita; no pudiendo una persona ser juzgada dos veces por una misma causa, entre otras cuestiones de no menor trascendencia.

*El derecho administrativo*, hermano mayor del derecho constitucional, que surge al amparo de la Revolución Francesa, es otra de las ramas donde más se ha enraizado el fenómeno de la constitucionalización a partir de la reforma constitucional del 2010. Ciertamente, la Constitución contiene unos principios rectores llamados a regir las actuaciones de la Administración Pública, se refiere además a la función pública, a los organismos autónomos y descentralizados, a los servicios públicos y a otras cuestiones que afectan directamente los institutos del derecho administrativo.

*En cuanto al Derecho Tributario*, es preciso recordar que los impuestos son un vehículo para asegurar la solidaridad en la sociedad y, siendo ésta el soporte del Estado Social para promover la realización efectiva de los derechos económicos, sociales, culturales, deportivos y medioambientales. Si no es de esta manera ¿Cómo el estado le hace frente a todas las demandas crecientes y permanentes que hay en una sociedad? La potestad tributaria es atribuida monopólicamente por la Constitución al Estado. El artículo 243 constitucionaliza principios rectores del régimen tributario, a saber: legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadana y ciudadano pueda contribuir con el mantenimiento de las cargas públicas.



*En cuanto a la constitucionalización del derecho al trabajo*, la Carta Magna lo concibe en su triple dimensión de derecho, deber y función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Nuestra Constitución actual declara de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo y aborda relevantes cuestiones en torno al salario justo, libertad sindical, la negociación colectiva, la no discriminación para acceder al empleo, el derecho a la huelga, entre otros.

Podemos decir, con el maestro Luis López Guerra, cito: “la inclusión de cualquier norma en la Constitución, independientemente de la materia sobre la que verse (...) supone su conversión en una norma constitucional, dotada de un valor más alto, y provista de la correspondiente protección. Y ello representa una profunda transmutación, al verse afectados su forma de alteración (...) sus mecanismos de protección y su relación con el resto de las normas del ordenamiento. Habrá así un «Derecho Constitucional Civil» un «Derecho Constitucional Procesal», un «Derecho Constitucional Administrativo» etc., compuesto por las normas integradas en la Constitución que contienen los principios superiores de cada sector del ordenamiento jurídico”.<sup>5</sup>

La Constitución de 2010 tiene la particularidad que amplía el catálogo de derechos fundamentales, al tiempo que fortalece los tradicionales derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos y sociales. La vida económica, social y política se encuentra hoy en día impregnada por la Constitución. Esta nos habla de aspectos como los principios rectores del régimen económico, el sistema monetario y financiero, las finanzas públicas, la planificación estatal, el control de los fondos públicos, los partidos políticos, el régimen electoral y la concertación social como instrumento esencial en la construcción y fortalecimiento de la paz social.

Sobre este último aspecto, mucha gente desconoce cuál es la finalidad del Consejo Económico y Social establecido por la Constitución. Se trata de un mecanismo de concertación entre los diversos sectores de la sociedad. Este hunde sus raíces inmediatas en aquel diálogo tripartito de Jarabacoa en

<sup>5</sup> López Guerra, Luis, *Introducción al Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1994, p. 54.

los años 80 bajo la mediación de Monseñor Agripino Núñez Collado y el impulso del siempre recordado profesor Ramón García Gómez y que alumbró muchos años después el Código del Trabajo. Para eso está el Consejo Económico y Social, para definir políticas que vayan destinadas a fortalecer la paz social mediante la participación de los distintos sectores sociales.

El valor supremo de la Constitución no es solo que se proclaman derechos, sino que se establecen las garantías para protegerlos, pues como dice el maestro Ferrajoli “los derechos valen lo que valen sus garantías”. Entonces esta Constitución del 2010, por primera vez en la historia de la República establece garantías, como la tutela judicial efectiva, el debido proceso, constitucionaliza el amparo, mantiene el hábeas corpus, incluye el habeas data, entre otras. Dentro de las garantías jurisdiccionales de la Constitución, se encuentra la creación del Tribunal Constitucional. Este no aparece en la primera lectura de la Constitución debido a la oposición terrible de parte de la Suprema Corte de Justicia de entonces.

Sin embargo, hoy en día se puede apreciar la penetración que tienen las decisiones del TC. No hay ahora un buen abogado que vaya a un juicio sin citar una sentencia del alto tribunal. Si no lo hace está perdido de antemano. Por supuesto, toda labor es perfectible, incluso en el ámbito jurisprudencial, pero qué satisfacción cuando uno escucha a una serie de colegas que se muestran especialmente interesados por conocer las decisiones del Tribunal Constitucional. Estas se han referido a un sinnúmero de materias que incluyen, a título enunciativo, la protección de grupos vulnerables, como el caso de las mujeres, menores de edad, personas de la tercera edad e, inclusive, parceleros de la reforma agraria.

Coincidió en que la justicia constitucional ha sido un elemento determinante para el progresivo desarrollo de la constitucionalización del derecho. Eso no lo va a detener nadie, las constituciones tienen tiempos difíciles, pero permanecen como faros, guías para el progreso y la prosperidad. En su obra sobre Derecho Constitucional Comparado, escrita conjuntamente con el profesor Diego López Garrido y Marcos Massó Garrote, el jurista italiano Lucio Pegoraro, establece tres categorías de países y esas tres categorías se refieren al *telos* constitucional, en relación al papel que tienen los principios, valores y normas en una sociedad determinada. De modo

que -siguiendo al profesor Pegoraro hay países que tienen “*Constitución con constitucionalismo*”, es decir, hay todo un desarrollo doctrinal, toda una vida en Constitución que se llama constitucionalismo. También aquellos “*sin Constitución con constitucionalismo*”. Con esto se refiere a los países de Constitución no escrita, más bien consuetudinaria, lo que significa que el mayor número de las normas es producto de la cristalización de la costumbre de la sociedad. Finalmente, existen aquellos donde hay “*Constitución sin constitucionalismo*”.

He tenido el atrevimiento de decir que hasta la Constitución de 2010 y la creación y funcionamiento del Tribunal Constitucional nosotros no habíamos comenzado la etapa de constitucionalismo, teníamos Constitución sin constitucionalismo, un pedazo de papel, tal como decía el Dr. Joaquín Balaguer, siguiendo a Ferdinand Lassalle.

La labor jurisdiccional y pedagógica del Tribunal Constitucional ha contribuido a forjar este camino de Constitución con constitucionalismo. Ojalá esa etapa no se detenga nunca, porque la Constitución respetada y aceptada es sinónimo de felicidad de los pueblos. En la medida en que haya constitucionalismo estaremos logrando nuevos estadios de progreso, de solidaridad, democracia y justicia social.

En la medida de lo posible, el Tribunal Constitucional ha realizado de manera sostenida actividades formativas de manera conjunta con otras instituciones y centros de estudios. Esto se realiza conscientes de que estamos ayudando a que la sociedad dominicana coloque a la Constitución como norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado para que así se borre la vieja idea y la desgracia que tuvo este país cuando la primera Constitución no fue el proyecto de ley fundamental de Juan Pablo Duarte.



# NUEVOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA EN LA CONSTITUCIÓN Y ROL DE GARANTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

---

20 de noviembre de 2018  
Salón Piantini, Hotel JW Marriott  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Una de las señas de identidad de la Constitución de 2010, reformada puntualmente en 2015, es la ampliación de los derechos de ciudadanía para permitir su participación directa en el proceso político. Ello ha supuesto un cambio cualitativo respecto de la concepción clásica del gobierno representativo y las formas tradicionales de relacionamiento entre los gobernantes y los gobernados. Así, junto al sufragio, esto es, la participación electoral clásica de la democracia representativa a través del cual se escogen determinadas personas para el ejercicio de funciones de gobierno, se introducen un conjunto de derechos que permiten a la ciudadanía participar directamente en el proceso político.

Esta rearticulación de coordenadas del proceso político estatal queda plasmada implícitamente en el artículo 2 de Constitución, que es la piedra de toque del principio democrático, a cuyo tenor: *“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por*

*medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes*". A partir de esta disposición constitucional, y los nuevos derechos de ciudadanía que le sirven de anclaje, se podría considerar que el constituyente de 2010 configuró un modelo de democracia en la que convergen las instituciones de la tradicional *democracia representativa* con elementos característicos de la *democracia participativa*, aunque en la praxis política aún queda un camino importante por recorrer para eficientizar los mecanismos de participación directa.

La democracia participativa no presupone el rechazo de la democracia representativa, sino que –como plantea Iván Vila Casado– “*considera insuficiente que el principio democrático se centre exclusivamente en lo electoral y lo traslada a esferas diferentes, más cercanas a los asuntos que tienen ver con los intereses inmediatos de los ciudadanos. Se trata, en últimas, de un concepto integral de democracia que se presenta como más moderno y de mayor amplitud que la democracia representativa. Parte de la base de que hay participación cuando la comunidad elige a sus representantes en los cuerpos de decisión, a través del sufragio; pero hay también participación, y de manera directa, cuando acude a un referendo, a una consulta popular, en fn, cuando utiliza alguno de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución*”.<sup>1</sup>

Los derechos de participación ciudadana operan tanto en el ámbito nacional como en el municipal. En efecto, la descentralización política por la que apuesta la Constitución de 2010, a través del fortalecimiento de los gobiernos locales, encuentra en los derechos de ciudadanía un campo fructífero de realización. Así, junto a la asignación de mayores niveles de responsabilidad política a los municipios, el constituyente reforzó la participación ciudadana en el proceso político local. Por ello, el análisis de los nuevos derechos de ciudadanía debe realizarse tanto en el ámbito político nacional como en el ámbito político municipal.

---

<sup>1</sup> Iván Vila Casado. *Fundamentos del derecho constitucional contemporáneo*, 2da. edición actualizada, Legis, Bogotá, 2012, pág. 437.

## DE LOS NUEVOS DERECHOS CIUDADANOS

Los derechos de ciudadanía constituyen un conjunto peculiar de derechos fundamentales, en cuanto a que su ejercicio no es reconocido como prerrogativa general de la persona, sino que exigen un vínculo calificado con el Estado. Es así que estos derechos no pueden entenderse al margen del principio democrático y de la soberanía popular establecido en el artículo 2 de la Constitución. Esta conexión entre la soberanía popular y los derechos de ciudadanía es lo que justifica que la Constitución haya particularizado el tratamiento de estos derechos en el Título I de la Constitución, en el cual se regulan los principios fundamentales la Nación, el Estado y el gobierno, y no en el Título II de la Constitución. Ello también explica por qué los derechos de ciudadanía están vedados a los extranjeros, con lo que su universalidad como derechos fundamentales se entiende en el sentido de que corresponden a todos los ciudadanos y ciudadanas dominicanos.

Los nuevos derechos de ciudadanía aseguran a sus titulares la participación en los asuntos públicos, no solo para legitimar con el sufragio a las autoridades políticas electivas, como ocurre con el tradicional derecho al sufragio, sino para asegurar la participación directa de la ciudadanía en determinados supuestos constitucionalmente reconocidos y legalmente regulados. Así, en el artículo 22 de la Constitución afloran como nuevos derechos de ciudadanía, junto al tradicional derecho de elegir y ser elegibles, el derecho a decidir sobre los asuntos que se les proponga mediante referendo; el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal; el derecho de petición y respuesta; el derecho a denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones; a los cuales yo agrego, como derecho ciudadano innominado, el derecho de accionar en inconstitucionalidad contra la ley y otras normas o actos de alcance general. Veamos brevemente el sentido cada uno de estos derechos.

## LOS REFERENDOS

El referendo es un mecanismo de participación ciudadana a través del cual se procura que la ciudadanía se pronuncie de manera positiva o negativa acerca de una decisión política, una reforma o un acto normativo. Este no puede confundirse con el plebiscito, ya que, como señala Maurice Duverger, “*mientras que el referéndum es la aprobación de una reforma, el plebiscito consiste en dar la confianza a una persona; en el primero se vota un texto, en el segundo por un hombre*”.

El plebiscito ha estado vinculado históricamente a regímenes autoritarios, por lo que es necesario siempre tomar las precauciones de lugar para evitar que un referendo consultivo degenera en un plebiscito que fuerce a la ciudadanía a responder acerca de una persona y no de una propuesta política.

La Constitución dominicana contempla dos modalidades de referendo. El consultivo y el aprobatorio. El referendo consultivo está regulado en el artículo 210 de la Constitución y permite el sometimiento a la consideración de la ciudadanía –para su aprobación o rechazo– de la más amplia variedad de cuestiones o propuestas políticas; pero no podrá tratar sobre la aprobación ni la revocación del mandato ninguna autoridad electa o designada. Las consultas requerirán de la previa aprobación congresual con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes en cada cámara.

El referendo consultivo es potestativo porque ninguna propuesta o decisión política debe ser sometida a consulta. La Constitución no precisa cual es la eficacia jurídica de los referendos consultivos. Mi criterio siempre ha sido que carecen de fuerza jurídica vinculante. Ahora bien –como bien afirma Javier Pérez Royo– *el hecho de que no tenga efectos jurídicos no quiere decir que en la práctica el referéndum no tenga consecuencias decisivas. Es evidente que, independientemente de lo que diga la Constitución, una decisión mayoritaria directa del cuerpo electoral no podrá no ser seguida por los órganos representativos de dicho cuerpo electoral. Pero lo que sí hay que resaltar, en todo caso, es que para alcanzar virtualidad jurídica los resultados de la consulta deben ser ratificados formalmente por el correspondiente órgano del Estado*.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Javier Pérez Royo. *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, 12 edición, Madrid, 2010, pág. 504.



El referendo aprobatorio es un elemento constitutivo de la voluntad política requerida para adoptar una reforma constitucional en los supuestos previstos en el artículo 272 de la Constitución, es decir, cuando verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en la Constitución.

Se trata de un trámite preceptivo obligatorio que asegura la participación de la ciudadanía en la función constituyente, por lo que cualquier reforma constitucional que aborde los aspectos reservados, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora.

La aprobación de la reforma a la Constitución por vía de referendo requiere el cincuenta por ciento más uno de los votos de los que hayan votado, y que el número de estos sea mayor que el 30% del total de ciudadanas y ciudadanos que integren el registro electoral, sumados los votantes que voten sí o no. Si el tema del referendo es aprobado, entonces la reforma es proclamada y publicada por la Asamblea Nacional Revisora.

Los referendos, en cualquiera de sus modalidades, constituyen auténticos mecanismos de participación ciudadana, aunque los partidos políticos traten de motorizarlos a través de orientaciones al electorado. Por ello, Karl Loewenstein advirtió con acierto que *“la experiencia ha demostrado que los electores siguen menos dócilmente las directrices de los partidos en los referéndums que en las elecciones normales. Con el progreso de la educación política, el elector ha empezado a aprender a juzgar por sí mismo las ventajas y los inconvenientes de una cuestión sometida a votación popular. A esto hay que añadir que los partidos, si bien son indispensables para escoger a la persona que ocupará el cargo electivo, no lo son cuando se trata de una decisión individual del elector, tal como se realiza en un referéndum”*.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Karl Loewenstein. *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 2018, pág. 328.

## LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

La iniciativa legislativa popular “es el derecho político que permite a un colectivo de ciudadanas y ciudadanos presentar directamente proyectos de ley en cualquiera de las cámaras legislativas, con el privilegio de que, al igual que cualquier iniciativa ordinaria, sean tomados en cuenta, discutidos y votados formalmente, para su aprobación, modificación o rechazo”.<sup>4</sup> Para impulsar una iniciativa legislativa popular es necesario el aval de al menos el 2% de los ciudadanos inscritos en el padrón o registro electoral del país.

Paolo Biscaretti di Ruffia considera que “la iniciativa es un acto propio de aquella fracción de cuerpo electoral que lo ha realizado (*función, por tanto, pública, pero no estatal*)”<sup>5</sup>, en tanto procura que la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas.

La iniciativa legislativa popular está regulada por la Ley No. 136-15, del 7 de agosto de 2015. Esta normativa contiene 5 capítulos y en su contenido se puede destacar: a) el ámbito de ampliación y las restricciones de la iniciativa legislativa popular (en el que se prevé un conjunto de materias que no pueden ser objeto de iniciativas populares y la prohibición de agendarlas durante los seis meses previos a las elecciones); b) el trámite pre-legislativo (en el que se regulan la comisión proponente y los tramites de elaboración y difusión de la iniciativa; c) el procedimiento de validación de las firmas que realiza la Junta Central Electoral (para verificar que la propuesta cuenta con el aval de la cantidad de ciudadanos requerida por la Constitución); y d) el trámite legislativo (en que se regulan los requerimientos para el depósito de iniciativa en una cámaras del Congreso Nacional).

Una vez que se ha depositada válidamente el proyecto en una de las cámaras “seguirá el trámite establecido en la Constitución y los reglamentos internos de cada cámara”.

Es apreciable que la iniciativa legislativa popular regulada en el ordenamiento dominicano se corresponde con una prerrogativa ciudadana que se contrae al planteamiento o la presentación de la propuesta de ley, pero

---

<sup>4</sup> Félix Tena de Sosa. “Artículo 97”, *Constitución Comentada*, FINJUS, 3ra edición, 2012, pág. 246.

<sup>5</sup> Paolo Bicaretti di Ruffia. *Derecho Constitucional*, 2da. edición, Editorial Tecno, Madrid, 1984, pág. 421.

la decisión final acerca de su adopción o rechazo corresponde al Congreso Nacional. Ello explica el por qué no puede concebirse este derecho en las coordenadas de la democracia directa, sino en el de la democracia participativa, al asegurar un diálogo entre la colectividad de ciudadanos que avala la propuesta y los representantes en las cámaras del Congreso. Esta necesaria interdependencia entre representantes y electores es lo que permite afirmar que la democracia participativa, que sirve de fundamento a la iniciativa legislativa popular, no sustituye, sino que complementa la democracia representativa.

El que la decisión final de la iniciativa popular sea competencia del Congreso no significa en modo alguno que éste no deba, por razones políticas, brindarles un tratamiento especial para su oportuno conocimiento y deliberación.

La exigencia institucional de que esta deba ser suscrita o avalada por al menos el 2% de los electores nacionales, constituye una causa suficiente para justificar una práctica política de deferencia congresual que permita su tratamiento en la agenda priorizada y un debate público abierto que tome en serio la iniciativa para decidir lo que mejor convenga a los intereses de la sociedad en cuanto a la *adopción* –con las enmiendas que procedan– o el *rechazo* de la iniciativa legislativa popular.

## DERECHO DE PETICIÓN Y RESPUESTA

El derecho de petición y respuesta asegura a la ciudadanía la prerrogativa de “*formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto*”. Este es uno de los derechos que el constituyente de 2010 rescató de nuestro legado histórico. Su primera consagración data de la Constitución fundacional de 1844, la cual señalaba en su artículo 37 que “*las peticiones se pueden dirigir, sea al presidente de la República, sea a uno de los cuerpos colegisladores, sea al Congreso*”.

Este derecho comprende, según afirma Carlos Baeza, “*todo tipo de petición formulada ante cualquier autoridad, y que se efectúe a título individual*”

*o colectivo, o en nombre de asociaciones o agrupaciones de toda índole”. Y “dado que no ataca la estabilidad social, pues no hace peligrar las instituciones existentes, debe ser considerado como el derecho más amplio a la vez que el más absoluto, por cuanto ‘supone en el que lo peticiona la convicción de que la autoridad a quien se dirige tiene plena facultad para acordar o negar lo solicitado’”.*<sup>6</sup>

El derecho petición y respuesta debe entenderse en el sentido de la más amplia prerrogativa ciudadana y no en los contornos tradicionales de la calidad y el interés jurídico exigido para interponer acciones judiciales. La petición debe ser dirigida a la autoridad habilitada para concederla, pero nada impide que la ley obligue a la autoridad incompetente apoderada de una petición a remitirla a quien competa. Se ha considerado que “la autoridad a quien se dirige la petición no tiene deber jurídico alguno de acceder a ella. [...] Ahora bien [...] debe entender incluido en su contenido al menos el derecho a que la institución a la que se envíe la petición emita el oportuno acuse de recibo, y en caso de que no acceda a lo pedido, motive su negativa explicando [las razones del rechazo]”.<sup>7</sup>

Es apreciable que “el derecho de petición puede cumplir una función importante en el proceso de consolidación de nuestro proceso democrático, si procuramos que la estructura de nuestros poderes públicos, y especialmente de nuestra administración, se acerque a la persona, mediante el establecimiento de las oficinas y los servicios públicos correspondientes. A estos fines las nuevas tecnologías pueden tener una utilidad en orden a agilizar y facilitar el ejercicio del derecho de petición, de manera que constituyan un cauce natural para su ejercicio”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Carlos R. Baeza. *Derecho Constitucional*, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, Buenos Aires, 2006, pág. 250.

<sup>7</sup> Francisco Balaguer Callejón (coordinador). *Manual de derecho constitucional*, 10ma. edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2015, 293.

<sup>8</sup> Enrique Álvarez Conde y Rosario Tur Ausina. *Derecho Constitucional*, 4ta. edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2013, pág. 433.

## DENUNCIA CONTRA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El derecho a denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones es otro de los derechos ciudadanos que la Constitución de 2010 rescató de nuestro legado histórico. La Constitución de San Cristóbal lo abordó en el artículo 33, el capítulo relativo al *Derecho público de los dominicanos*, al señalar que “*para denunciar a los funcionarios públicos por hechos de su administración, no se necesita previa autorización*”. La forma más cercana al texto actual aparece en el artículo 6.16 de la Constitución de 1908, el cual reconoció “*el derecho de denunciar a cualquier funcionario público por faltas cometidas en el desempeño de su cargo*”.

Este derecho ciudadano no puede entenderse en la actualidad al margen del deber fundamental de “*velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública*”, consagrado en el artículo 75.5 de la Constitución, ni de la *proscripción de la corrupción* que realiza en forma contundente el artículo 146 de la misma.

Por ello, no es osado considerar que la denuncia de las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones se encuentra revestida de la doble naturaleza de derecho y de deber.

El Tribunal Constitucional ha considerado “que la propia Constitución, en su artículo 22.5, les concede a los ciudadanos el derecho de denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, lo que debe ser interpretado, en el sentido más favorable y en atención a la finalidad que la norma persigue, que también pueden interponer querellas contra los funcionarios públicos por las faltas, crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones”. (Sentencia TC/0259/14 § 8.9).

## ACCIÓN POPULAR EN INCONSTITUCIONALIDAD

La necesaria corresponsabilidad ciudadana en el impulso de la justicia constitucional me ha llevado a considerar, a pesar de que es una discusión abierta, que el interés jurídico y legítimamente protegido para las acciones directas de inconstitucionalidad de la ley y otras disposiciones normativas de alcance general debe ser interpretado en un sentido amplio, para satisfacer un innominado derecho ciudadano a la supremacía constitucional, cuando ella es puesta en riesgo por normas y actos de alcance general. Comparto el criterio de que el primer y principal derecho constitucional que los ciudadanos tienen, en un Estado de derecho, es el derecho al respeto de la supremacía de la Constitución, es decir, de la propia voluntad popular expresada en la ley sustantiva.

Este derecho a la supremacía constitucional trae aparejado una lectura más abierta de la legitimación procesal para acceder al control directo de constitucionalidad de los ciudadanos dominicanos, al reactualizar por vía de una interpretación constructiva el significado constitucional de interés jurídico y legítimamente protegido que consagra el artículo 185.1 de la Constitución para impulsar las acciones directas de inconstitucionalidad. La relectura que propongo permitía rescatar por vía argumentativa otro legado constitucional, a saber, el derecho de denunciar la inconstitucionalidad de las leyes regulado en el artículo 6.16 de la Constitución de 1908.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO LOCAL

El reconocimiento constitucional de la autonomía municipal y el mandato de transferencia progresiva de competencias y recursos hacia los gobiernos locales, viene aparejada de la necesidad de una mayor implicación de la ciudadanía en la vida local, ya que, como advirtió Angulo Guridi, “*el municipio es la crisálida de la que brotan las libertades públicas y donde se desarrolla la varonil energía que acoraza todos los derechos individuales*”. Este es el espacio inmediato donde se desarrolla la vida cotidiana y se forjan los anhelos y aspiraciones democráticas. Ello amerita la existencia de mecanis-

mos que propicien la integración de los munícipes en la gestión pública local, de modo que esta responda verdaderamente a sus intereses.

La constitucionalización de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local se verifica en los artículos 22.3, 203 y 206 de la Constitución de 2010 que institucionalizan expresamente el referendo, el plebiscito, la iniciativa normativa municipal y el presupuesto participativo como mecanismos directos de participación local.

El constituyente reservó expresamente al legislador orgánico la definición de los ámbitos, requisitos y condiciones para el ejercicio de los tres primeros, mientras que para el presupuesto participativo estableció directamente un *mandato de optimización* que procura asegurar la participación progresiva de la ciudadanía en la definición, ejecución y control de las políticas municipales.

Sin embargo, estos mecanismos de participación ciudadana habían sido previamente regulados por el legislador a través de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios. Lo primero que resalta es el deber que la ley encomienda a los ayuntamientos de fomentar la colaboración ciudadana en la gestión municipal, así como favorecer el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, impulsando su participación en la gestión municipal. Corresponde a cada ayuntamiento elaborar el reglamento contentivo de las normas de organización de la participación ciudadana, en el que se debe garantizar que la participación de la mujer represente al menos un 50%.

Esto se vincula con el deber de promover las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género a que se refiere el artículo 39 de la Constitución.

La participación en el ámbito municipal se estructura sobre la base de tres órganos fundamentales: por un lado, el consejo económico y social municipal y los consejos comunitarios y por el otro, los comités de seguimiento municipal. Es apreciable, por tanto, que el legislador procura que el quehacer de los ayuntamientos se desarrolle de manera estructurada con la participación activa y efectiva de las y los munícipes.

El primer eslabón de las vías de participación ciudadana desarrolladas por el legislador es el derecho de las y los ciudadanos en el ámbito municipal de

presentar “*solicitudes, peticiones, reclamos y propuestas de carácter normativo, sobre asuntos del interés y competencia del municipio*”; es decir, un derecho de petición ante los órganos de gobierno municipal que necesariamente tiene como contrapartida la obligación de éstos de proporcionar respuesta en el término establecido por las leyes.

El derecho de petición es seguido por la institución del referéndum municipal mediante el cual – a solicitud del 5% de los ciudadanos y ciudadanas inscritos en el registro electoral del municipio– “*el ayuntamiento convoca a la comunidad para que se pronuncie sobre una propuesta de normativa de aplicación municipal u otros temas de interés de los municipios y organizaciones del municipio*”. Sus resultados deberán “*ser respetados y asumidos por el concejo de regidores y el resto del ayuntamiento*”.

Luego nos encontramos con el plebiscito local, cuya configuración legislativa dista de la concepción tradicional que distinguió al referéndum del plebiscito sobre la base de que en este último primaba la consideración al “*autor de la pregunta*” en lugar de la pregunta misma. Por el contrario, la diferencia fundamental entre ambos institutos estriba en que en el plebiscito local se consulta a la ciudadanía “*sobre lineamientos generales de medio ambiente, proyectos de infraestructura o de ordenamiento territorial, siempre que no modifiquen la actual división política administrativa*”. A esto se suma que la materia sobre la cual se convoque el plebiscito debe haber sido previamente tramitada por ante el concejo de regidores sin que se haya llegado a una resolución definitiva. A diferencia del referéndum, la solicitud de plebiscito puede ser presentada por el 5% de los ciudadanos y ciudadanas que figuren en el registro electoral del municipio, por el alcalde o por la mayoría absoluta del concejo de regidores. Su resultado “*obliga a las autoridades competentes a adoptar las decisiones que correspondan para dar cumplimiento a sus resultados*”.

El cabildo abierto es otra de las vías de participación ciudadana en la gestión municipal definida por la ley como “*la reunión del concejo municipal con los habitantes del municipio o de una de sus divisiones territoriales, en la que estos pueden participar directamente con el fin de debatir asuntos de interés para la comunidad. Las organizaciones sociales del municipio podrán solicitar su celebración*”. La ley dispone expresamente que



el alcalde debe asistir a todos los cabildos abiertos que se convoquen, lo que puede hacer de manera directa o haciéndose representar por el vicealcalde o funcionario.

El derecho a iniciativa normativa municipal que consagra la Constitución en sus artículos 22 y 203, se concretiza en la ley municipal al disponer que el derecho a iniciativa en la presentación de ordenanzas y reglamentos se extiende a *“las organizaciones debidamente registradas en el ayuntamiento y las y los municipios, o cualquier municipio, cuando cuenten con el apoyo firmado del 3% del padrón electoral municipal”*. La aprobación de estas se realiza conforme al *“procedimiento previsto en la Ley de Libre Acceso a la Información Pública para las normas de carácter general por parte de los organismos, instituciones y entidades públicas”*.

Las vías de participación ciudadana se coronan en la ley municipal con la institución del presupuesto participativo que *“tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto”*.

Su implementación y desarrollo está llamado a propiciar la integración y corresponsabilidad ciudadana en el proceso político.

Otro supuesto de participación de la ciudadanía en el ámbito local es el control ciudadano del adecuado ejercicio de la función pública municipal que se articula a través de mecanismos como la denuncia de hechos y actos que lesionen el patrimonio municipal; el derecho a dirigirse al concejo municipal para denunciar a aquellos funcionarios electos municipales que no reúnan las condiciones que la ley exige para el ejercicio de sus cargos; y, en caso de violación punible a la ley municipal, solicitar la puesta en movimiento de la acción penal pública o constituirse en querrelante y actor civil de conformidad con los términos del Código Procesal Penal.

## DEL ROL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La efectividad de los derechos de participación ciudadana depende de un marco regulatorio legal que concrete el contenido abierto de la Constitución y cree los cauces institucionales apropiados que faciliten su ejercicio.

Este es un reto pendiente en el ámbito nacional, pues apenas contamos con ley que rige la iniciativa legislativa popular. La ausencia de las regulaciones legales pertinentes que materialicen los otros derechos ciudadanos deriva en dificultades para su ejercicio práctico y para su posible enraizamiento cultural.

El rol que puede corresponder al Tribunal Constitucional es la tutela o protección de estos derechos frente a las posibles vulneraciones que afecten a los titulares en su ejercicio efectivo. La ausencia de una regulación apropiada puede ser una limitación importante para la adecuada tutela jurídica, pero en modo alguno supone una exención jurisdiccional que impida ofrecer una respuesta jurisdiccional. La justicia constitucional cuenta con técnicas apropiadas para proteger los derechos frente a situaciones de omisión legislativa.

El Tribunal Constitucional puede, a través de sus sentencias, crear las condiciones para estimular una cultura constitucional que refuerce la confianza ciudadana en el derecho como medio institucional que regula una parte relevante de la interacción social, pero no puede motorizar directamente la aplicación o la realización de los derechos de ciudadanía.

El rol de garante del Tribunal Constitucional es complementario de la corresponsabilidad ciudadana, junto a los representantes políticos, de impulsar las acciones positivas para realizar los derechos de ciudadanía.

El Tribunal Constitucional, como cualquier otro órgano jurisdiccional, solo puede intervenir en un conflicto de su competencia cuando le es requerida su intervención por quien puede hacerlo; es decir, si el conflicto constitucional está en su marco competencial y si la persona u órgano que le apodera goza de legitimación procesal activa según las normas del procedimiento aplicable. Ello significa que el Tribunal Constitucional carece de la fuerza de impulso autónomo para apoderarse de los asuntos que ha de responder en el marco de su actividad jurisdiccional, y, por ende, necesita

de la colaboración de ciudadanos y ciudadanas que exijan la protección de sus derechos de ciudadanía para poder tomar decisiones jurisdiccionales que coadyuven a su adecuada implementación.

Una vez que la ciudadanía impulsa las acciones y recursos que procedan ante el Tribunal Constitucional, éste puede servir de plataforma de promoción, además de la necesaria protección, de los derechos de ciudadanía. La cautela impone no adelantar juicio sobre la línea concreta de solución de potenciales conflictos constitucionales que no son fáciles de resolver. Sin embargo, albergo la certeza de que al igual que en otros temas delicados de la vida social, económica y política del país, la ciudadanía puede esperar que el Tribunal Constitucional sabrá estar a la altura de las circunstancias para tomar decisiones constitucionalmente adecuadas que sirvan para garantizar la felicidad colectiva de la Nación.



## PALABRAS PUESTA EN CIRCULACIÓN DE OBRAS:

1. *Derecho Constitucional, del Dr. Rafael F. Bonnelly, de la colección “Clásicos de Derecho Constitucional”*
2. *Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?, del Dr. Lino Vásquez Sámuel, juez segundo sustituto del presidente, de la colección IUDEX*

---

28 de noviembre de 2018

Auditorio Juan Bosch, Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Se me ha confiado la honradora misión de presentar dos de las tres obras que hoy ponemos en circulación. Sobre la primera, “Derecho Constitucional”, del profesor Rafael F. Bonnelly, puedo precisar que los procesos de transiciones de las dictaduras a las democracias suelen ser más o menos traumáticos y más o menos duraderos. En el caso dominicano, cuántas veces no hemos escuchado en diversos períodos que se está en transición: del régimen del presidente Joaquín Balaguer de (1966-1978) al de los gobiernos del PRD (1978-1986), del gobierno de Balaguer de (1986-1996), al gobierno del presidente Leonel Fernández (1996-2000), del gobierno del presidente

Hipólito Mejía (2000-2004), a los gobiernos del Partido de la Liberación Dominicana de 2004 al presente; pero hubo una transición medularmente distinta del Trujillismo a la democracia, aunque esta haya tenido sus espasmos institucionales.

La transición del franquismo a la sólida democracia española, estuvo encabezada por el presidente del gobierno don Adolfo Suárez a quien se le ha denominado “el presidente que trajo la democracia”. Así fue, pero en este ejemplo como en otros los que lideran las transiciones no siempre reciben el tratamiento histórico que merecen “y es que se suele juzgar con las normas y criterios del presente, es decir de ahora, a los acontecimientos y hechos del pasado.” El licenciado Rafael Filiberto Bonnely, jurista, académico, gestor literario, presidente de la República y político, fue el hombre que encaminó con mesura, prudencia y firmeza la delicada tarea de llevar al país a las primeras elecciones libres post dictadura y dar paso así al gobierno democrático del presidente profesor Juan Bosch. Pero este no es un ensayo histórico, es la presentación de la cátedra de Derecho Constitucional que el profesor Bonnely impartió en la Universidad de Santo Domingo, y editadas en España en 1948, año en que yo nací.

Las cátedras del profesor Bonnely son de un profundo rigor, en todos los capítulos se tocan las cuestiones fundamentales, exhibiendo el autor una vasta cultura jurídica y un método sencillo, didáctico y directo de exposición de los temas.

De por sí, ser catedrático de Derecho Constitucional durante una dictadura siendo el constitucional el derecho de la democracia, requería de temple, ecuanimidad y valentía.

Don José Luis Corripio Estrada (Pepín) estudiante meritorio de derecho en la universidad, en 1951 recibió las enseñanzas de don Fello Bonnely como afectuosamente le decían, apreciando sus grandes dotes de jurista; Bonnely a quien trató bastante, ya que fue presidente de la Academia Literaria Cervantes del Colegio la Salle, donde estudio don Pepín.

El presidente Rafael Bonnely opositor de primer tiempo del dictador Rafael Trujillo Molina, mantuvo durante la llamada Era de Trujillo una actitud decorosa y digna en las funciones públicas desempeñadas sobre todo como rector de la Universidad de Santo Domingo, academia en la

que siempre disfrutó de sus contactos con la juventud y los estudiantes, defendiendo en esa época la autonomía universitaria.

La figura del presidente Bonnelly no ha sido estudiada en el país, como tampoco su paso por el Consejo de Estado, órgano de gobierno que dotó al país de relevantes leyes y produjo la reforma constitucional para la libertad, pero cuya historia y desempeño constituye un capítulo pendiente de la historiografía dominicana.

Un hecho singular demuestra el sentido de misión y compromiso democrático del profesor Bonnelly y de los miembros del Consejo de Estado. En la Constitución del 29 de diciembre de 1961, el artículo 50 establecía, entre otros requisitos, que para ser presidente de la República era necesario haber residido en el país durante los cinco años inmediatamente anteriores a su elección y sobre todo ser dominicano de nacimiento y origen al establecer: ser dominicano de nacimiento e hijo de padre o madre nacido dominicano. Con esta disposición don Juan Bosch y Gaviño no hubiese podido ser candidato y por ende presidente de la República electo el 20 de diciembre de 1962 y juramentado el 27 de febrero de 1963.

El presidente Bonnelly impulsó la reforma constitucional del 16 de septiembre de 1962 que en lo relativo a las condiciones para ser presidente de la República eliminó ambos requisitos, limitándose a establecer en su art. 50 que para ser presidente de la República se requería: ser dominicano de nacimiento u origen, haber cumplido 30 años de edad y estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. El Consejo de Estado y el profesor Bonnelly, abrieron otra ventana de la democracia.

Más adelante en el tiempo histórico, el profesor Bonnelly le planteó en carta dirigida al presidente Balaguer, recogida en la prensa el 15 de octubre de 1971, tres cuestiones esenciales, ya que “sólo adelantándose a las eventualidades, mediante la creación de instituciones adecuadas y reorganizando las ya existentes, estaremos en válidas condiciones de preservar al país de verse sometido de nuevo a situaciones desdichadas y a climas en los cuales impere el terror y la delincuencia en todas sus formas”.

Las mismas son creación del Tribunal De Garantías Constitucionales; otorgamiento a la Suprema Corte Justicia, mediante consagración consti-

tucional de la facultad de designar a los jueces, empleados y funcionarios judiciales y la renovación total del sistema carcelario.

En relación al Tribunal de Garantías Constitucionales expresó lo siguiente:

*Se hace imperativo estudiar la posibilidad de instituir un **Tribunal De Garantías Constitucionales** entre cuyas atribuciones, que pueden ser muy amplias, deberían figurar la de juzgar, en forma sumaria cualquier violación contra la Ley Substantiva del Estado y particularmente contra la vigencia activa de los derechos inherentes a la persona humana.*

*“A fin de asegurar la imparcialidad de las sentencias que dicte esta jurisdicción especial, sería necesario que los fallos, además de estar debidamente motivados contengan también, si las hay, las opiniones justificadas de los jueces disidentes, y que en cada caso se publiquen íntegramente en la prensa nacional las decisiones que intervengan”. Su preocupación sobre los votos particulares y la publicación de las decisiones han sido recogidas en la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales.*

Justo es destacar, que en relación a las sugeridas atribuciones de la Suprema Corte de Justicia el Licenciado Bonnelly coincidiendo con el magistrado presidente de la Suprema licenciado Manuel Ramón Ruiz Tejada, se adelantó a la reforma constitucional del 14 de agosto de 1994 que consagro la referida propuesta. En ese sentido, el connotado jurista doctor Jottin Cury Elías en su obra *Estudios Críticos* publicada en el año 2000, señala “Refiriéndose a los conceptos emitidos por el licenciado Rafael F. Bonnelly, cuando este eminente jurista ya fallecido fue investido con el título de Doctor Honoris Causa de la Universidad Católica Madre y Maestra, escribió el poeta e historiador Carlos Federico Pérez esta verdad de a puño:

*“Todo el discurso del Licenciado Bonnelly constituye un elocuente testamento político, pero a mi juicio, donde él pone el dedo en la llaga es cuando se refiere a la necesidad de un poder judicial independiente, vigoroso, bien retribuido y rectamente seleccionado.”*



El espíritu visionario del profesor Bonnelly, entre otros, prefiguró la creación del Tribunal Constitucional.

Para el Tribunal Constitucional constituye un verdadero honor y privilegio poner en circulación esta nueva edición de derecho constitucional, 1948, las cátedras del profesor Rafael F. Bonnelly en su colección clásicos de derecho constitucional, como un aporte esencial para enriquecer nuestro acervo jurídico y en reconocimiento a su vocación institucionalista y democrática.

La segunda obra que hoy ponemos en circulación, corresponde al sexto número de la colección IUDEX del TC, de la autoría del magistrado segundo sustituto del presidente, Lino Vásquez Samuel, intitulada ***“Estado Social y Democrático de Derecho en la República Dominicana: ¿paradigma constitucional o realidad social?.*** En la misma, el magistrado Vásquez Samuel realiza un análisis pormenorizado sobre los *“problemas, dilemas y desafíos”* que plantea la construcción del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, cuyo eje transversal es el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales, dentro de un marco de libertad individual y justicia social.

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.

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, 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.

¡Muchas gracias!



## GARANTÍAS DE LOS DERECHOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

---

29 de noviembre de 2018  
Salón Yarey, Hotel Sheraton  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días a todas y todos:

### I. ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Los antecedentes inmediatos en torno al derecho a la seguridad social se remontan a la Ley núm. ley 1896, de 1948– la cual estableció el seguro social obligatorio, facultativo y de familia para cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. Posteriormente, el Código de Trabajo de 1951 reconoció en favor de los trabajadores algunas prestaciones que incluían el pago del auxilio de cesantía y el denominado “plazo del desahucio” (preaviso) bajo los términos previstos en el mismo, con lo cual se garantizaba al trabajador cierto margen de protección ante el inminente desempleo.

En su momento, se trataron de conquistas solo en el ámbito legislativo puesto que no es sino hasta la reforma de 1955 que se introduce – de manera tímida y formal– el constitucionalismo social en el país, cuando nuestra Constitución se refirió a la seguridad social. De modo que este texto

se refirió al deber del Estado de continuar el “desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez”, al tiempo que se refería a cuestiones como el deber del Estado de prestar asistencia social a los pobres, ancianos (personas de la tercera edad), de velar por el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios y de la protección de la maternidad. Estas conquistas fueron exponencialmente ampliadas y reforzadas en la reforma constitucional de 1963, paradigma del constitucionalismo social en el país.

Los años posteriores estuvieron marcados por la existencia de un conjunto de leyes tendentes a garantizar el derecho a la seguridad social en distintos ámbitos, como es el caso de la Ley 379-81, que estableció un nuevo régimen de jubilaciones y pensiones del Estado dominicano para los empleados públicos. Los regímenes instaurados por esta ley y la 1896, de 1948, coexisten con el instaurado en la Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, en los términos y condiciones dispuestos por esta última.<sup>1</sup>

El sistema de seguridad social establecido y regulado en la Ley 87-01 parte de una visión integral del derecho a la seguridad social que abarca lo concerniente a la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales, al tiempo que se encuentra estructurado sobre un conjunto de principios que procuran efectivizar este derecho en sus diferentes manifestaciones. De conformidad con la ley, comprende a todas las instituciones públicas, privadas y mixtas que realizan actividades principales o complementarias de seguridad social, a los recursos físicos y humanos, así como las normas y procedimientos que los rigen.

Es inevitable que ante la novedad de un sistema como el que pretendía instaurar la Ley 87-01, surgieran ciertas inquietudes e interrogantes por parte de la población. Esto motivó a que este servidor –en ese momento Secretario de Estado de Trabajo y presidente del Consejo Nacional de la Seguridad Social– planteara la necesidad de que la Gerencia General iden-

---

<sup>1</sup> Véase p.ej., TC/0002/17, párrafo 11, literal h.

tificara cuáles eran las preguntas más comunes en torno al sistema, a fin de responderlas y ponerlas en conocimiento de la sociedad. Finalmente, el Consejo Nacional de la Seguridad Social realizó una publicación sobre las preguntas más frecuentes sobre el SDSS, con las correspondientes respuestas.<sup>2</sup>

La construcción de este sistema encontró un punto de inflexión a raíz de la reforma constitucional de 2010 que reconoce – dentro del catálogo de derechos fundamentales– el derecho a la seguridad social. Con ello, queda revestido con la fuerza que le otorga la Constitución y las garantías propias del resto de los derechos fundamentales.

El Tribunal Constitucional, en el marco de las atribuciones que le confieren la Constitución y su ley orgánica, cuenta con decisiones destacadas que procuran garantizar el derecho a la seguridad social en sus distintas manifestaciones.

Puede sostenerse que el tribunal ha realizado una lectura garantista del derecho a la seguridad social mediante la cual, frente a normas preconstitucionales contrarias al espíritu de la Constitución, a los efectos de un régimen jurídico previo o prácticas administrativas contrarias a los principios que rigen la actuación administrativa, ha apelado a una aplicación directa de la Constitución que procura garantizar un estándar más elevado de protección que el que pudiera derivarse de una interpretación literal de la ley contraria a los principios constitucionales aplicables directamente al caso concreto. Parecería que el Tribunal ha aplicado instintivamente el criterio que he sostenido en votos disidentes, en el sentido de que *“sin desmedro de la especial deferencia hacia el legislador, debemos evitar cualquier interpretación literal de la ley que no sea conforme con los principios constitucionales que rigen el caso objeto de juzgamiento constitucional. De ahí que en la especie lo importante no es lo que la letra desnuda de la ley dice, sino lo que se aprehende de ella al relacionarla con los principios constitucionales [correspondientes]”* (TC/0188/14).

<sup>2</sup> Preguntas sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), Consejo Nacional de Seguridad Social, Gerencia General, Editora Centenario, S.A., Santo Domingo, 2003.

## II. DECISIONES RELEVANTES

El Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el contenido del derecho a la seguridad social tanto en los procesos de control de constitucionalidad de carácter abstracto (acción directa de inconstitucionalidad y control preventivo de tratados internacionales) como al conocer de la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales firmes y especialmente, de las sentencias dictadas por los tribunales de amparo que han ofrecido al Tribunal la posibilidad de pronunciarse sobre el derecho a pensión en sus distintas manifestaciones.

Quizá el ejemplo más representativo es la TC/0203/13, que sirvió al Tribunal para pronunciarse sobre el contenido constitucional del derecho a la seguridad social y sus garantías. Dicha sentencia fue emitida en ocasión de un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por una persona de la tercera edad que en el año 2007 había tenido un accidente laboral a raíz del cual había quedado en un estado de discapacidad. Sin embargo, no fue sino hasta el 2011 cuando la Administradora de Riesgos Laborales se pronuncia sobre la solicitud de pensión del afectado, rechazando la misma, sobre la base de que la fractura sufrida estaba consolidada y que el dolor lumbar y dificultad para la marcha que presentaba el accionante no tenía relación con el accidente sufrido, de modo que su lesión era degenerativa por la edad. Esto, contrario a las evidencias presentadas por el accionante que atribuían a dicho accidente su lesión permanente e inaptitud para el trabajo.

Este fue el escenario propicio para que el Tribunal reconociera que el derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, de carácter prestacional, que se constituye como el derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad y que responde al principio de progresividad consagrado en el artículo 8 de la Constitución. Como derecho fundamental puede ser reivindicado por la acción de amparo observando las particularidades de cada caso concreto. El Tribunal tuteló el derecho a la seguridad social del reclamante, acogiéndose a los *principios de protección reforzada* y *tesis de la vida probable*, determinando que tanto la Administración como el juez de amparo habían obrado incorrectamente.



En el primer caso, debido a la tardanza innecesaria e indebida en dar respuesta a la solicitud del afectado vulnerando así los principios que rigen la actuación administrativa y en el segundo caso, determinó que los principios de efectividad, favorabilidad y oficiosidad habían tenido una vigencia débil en el accionar del juez de amparo, quien no valoró el hecho de que el accionante tuvo que esperar casi cuatro años para obtener respuesta, en su circunstancia especial de no encontrarse apto para ningún trabajo productivo y además, en su condición de persona de la tercera edad. Tomando en cuenta estas circunstancias, el Tribunal descartó la posibilidad de que el afectado se sometiera a una nueva espera frente a la Administración, disponiendo directamente que la Administradora de Riesgos Laborales y el Instituto Dominicano de Seguros Sociales reconocieran y autorizaran al afectado, la compensación y pagos correspondientes a la pensión por discapacidad, de manera retroactiva.

Asimismo, el Tribunal se ha mostrado particularmente sensible con la necesidad de garantizar la pensión por sobrevivencia asumiendo que la misma *“requiere de un tratamiento eminentemente protector, dado que su beneficiario se ha visto privado de manera involuntaria del apoyo económico del pensionado o afiliado, por lo que su finalidad es garantizar que la muerte no impida que este pueda atender las necesidades propias de su subsistencia y hacer frente a las contingencias que se han podido generar tras el fallecimiento”*. Así, ha expulsado del ordenamiento jurídico aquellas normas que reconocían el derecho a la pensión por sobrevivencia sobre la base de la existencia de un matrimonio y no así de una unión de hecho (TC/0012/12).

Ha reconocido de pleno derecho el otorgamiento de esta pensión, indistintamente de que el esposo o pareja consensual del beneficiario no haya autorizado el descuento del 2% que al efecto refiere la Ley No. 379-81 (TC/0432/15). Asimismo, ha reconocido el derecho del cónyuge superviviente sobre aquellas prestaciones y beneficios que se derivan de su condición de continuador jurídico del *deujus* (TC/0325/16), otorgando una tutela judicial diferenciada en los casos en que es necesario. (TC/0027/16). También ha ordenado el pago de la pensión al cónyuge superviviente en casos donde la pensión que hubiere correspondido al *deujus* estaba en proceso de trámite,

al momento del fallecimiento (TC/0122/18). De igual manera, ha ordenado el pago de la pensión por sobrevivencia cuando la administración la ha denegado sobre la base de una interpretación inadecuada de los requisitos que impone la ley para acceder a la misma (TC/0022/18).

Por otra parte, el TC ha advertido que los acuerdos transaccionales y de desistimiento de derechos y acciones no pueden ser interpretados en perjuicio de los trabajadores, al punto de considerar que a través de ellos se renuncia al derecho a pensión, especialmente cuando el estatus de la pensión se encuentra consolidado (TC/0375/16). También, a través del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento, ha ordenado dar cumplimiento a actos administrativos que disponen el aumento del monto de la pensión (TC/0015/18). En lo que respecta al otorgamiento de la pensión por discapacidad, el tribunal ha cuestionado el carácter irracional y breve de ciertos plazos para incoar la solicitud de pensión, máxime cuando no se ha tomado en cuenta la severidad del diagnóstico y la necesidad de aplicar una protección reforzada en caso de personas de edad avanzada y, además, sometidas a una discapacidad (TC/0335/16).

En otro orden, al realizar el control preventivo de los tratados internacionales, el Tribunal ha declarado conforme a la Constitución el “Convenio de Seguridad Social suscrito entre los Gobiernos de la República Dominicana y la República del Ecuador” en fecha veintidós (22) de abril de dos mil trece (2013) y el “Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social”, adoptado en Santiago de Chile el diez (10) de noviembre del año dos mil siete (2007). Estos propician la preservación de aspectos fundamentales de la seguridad social de los trabajadores migrantes de las partes contratantes, garantizando la igualdad de trato a sus trabajadores de conformidad con las previsiones establecidas en dichos convenios.

La seguridad social generalizada es un soporte fundamental del Estado Social y Democrático de Derecho. El libertador Simón Bolívar señaló con espíritu visionario: *“El sistema de gobierno más perfecto es aquel que engendra la mayor suma de bienestar, la mayor suma de seguridad social y la mayor suma de seguridad política”*.

El sistema dominicano de seguridad social ha sido un logro sin precedentes en el país y la ley 87-01 reformada por la concertación de los interlocutores sociales y el Estado mediante diálogo tripartito, sin imposiciones unilaterales y aplicada con respeto a la Constitución y a las leyes, será valioso instrumento para la felicidad y prosperidad de nuestro pueblo.

Muchas gracias.



# PUESTA EN CIRCULACIÓN PRIMERA EDICIÓN DE LA “REVISTA DOMINICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL”

---

5 de diciembre de 2018

Auditorio Juan Bosch, Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenas noches a todas y todos:

Hoy es un día de gran regocijo para mí, no solo en mi condición de juez presidente del Tribunal Constitucional, sino también como académico de derecho constitucional con casi cinco décadas de ejercicio docente. La razón es más que justificada, ya que presentamos a la comunidad jurídica nacional e internacional el primer número de la Revista Dominicana de Derecho Constitucional, una iniciativa de nuestra Alta Corte que procura asegurar la difusión de trabajos especializados sobre la materia.

Esta revista se enmarca en la función de promoción del estudio del Derecho Constitucional que nos atribuye el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y procura erigirse en un espacio abierto para los estudios teóricos y dogmáticos de juristas nacionales y extranjeros prestos a realizar aportes significativos para el estudio del Derecho Constitucional, el Derecho Procesal Constitucional y otras ciencias afines.

Al concebir esta iniciativa, en el Tribunal Constitucional pusimos especial esfuerzo en lograr una revista académica especializada, acorde con los estándares internacionales de publicación jurídica. Esta exigencia se ha cumplido cabalmente, puesto que desde este primer número se puede advertir que cada uno de los aportes que integran su contenido representa un análisis teórico serio y riguroso que servirá para fortalecer el acervo jurídico-constitucional en la República Dominicana y más allá, al tiempo que se suma a iniciativas similares que existen en ambos lados del Atlántico, en una especie de diálogo académico que permite la retroalimentación mutua y el afianzamiento de una cultura constitucional común.

La doctrina científica juega un rol fundamental en el afianzamiento de la cultura constitucional, pues a ella le corresponde la doble tarea de anticipar los problemas teóricos y prácticos más acuciantes que pueden afectar la vida constitucional, para sugerir propuestas de armonización o solución acordes con el *thelos ideológico* de la Constitución en particular y del constitucionalismo en general; así como realizar críticas constructivas a la jurisprudencia constitucional para coadyuvar a su difusión, corrección o reforma, conforme a las exigencias de las constituciones normativas, que se erigen, como afirma Javier Pérez Royo, en *punto de llegada del proceso político y punto de partida del ordenamiento jurídico*.

La Revista Dominicana de Derecho Constitucional será publicada dos veces al año, en los meses de junio y noviembre, con excepción del primer año que solo contará con este primer número, con cuya puesta en circulación culminamos este año las actividades del mes de la Constitución realizadas en el Tribunal Constitucional para conmemorar el 174 aniversario de la proclamación de la primera Constitución de la República Dominicana.

Que la publicación de esta primera revista se realice en el marco de las actividades de conmemoración de la primera Constitución dominicana tiene un significado simbólico especial, en razón de que se apela al legado intangible de nuestra historia constitucional, con sus luces y sombras, para reafirmar los valores constitucionales en una línea de continuidad que conecte lo mejor de nuestro pasado con las proyecciones del futuro, a través de un diálogo plural en que la identidad constitucional dominicana no se

cierra, sino que se abre a las aportaciones que la enriquezcan, para que el abono del constitucionalismo continúe nutriendo el árbol vivo de nuestra práctica institucional.

El primer número de la revista cuenta con seis ensayos, cinco estudios y la reseña bibliográfica de quince obras. Los autores de estos trabajos son los profesores Lucio Pegoraro, Diego López Garrido, Marcos Massó Garrote, Domingo García Belaunde, Gerardo Eto Cruz, José Luis García Guerrero, Eduardo Jorge Prats, Juan Miguel Castillo Pantaleón, los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury, Hermógenes Acosta de los Santos y este servidor. Los temas abordados son heterogéneos y reflejan la diversidad de enfoques propios del pluralismo ideológico que caracteriza el estudio del derecho constitucional en las sociedades democráticas.

Agradezco encarecidamente el aporte de cada uno de los autores, y la labor desempeñada por los integrantes del Comité Editorial, magistralmente coordinado por el magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

El esfuerzo de unos y otros ha sido vital para la consecución de esta publicación, que promete desde ya ser una fuente de consulta tanto para quienes se interesen en el estudio teórico, como de quienes aspiren a encontrar respaldos para el ejercicio práctico del derecho constitucional y del derecho procesal constitucional.

Espero particularmente que la Revista contribuya a lograr que la República Dominicana, como diría el Prof. Lucio Pegoraro, sea un país con "*Constitución con constitucionalismo*".

Muchas gracias





DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2019





# MISA DE ACCIÓN DE GRACIAS EN OCASIÓN DEL SÉPTIMO ANIVERSARIO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

---

25 de enero de 2019

Basílica Catedral Metropolitana Santa María de la Encarnación  
Primada de América  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Muy buenos días:

Queremos saludar la presencia de personalidades presentes, funcionarios, cuerpo diplomático y consular, jueces de las Altas Cortes, representantes del Ministerio Público, magistrados del Tribunal Constitucional, invitados especiales, servidores constitucionales.

En el marco del séptimo aniversario del Tribunal Constitucional, celebramos esta Eucaristía en la Basílica Catedral Metropolitana Santa María de la Encarnación Primada de América, oficiada por Su Excelencia Reverendísima, Monseñor Jesús Castro Marte, obispo auxiliar de la Arquidiócesis de Santo Domingo. Nos complace y nos reconforta la presencia de todos ustedes en esta sagrada celebración.

Hoy es un día de gran regocijo para quienes tenemos la oportunidad de servir al país desde el Tribunal Constitucional ya que conmemoramos un aniversario más de su puesta en funcionamiento.

Por ello, celebramos esta misa dando gracias al Señor por todas las bendiciones que ha derramado sobre nosotros para seguir cumpliendo

con nuestro deber de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Como cada año, venimos a renovar el compromiso de seguir surcando las alamedas de una administración de justicia independiente, proba y enraizada en los principios cardinales de la Constitución de la República y en los ideales de nuestros Padres Fundadores: Duarte, Sánchez y Mella.

Hoy recordamos la conversión de Pablo, quien luego de perseguir a los cristianos se dejó transformar por Jesús convirtiéndose en un fiel seguidor de Jesucristo y en un evangelizador que traspasó fronteras y desiertos predicando el amor de Dios derramado a través de su Hijo. Vemos así cómo el encuentro auténtico con Dios alienta, inspira y restaura la vida por completo, llevándonos a abandonar nuestras propias seguridades a cambio de la plenitud y el gozo de su amor; un amor que “no se alegra de lo injusto, sino que se goza en la verdad. Perdura a pesar de todo, lo espera todo y lo soporta todo”.

Confiados en el eterno creador, los fundadores de la República escogieron a Dios como soporte de la Patria y la Libertad. Por eso el lema nacional es justamente “Dios, Patria y Libertad”. Tenemos fe en que Dios nos seguirá dando la fortaleza y el coraje para seguir impartiendo una justicia constitucional de calidad a pesar de las dificultades propias que se presentan en el ejercicio de tan delicada tarea.

Somos conscientes de que con independencia del credo o religión que se profese tenemos el anhelo común de construir una sociedad cada vez más justa, humana, solidaria e inclusiva, condición indispensable para la existencia de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Evoco en este momento la memoria de aquellos servidores constitucionales o sus familiares que han partido hacia la morada del Padre y que reposan en Su Santo Seno, al tiempo que pedimos el auxilio del Señor para quienes que, aquejados de alguna dolencia o enfermedad, requieren de Su Omnipotencia para superar sus dificultades, sanando su alma y cuerpo, porque la Eucaristía es también sacramento de sanación.

Elevemos nuestras oraciones permanentemente por el éxito de nuestra misión.

Recuerden, como Dios es eterno, la República Dominicana es eterna.

¡Qué Dios les bendiga a todas y todos!

¡Viva la República Dominicana!



## AUDIENCIA SOLEMNE DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2018

---

25 de enero de 2019  
Sala Augusta de la Suprema Corte de Justicia,  
Santo Domingo de Guzmán, D.N., Rep. Dom.

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 naturaleza y carácter jurisdiccional que obtiene esta certificación en el país. 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, cursos 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 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”.

Asimismo, 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 impulsarán 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 tenemos previsto visitar 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 32 provincias 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, y el Convenio de Colaboración con el Ministerio de Cultura de la República Dominicana.

## 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. 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”*, 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?”*, 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.

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 ha planteado en algunos escenarios es que el Tribunal Constitucional es conservador. Considero que esta respetable afirmación parte de una incomprensión 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 y 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 y en todas las instancias, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

## **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 naturaleza 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 como Colombia, Perú, España, Alemania, Chile entre otras.

### **C) ¿La necesidad de dividir en salas?**

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.

## 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 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, 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 con 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, 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 «*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–, 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, 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 define la finalidad esencial del Estado. Esta

nueva concepción de “felicidad como bienestar” adquiere una connotación bastante fuerte en la Constitución de 2010, 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 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 espiritual 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.

## **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:

- 1) 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.
- 2) 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 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 que el patricio Juan Pablo Duarte, de manera visionaria, sentenció “*Sed justos lo primero, si queréis ser felices*”.

## IX. SENTENCIAS DESTACADAS

Durante el año 2018, el Tribunal dictó 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” y de 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 Minas<sup>1</sup>, 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.

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

6. En la TC/0624/18, a propósito de un conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral (JCE) y el 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”.

## 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 “Fe-

licidad 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.

¡Loor 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 Jose Reyes, inmortalizó en las gloriosas letras de nuestro Himno Nacional: *“Más Quisqueya la indómita y brava, siempre altiva la frente alzará; que, si fuere mil veces esclava, otras tantas ser libre sabrá.”*

Muchas gracias.



# 14AVA. REUNIÓN DEL BURÓ DE LA CONFERENCIA MUNDIAL EN JUSTICIA CONSTITUCIONAL

---

7 y 8 de febrero de 2019

Hotel Crowne Plaza

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Muy buenos días:

- Señor Gianni Buquicchio, presidente de la Comisión de Venecia
- Señor Shnutz Durr, Secretario General Conferencia Mundial de Cortes Constitucionales
- Señores presidente y vicepresidente de tribunales o consejos constitucionales
  - Señores magistrados
  - Señores secretarios
  - Señores jefes de gabinete
  - Señoras y señores:

Deseo ofrecerles la más cordial bienvenida en el nombre del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en mi condición de juez presidente, a esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, primada de América, cuna del descubrimiento del nuevo continente. Para el joven Tribunal Constitucional, junto a la Comisión de Venecia en su calidad de secretaria de la Conferencia Mundial, es un gran honor e inmenso privilegio ser la

sede del 1er entrenamiento sobre el uso y contribución de la base de datos CODICES y el Foro de Venecia, así como 14ava Reunión del Buró de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional.

Este entrenamiento que hoy iniciamos contribuirá a la formación de los participantes en el conocimiento de una base de datos que aloja más de 10,000 decisiones jurisdiccionales, con resúmenes en inglés y francés, y textos íntegros en 43 idiomas. Esta aloja las informaciones relativas a los tribunales que han adoptado las referidas decisiones.

El intercambio jurisprudencial constituye una herramienta fundamental del derecho comparado para estudiar el derecho interno e ir armonizando legislaciones diversas, particularmente en el ámbito de la justicia constitucional, de los derechos humanos, de la democracia y del estado de derecho. Por supuesto, en el más absoluto respeto de las especificidades de cada una de las jurisdicciones que conforman esta magnífica herramienta de formación y análisis de distintas realidades jurídicas, de los fundamentos de esos ordenamientos y del desarrollo del derecho constitucional comparado. Como escribe Otto Pfersmann “le droit compare a fait naitre d’immenses espoirs et d’ambitieuses entreprises”

La jurisprudencia y la doctrina constitucionales, contribuyen decididamente al fortalecimiento del Estado de derecho y a la supremacía de la Constitución. El respeto a la Constitución es un deber, un compromiso y una obligación de gobernantes y gobernados, constituyéndose en garantía y piedra angular de la democracia y de la vigencia de las libertades públicas.

Ustedes, los enlaces, son los responsables de enviar las sentencias relevantes de sus respectivas cortes, tribunales y salas constitucionales tres veces al año, correspondiendo a la Comisión de Venecia del Consejo de Europa custodiar y actualizar la base de datos. Ustedes representan países de África, América, Asia, Europa y Oceanía.

La República Dominicana fue escogida miembro representante de las Américas en el Buro para el periodo 2017-2020. La reunión del Buró de la Conferencia Mundial en Justicia Constitucional a celebrarse el día 8 de febrero se dedicará a la organización del 5to Congreso de la Conferencia Mundial que se celebrará en Argelia en septiembre 2020, para apoyar a los tribunales miembros bajo presión y para fomentar la cooperación con los

grupos regionales y lingüísticos de las Cortes participantes. El Buró contará la presencia del presidente de la Comisión de Venecia, señor Gianni Buquicchio, del presidente del Tribunal Constitucional de España Juan José González Rivas, del presidente del Tribunal Constitucional de Suiza, Ulrich Meyer, del presidente del Tribunal Constitucional de la República de África del Sur Mogoeng, de la antigua presidente del Tribunal Supremo de Brasil Carmen Lucia Antunes Rocha, entre otros.

La República Dominicana espera que la base de datos CODICES pueda ser puesta a la disposición de sus usuarios en el idioma español, logrando así un alcance mayor. Estamos convencidos de que esta iniciativa será colmada con el mayor de los éxitos. En la actualidad 7 de nuestras mas de 3,600 sentencias forman parte de CODICES; y la celebración de esta reunión en el país, es una clara demostración de confianza y reconocimiento a nuestra labor jurisdiccional.

Esperamos que, a pesar del intenso aprovechamiento del tiempo que se prevé para estas jornadas, tengan la oportunidad de apreciar la hospitalidad tradicional del pueblo dominicano, la riqueza de su patrimonio histórico y cultural, y la alegría de su gente que, entre bachata y merengue, arena y mar, construyen un presente y un futuro que deseamos en desarrollo, democracia, en libertad y con progreso social. De esa manera, haremos realidad el Estado Social y Democrático de Derecho, que consagra la Constitución en su artículo 7. Les deseo éxitos en sus trabajos. Deseamos se sientan en su propia casa.

Muchas gracias.





# ACTO DE FIRMA DE MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO DE COOPERACIÓN BILATERAL ENTRE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COREA Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

---

11 de febrero de 2019  
Salón del Pleno, sede principal TC  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Muy buenos días:

La cooperación internacional entre tribunales constitucionales se ha convertido en una valiosa experiencia de diálogo jurisprudencial e institucional entre jurisdicciones que, si bien inciden en países distintos se enfrentan, en cambio, a situaciones jurídicas semejantes propias de un mundo cada vez más globalizado en términos de derecho.

En esta ocasión, tenemos el honor de suscribir un Memorándum de Entendimiento de cooperación bilateral entre el Tribunal Constitucional de la República Dominicana y la Corte Constitucional de Corea.

La intención de la firma de este Acuerdo, surgió a raíz de nuestra participación en el X Congreso Mundial de Derecho Constitucional, luego de la invitación cursada por el señor Jae-hwang Jeong, coordinador del Comité organizador del X Congreso, celebrado en Seúl, Corea del 18 al 22 de junio de 2018 y auspiciado por el Comité Organizador de Corea

del X Congreso, la Asociación Internacional de Derecho Constitucional, Ministerio de Justicia de Corea, la Suprema Corte y la Corte Constitucional de Corea.

Durante nuestra comparecencia al referido Congreso, tuvimos la oportunidad de visitar, acompañado del señor ministro consejero para Negocios a.i. de la Misión Diplomática de la República Dominicana en Corea del Sur, Alex Piña, al entonces magistrado presidente de la Corte Constitucional de Corea, Lee Jin-Sung, a quien le planteamos la posibilidad de suscribir un acuerdo de colaboración entre ambas cortes, y le cursamos una invitación para que visitara la República Dominicana. El pasado magistrado presidente Jin-Sung acogió con beneplácito nuestra propuesta, la cual fue continuada por el actual presidente de la Corte, magistrado Yoo Namseok, hasta concretarse el día de hoy.

En ese sentido, nos honra la presencia de la honorable magistrada *Eunae Lee*, una jueza con amplia experiencia en la judicatura de su país y sobretodo, comprometida en mantener la dignidad de todas las personas y muy especialmente, la protección de los derechos de las minorías y las personas vulnerables.

Es preciso reconocer, que la Corte Constitucional de Corea, órgano jurisdiccional independiente creado a partir de la promulgación de la Constitución de la Sexta (6ta) República de Corea, el 29 de octubre de 1987, es una institución relevante en la gobernanza de ese país, por el rol que ha jugado en la democracia coreana en los últimos treinta (30) años al transformar la supremacía de la Constitución y su catálogo de derechos en una realidad viviente en la sociedad coreana. Hoy en día, la Corte Constitucional de Corea, tiene una gran aceptación social por su sólida independencia, lo que le ha permitido sin duda, ganarse la confianza y respeto del pueblo coreano.

Confío en que este acuerdo de cooperación entre ambos tribunales, ayudará al fortalecimiento de la justicia constitucional y en consecuencia, a la sostenibilidad de la democracia en ambos países.

¡Muchas gracias!

“DESAFÍOS ACTUALES AL ESTADO  
DE DERECHO EN EL MUNDO”,  
CHARLA IMPARTIDA EN EL MARCO DE  
XXVI BIENNIAL CONGRESS OF THE WORLD  
JURIST ASSOCIATION

---

19 de febrero de 2019  
Málaga, España

Saludos a todas las personalidades que nos acompañan en esta oportunidad, que constituye un gran honor personal y para el Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

El tema del Estado de derecho supone ciertamente la apreciación de diversos niveles de desarrollo social, económico, político y cultural. Es difícil establecer parámetros cuando se habla de los desafíos actuales del Estado de derecho en el mundo.

Han pasado 230 años de la Revolución francesa, 40 años de la Constitución democrática y progresista de España, y tuve el gran honor de participar en el Congreso de los Diputados, en la puesta en circulación del libro de cinco tomos “El valor de la Constitución española”, editado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Estado de derecho que siempre ha significado imperio de la ley, separación de poderes, juridicidad, legalidad, reconocimiento de derechos subjetivos y particulares de los ciudadanos.

¿Cómo plantear esos desafíos del Estado de derecho en un siglo XXI que se pensaba alejado de los enfrentamientos que marcaron profundamente nuestras civilizaciones durante el siglo XX –la primera y la segunda guerra mundial–? ¿Cómo pensar ahora que, en siglo XXI –que se abría promisorio en la época finisecular del 80 hacia el 2000–, cómo pensar que íbamos a estar replanteando una vez más el contenido del Estado de derecho?

Brevemente, veo algunos desafíos.

El tema de la desigualdad social, ¿cuál es el papel del Estado en la vida económica? Queremos un Estado regulador, un estado facilitador, un estado interventor. No hay duda de que se necesita cierta regulación estatal del mercado conforme la filosofía de la justicia social, más aún en el Estado social y democrático de derecho, como el que tiene la República Dominicana y, por supuesto, España.

Otro aspecto que preocupa es ver que en determinadas sociedades hay una especie de utilización de las cláusulas de la reserva legal, que disminuyen la naturaleza de las garantías democráticas en beneficio de poderes centralizados.

Vemos cómo, en tercer lugar, se produce la desnaturalización del principio de la separación de poderes. Partidos políticos de alta incidencia, movimientos que en nombre de la libertad tienden a eliminar la libertad del otro.

Cuarto elemento, el uso tergiversado de la doctrina de la seguridad nacional con el surgimiento de gobiernos matizados por un populismo autoritario y en el que se invocan nociones como la de seguridad pública o defensa de la nación.

Un elemento que conspira contra el Estado de derecho –porque está socavando la credibilidad ciudadana en la democracia– es el tema de la corrupción administrativa, ¿cómo lo enfrentará el Estado de derecho?

Hace un momento yo hablaba del populismo en sentido general, pero hay una especie de populismo constitucional en que la celebración de plebiscitos y asambleas constituyentes son capaces de aprobar cualquier cosa y que utilizan el Estado de derecho legítimamente constituido y lo colocan, como dice el pueblo, “patas arriba”.

Hay otro elemento necesario para la preservación del Estado de derecho, y es la lealtad a la Constitución. La Constitución es un proyecto de nación, es un pacto social, es una fórmula para establecer la concordia y

la convivencia. Se necesita la lealtad de gobernados y de gobernantes, que son los que principalmente están obligados a esa lealtad, porque sin lealtad a la Constitución lo que puede venir es el caos, lo que puede venir es la desunión, el enfrentamiento y la violencia.

Otro aspecto que mortifica el Estado de derecho, en mi humilde opinión, son las diversas formas de delito que aparecen en el mundo. La globalización de la economía viene aparejada a la globalización del delito y la delincuencia. Uno se encuentra con el crimen organizado, el narcotráfico, el trabajo infantil, la trata de personas y una serie de actividades que conspiran contra el Estado de derecho.

Uno de los temas que tendrá que resolver el Estado al que nosotros aspiramos es el papel de la mujer en la vida económica, social y política. Mucho se habla de eso, pero pocas veces se avanza.

El poeta Aragón decía en su momento que “la mujer es el porvenir del hombre”. En países como la República Dominicana, la verdad es que la mujer cada día ocupa estándares más elevados, pero son muchas las desigualdades y hay un tema que no puede ser permitido más, que es la violencia contra la mujer en sus diferentes manifestaciones. Eso hay que enfrentarlo desde el Estado de derecho, igual que promover la integración de la juventud a la educación, a la formación técnico profesional y a las oportunidades de empleo.

Hay un problema, y es que los Estados están fomentando el nacimiento de nuevos ciudadanos, quieren poblaciones jóvenes y por ello hay políticas que estimulan el nacimiento de niños. Pero ¿cómo integrar a esa juventud que tiene diversos estándares y parámetros a lo que es el Estado de derecho?

Finalmente, otro elemento que a mi juicio lesiona mucho el Estado de derecho es la falta de alternancia institucional en el poder. Cuando uno mira algunos continentes se da cuenta de que el continuismo lesiona grandemente la credibilidad en la democracia y la fortaleza de las instituciones.

Existe alternancia, pero no hay mecanismos que preserven la alternancia constitucional sin que se alteren las reglas del juego que han sido establecidas, para lograr el cambio democrático o la instalación de gobiernos que respeten el Estado de derecho.

En síntesis, creo que aquí hay algunas ideas que nos demuestren que aún hay mucho trabajo por hacer.

Quiero felicitar a Javier y a todo su equipo por esta convocatoria que ha sido realmente histórica y que nos ha permitido ver en la juventud del Rey de España Felipe VI y en la fortaleza de sus instituciones, un ejemplo para Iberoamérica que está sometida a convulsiones que pensamos que deben alumbrar paz, progreso y justicia.

# ACTO DE RECONOCIMIENTO A SERVIDORES CONSTITUCIONALES CON CINCO AÑOS DE SERVICIO INSTITUCIONAL

---

28 de febrero del 2019  
Auditorio Junta Central Electoral  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Apreciadas servidoras y apreciados servidores constitucionales:

El presente acto procura por segundo año consecutivo reconocer a aquellos servidores constitucionales que durante cinco (5) años ininterrumpidos han laborado para nuestra institución con lealtad, responsabilidad, entrega y compromiso, con la sagrada misión de este Tribunal Constitucional de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden Constitucional, el respeto a la dignidad humana y la protección efectiva de los derechos fundamentales, para consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho.

Si bien el trabajo es un importantísimo derecho fundamental, también constituye una esencial filosofía de vida: el trabajo nos enseña el mérito de la responsabilidad; la importancia de laborar en equipo para alcanzar objetivos comunes; el valor del esfuerzo y la dedicación para lograr las metas encomendadas de la mejor manera posible. Aprendemos que trabajar con entusiasmo nos hace más útiles y felices. Como bien dijo el gran novelista ruso, Máximo Gorki: “Cuando el trabajo es un placer la vida es bella.”

Todos somos responsables del buen desenvolvimiento de esta institución, independientemente del nivel de responsabilidad laboral que nos corresponda, ya sea como chofer, mensajero, camarero, secretaria, asistente, letrado, director o aún magistrado, todos somos piezas importantes del engranaje de esa gran maquinaria al servicio de la democracia, que se llama “Tribunal Constitucional”.

Para crear la Patria, liberando a todo un pueblo, muchas veces solo basta la espada heroica o el ideario inspirador de un hombre que con su liderazgo encabece un grupo de personas, pero para hacer grande la Patria mediante el progreso de todo un pueblo, se precisa del noble esfuerzo conjunto de sus miles de trabajadores. Nuestra fuerza de trabajo, nuestra vocación de servicio, nuestra determinación en lograr los objetivos programados por esta institución, consolida una justicia constitucional que engrandece nuestra Patria.

Gracias a todos ustedes por ser parte de esta gran familia constitucional durante estos cinco (5) años de labor ininterrumpida para esta institución.

Para mí constituye un gran regocijo reconocerles y distinguirles, en nombre de los jueces de este Tribunal y en el mío propio, por su determinación, responsabilidad y compromiso institucional.

Les exhorto a continuar trabajando con el mismo entusiasmo y nivel de entrega, y recordando en todo momento el noble consejo del más ilustre de todos los dominicanos, Juan Pablo Duarte, quien afirmó: “Trabajemos por y para la Patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos”.

Muchas gracias.



## PALABRAS DE CIERRE EN LA PRESENTACIÓN DE JUECES DEL TC EN DAJABÓN

---

1 de marzo de 2019  
Dajabón, República Dominicana

Buenos días a todas y todos,

Yo no he podido resistir el deseo, como lo he hecho en algunas presentaciones del tribunal, de compartir algunas palabras con ustedes.

En primer lugar, yo quiero reconocer y felicitar al magistrado Domingo Gil por su conferencia, por la síntesis patriótica que realizó y sobre la visión y los valores del Tribunal Constitucional.

Lo que yo quería decir es que conozco bien este pueblo, tengo grandes amigos aquí. Algunos alumnos, como Juan Zapata, que fue de mis primeros alumnos en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Durante dos años estuve viniendo prácticamente día tras día desde Santiago de los Caballeros a trabajar para lograr la paz laboral en el Parque Industrial CO-DEVI, en un momento en que ese parque industrial necesitaba conciliar los intereses de los empleadores y de los trabajadores.

Era un momento difícil y yo me dediqué. A mi salida, en agosto del año 2004, entregué el ministerio, la Secretaría de Trabajo, a mi alumno distinguido José Ramón Fadul, Monchy, el día 17, y el 19 estaba en Santiago de los Caballeros con ese titán de empresas que se llama don Fernando Cape-

llán, porque había la necesidad de lograr un clima laboral que permitiese el desarrollo de ese parque modelo.

Gracias a Dios lo logramos. Y ahora me entero de que ya Codevi no tiene dos o tres mil trabajadores, sino que ya es un parque industrial con once mil, trece mil trabajadores y se espera que siga creciendo, y eso tiene un efecto económico sobre la provincia de Dajabón.

También quiero decir que Dajabón es portal y antesala de la patria. En el Tribunal Constitucional estamos completamente conscientes de ello y la prueba es que la Ley de Incentivo Fronterizo ha sido declarada conforme con la Constitución por el Tribunal Constitucional en reiteradas oportunidades, porque entendemos que la Constitución de la República hace justicia a esta zona cuando propugna por su mayor desarrollo.

Sean ustedes que nosotros estamos conscientes de eso y siempre lo tendremos presente, no solamente en mi caso personal, sino de todo el tribunal. Y a los colegas del Colegio de Abogados y de Notarios, a los magistrados y las magistradas que nos honran con su presencia, como ya les dije, manden su carta al Pleno para el diplomado; hay una larga fila, pero ese diplomado va.

Les agradezco profundamente que hayan sacado de su tiempo para acompañarnos. Nosotros hemos estado en treinta provincias y en Punta Cana, que es una sección del distrito municipal de Verón. A través de todas esas presentaciones nosotros hemos querido tener un contacto, que el pueblo nos vea, dar la cara al pueblo.

Les decimos que oren por nosotros siempre y tengan la seguridad de que nuestros corazones, nuestra mente y nuestra acción está enfocada directamente a garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Que Dios les bendiga a todos, muchas gracias.

# ACTO INAUGURAL JORNADA INTERNACIONAL DE MASCULINIDAD POSITIVA

---

5 de marzo de 2019  
Salón Regency, Hotel Dominican Fiesta  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## LA IGUALDAD DE GÉNERO: INDICADOR CLAVE DE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA Y DESAFÍO ACTUAL DEL ESTADO DE DERECHO

La igualdad de género, no solo constituye una preocupación desde el punto de vista del Derecho Constitucional, sino que además es un factor que incide en la calidad de la democracia. La democracia ciertamente implica celebración de elecciones, separación de poderes, pluralidad de ideologías políticas y un catálogo de derechos. Es también, inclusión y participación en la vida social y política de la mujer.

La profesora británica de Teoría de Género, Anne Phillips, señala que las mujeres poseen intereses, experiencias, valores y habilidades diferentes a las de los hombres, lo que fortalece la idea de que las mujeres podrían ser representadas políticamente por otras mujeres. De ahí que es válido afirmar que la naturaleza y grado de participación de la mujer es, sin duda, un indicador clave de la calidad de la cultura democrática.

En un panel celebrado recientemente en la ciudad de Málaga, España, en ocasión del Día Mundial del Derecho, expresé que el tema de la desigual-

dad de la mujer frente al hombre y la violencia contra la mujer era uno de los grandes desafíos actuales del Estado de Derecho en el mundo de hoy.

En la medida que igualemos en oportunidades políticas, económicas y sociales a la mujer frente al hombre, estaremos consolidando ese estado de derecho y, por consiguiente, la calidad de nuestro régimen democrático. Siempre he creído firmemente que la mayor participación política de la mujer fortalece a la democracia.

Por ello, cuando fui senador por la provincia de Samaná, presenté en 1999, una ley sobre cuota femenina para cargos de elección popular en la cual abogaba por una cuota del 40% que, finalmente fue aprobada en el año 2000, por el Congreso Nacional, aunque reduciéndola a un 33%.

## LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA ES VANGUARDISTA EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

En otro orden de ideas, es preciso destacar que la Constitución dominicana es vanguardista en materia de equidad de género, al incorporar novedosas disposiciones que orientadas a erradicar la brecha existente entre ambos géneros que se deriva de los patrones culturales y estereotipos de una sociedad dominada por los hombres.

Entre estas disposiciones constitucionales se destacan: la proclamación de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, así como la promoción de medidas que erradiquen la discriminación de género (Art. 39.4); la promoción de la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a cargos de elección popular, en la administración de justicia y en las instancias de dirección en los organismos de control del Estado (Art. 39.5); prohibición de la violencia de género y la obligación estatal de adoptar medidas para prevenirla, sancionarla y erradicarla (Art. 42.2); el derecho de la mujer a matrimoniarse o emparejarse bajo una unión de hecho, así como a formar familia (Art. 55, numerales 1, 3 y 5); protección de la maternidad, independientemente de su condición social y estado civil (Art. 55.6); promoción estatal de la maternidad responsable (Art. 55.10); la equidad e igualdad de mujeres y hombres en el trabajo (Art. 62.1); igualdad

salarial sin discriminación de género (Art. 62.9) y erradicación del lenguaje sexista en la Constitución (Art. 273).

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: AGENTE PROMOTOR DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

El Tribunal Constitucional ha sido un agente promotor de la cultura de la equidad de género en el país, tanto en el plano jurisprudencial, al dictar sentencias que hoy constituyen íconos en la lucha por la igualdad y protección de la mujer frente al hombre, verbigracia, la *Sentencia TC/0010/12*, mediante la cual se admite como medida preventiva para proteger a la mujer en los casos de violencia de género, la retención o incautación del arma de fuego del hombre hasta tanto finalice el proceso penal; la *Sentencia TC/0012/12*, que reconoce el derecho de la mujer pareja de hecho, a reclamar pensión de sobrevivencia por el fallecimiento de su pareja; la *Sentencia TC/0159/13* que reconoce como un válida discriminación positiva la cuota femenina en las candidaturas a cargos electivos; la *Sentencia TC/0070/15*, que anuló el plazo que discriminaba a la mujer al impedirle contraer nuevas nupcias hasta 10 meses después del divorcio; la *Sentencia TC/0278/15*, mediante la cual se le permite a la esposa en proceso de divorcio obtener por la vía del amparo, información sobre los bienes que componen la comunidad matrimonial.

Asimismo, este Tribunal Constitucional ha auspiciado espacios de difusión, discusión y reflexión tanto a nivel internacional como nacional, como el II Encuentro Iberoamericano de Justicia Constitucional con Perspectiva de Género (2015); el Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género (2017); el Taller sobre la Transversalidad de Género en el Derecho Constitucional (2017). Además, este Tribunal emitió la Resolución TC/0003/17, mediante la cual proclamó el necesario cese de la violencia contra la mujer, al considerarla una grave vulneración a la Constitución. En este sentido, y con la finalidad de sensibilizar a los servidores constitucionales de nuestra institución, se instruyó que a todos los empleados de la institución se les entregara una copia de dicha resolución.

## LA MASCULINIDAD POSITIVA, COMO ESTRATEGIA DE LUCHA POR LA EQUIDAD

Ahora se trata de concientizar respecto de una nueva estrategia de lucha para lograr la equidad de género, la masculinidad positiva. Esta doctrina de la masculinidad positiva supone un cambio de cultura. Es, en cierto modo, lograr un equilibrio de características positivas tradicionales de la masculinidad con las que fomenta la femineidad, un perfil caracterizado por una personalidad pacífica, abierta, receptiva, colaboradora, solidaria, amorosa respecto de la mujer.

Es derribar en el hombre, lo que el académico canadiense Michael Kaufman llama “armadura psíquica de la masculinidad”: un complejo de prejuicios y estereotipos que impiden comprender a los hombres la nueva realidad cambiante de la mujer de hoy. Es transformar la cultura de la “masculinidad hegemónica” en una cultura de “masculinidad positiva”, más amplia, diversificada, dinámica, plural y abierta. Es forjar un nuevo arquetipo masculino en el subconsciente del hombre, sin variar su esencia, pero sí determinados comportamientos.

No solo es una obligación del Estado prevenir o sancionar aquellos actos o actuaciones propios de aquello que se denomina “masculinidad tóxica”, es decir, esa cultura machista que legitima la posición patriarcal dominante del hombre sobre la mujer.

Es un deber de todo ciudadano, colaborar en la transformación de esa tradición hegemónica del machismo, en una cultura de la masculinidad positiva.

## EL NUEVO ROL DEL HOMBRE EN LA LUCHA POR LA IGUALDAD DE LA MUJER

Esta es una nueva forma de combate: hacer del hombre un aliado, no un enemigo. Visualizarlo como parte de la solución, y no del problema. Cada uno de nosotros en su respectivo ámbito social debe fungir como un agente promotor de este tipo de masculinidad. Una masculinidad que libe-

ra, no que encadena. Una masculinidad que redime, no que esclaviza. Una masculinidad caracterizada por el respeto, el amor, la unión de la pareja, sin incurrir en extremos dañinos.

Esta jornada internacional procura eso: crear conciencia sobre las ventajas de internalizar en la cultura la doctrina de la masculinidad positiva. Durante estos dos (2) días la jornada se desarrollará por medio de dos (2) talleres de trabajo: una primera jornada de sensibilización sobre el tema en el día de hoy, en la cual se abordará el papel de la mujer en la masculinidad actual, así como el rol del hombre en la erradicación de la violencia de género.

Una segunda jornada de formación de instructores, en la cual los talleres versarán sobre cómo fomentar una vida libre de violencia, masculinidad y salud. Finalmente, se sugerirán buenas prácticas en la formación de multiplicadores en la prevención de la violencia contra la mujer.

Los grandes cambios se forjan mediante pequeños esfuerzos cotidianos, día a día. Un promisorio destino para la Nación se construye desde la cotidianidad. Todas y todos, sin excepción, somos responsables de ese gran destino que merece la Patria.

Esta jornada es un primer paso en la transformación cultural de la tradicional masculinidad hegemónica a una masculinidad positiva más rica, más plena, más dinámica, más abierta, más plural, en la cual tanto mujeres como hombres podamos construir esa sociedad justa y fraterna que anhelamos todos los dominicanos.

¡Muchas gracias!





# ACTO INSTITUCIONAL EN CONMEMORACIÓN DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER

---

8 de marzo del 2019  
Explanada frontal, sede principal TC  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días:

“...ha llegado la hora en que la vocación de la mujer se cumpla en plenitud, la hora en que la mujer adquiere en el mundo una influencia, un peso, un poder jamás alcanzado hasta ahora...” (Concilio Vaticano II, Mensaje a las Mujeres, 8 de diciembre de 1965).

El momento es propicio para reflexionar acerca de dos problemáticas que representan un atentado hacia la dignidad de la mujer: las desigualdades que aún persisten entre el hombre y la mujer en el ejercicio de sus derechos y las distintas formas de violencia a que se ven sometidas, que son el reflejo de patrones culturales que la visualizan como objeto de dominio y posesión masculina. La violencia contra la mujer representa un escándalo que hunde sus raíces en los primeros años de vida cuando se discrimina entre niños y niñas.

Ya decía San Juan Pablo II en ocasión XXVIII Jornada Mundial de la Paz de enero de 1995 que “Si las niñas, ya en la más tierna edad, son marginadas o consideradas de menor valor, sufrirá un grave menoscabo la conciencia de su dignidad y se verá comprometido inevitablemente su desarrollo armónico.

La discriminación inicial repercutirá en toda su existencia, impidiéndolas su plena inserción en la vida social”. Esta discriminación inicial se prolonga en el tiempo y propicia distintas formas de violencia, muchas veces sutiles, que impiden el libre desarrollo de su personalidad y que tantas veces han privado a la humanidad de recibir, gracias a las mujeres, importantes aportes en beneficio del bien común.

En su forma más cruel y definitiva, la violencia termina cobrando la vida de tantas mujeres que dejan tras de sí familias destrozadas, historias inconclusas y una sociedad cada vez más herida. ¿Cuántas historias de vida han dejado de florecer debido a la violencia? ¿Cuántas criaturas se despiertan hoy sin sus madres simplemente porque alguien se sintió dueño de su vida? ¿Cuántos padres y madres no lloran hoy a sus hijas cuyas vidas se apagaron por el simple hecho de ser mujeres?

¿Cuánta responsabilidad tenemos los hombres en que estos patrones de conducta se sigan replicando! Ya es hora de que asumamos, más allá de la simple retórica, que las mujeres son verdaderamente iguales a los hombres en derechos y dignidad y que como tales, no son nuestras, son simplemente dueñas de sí mismas. De ahí que, es impostergable la necesidad de fomentar y adoptar patrones de conducta que transformen la tradicional masculinidad tóxica y hegemónica en una masculinidad positiva que se distingue precisamente por ser, como he expresado, “una masculinidad que libera, no que encadena. Una masculinidad que redime, no que esclaviza. Una masculinidad caracterizada por el respeto, el amor, la unión de la pareja, sin incurrir en extremos dañinos”.

La construcción de la masculinidad positiva en las relaciones de pareja puede encontrar un apoyo en la exhortación bíblica en la que San Pablo hace un llamado a que los “maridos, amen a sus esposas como Cristo amó a la Iglesia y se entregó a sí mismo por ella... Así deben también los maridos amar a sus esposas como aman a sus propios cuerpos: amar a la esposa es amarse a sí mismo... Y nadie aborrece su cuerpo; al contrario, lo alimenta y lo cuida. Y eso es justamente lo que Cristo hace por la Iglesia, pues nosotros somos miembros de su cuerpo.”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Carta a los Efesios 5, 25,28, 30.

Por ello, San Juan Pablo II en su Carta Apostólica sobre la dignidad y vocación de la mujer precisó que “...en todos los casos en los que el hombre es responsable de lo que ofende la dignidad personal y la vocación de la mujer, actúa contra su propia dignidad personal y su propia vocación”. Por el contrario, sostuvo que “la unión matrimonial exige el respeto y el perfeccionamiento de la verdadera subjetividad personal de ambos”, por tanto, “la mujer no puede convertirse en «objeto» de «dominio» y de «posesión» masculina.”

Las parejas también deben regirse por reglas de amor, tolerancia y no violencia.

Hoy más que nunca hombres y mujeres debemos unirnos en la búsqueda de soluciones concretas tendentes a erradicar toda forma de violencia y discriminación contra la mujer. No habrá paz en el mundo mientras la desigualdad y la violencia sigan ganando terreno. Los hombres, somos parte fundamental del problema, pero indiscutiblemente estamos llamados a ser parte de la solución.

Trabajemos, pues, en total unión y armonía con las mujeres en la lucha por sus derechos, no ya desde la imposición y el dominio, sino desde la escucha atenta, el diálogo sincero, el respeto y el amor.

¡Muchas gracias!



## PALABRAS DE BIENVENIDA: SEMINARIO “PENSAMIENTO Y OBRA DE HANS KELSEN”

---

26 de marzo de 2019  
Salón Ámbar, Hotel Dominican Fiesta  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, les ofrezco la más cordial y calurosa bienvenida a este Seminario que lleva por nombre “Pensamiento y Obra de Hans Kelsen”.

› KELSEN: GRAN MAESTRO DEL DERECHO DEL SIGLO XX. PROMOCIÓN DE SU OBRA Y PENSAMIENTO.

Albert Einstein, una de las mentes más brillantes que ha conocido la humanidad, señalaba: *“El arte supremo de un maestro consiste en despertar el goce de la expresión creativa y del conocimiento.”* Este goce intelectual es lo que indefectiblemente se percibe al adentrarnos en el universo jurídico del pensamiento de Hans Kelsen, uno de los grandes maestros del Derecho del siglo XX y de notable influencia, no solo en el desarrollo de la ciencia jurídica como disciplina científica, sino también en el importantísimo ámbito de la justicia constitucional. Es por ello, que el Tribunal Constitucional dominicano, con la colaboración del Instituto Dominicano de Derecho

Procesal Constitucional, y en cumplimiento de las disposiciones del artículo 35 de su ley orgánica No. 137-11, que le faculta a realizar actividades relativas al estudio y promoción del Derecho Constitucional, ha decidido organizar este seminario para reflexionar sobre los rasgos más relevantes del pensamiento y obra de este destacado jurista y filósofo austriaco.

› INFLUENCIA DEL PENSAMIENTO KELSENIANO EN LAS RAMAS DEL DERECHO

El pensamiento kelseniano, fue influyente en prominentes espacios de reflexión jurídica, como el Círculo de Viena y la Escuela de Turín, así como en insignes juristas representantes del positivismo jurídico como Norberto Bobbio, Hebert Hart y Joseph Raz. Su obra resultó polifacética al irradiarse sobre diversas ramas del derecho como el *derecho constitucional* al diseñar un sistema de control de constitucionalidad concentrado a cargo de un tribunal constitucional; en el *derecho internacional público*, al plantear un orden internacional unitario encabezado por un gobierno mundial como garantía de la paz duradera; en la *filosofía del derecho*, al ponderar la naturaleza de las normas, su validez en el ordenamiento y sus distintas implicaciones jurídicas; en la *hermenéutica jurídica*, al desarrollar su teoría de la interpretación jurídica mediante la cual establece que un texto jurídico puede tener varias posibilidades interpretativas válidas; en la *lógica jurídica*, al proponer la validez de los principios de la lógica formal en las normas jurídicas, y finalmente, en la *filosofía política*, al desarrollar una teoría democrática en la cual abogaba por una técnica de participación en la elaboración del derecho y una lúcida crítica al parlamentarismo y al presidencialismo.

› APORTACIÓN Y LEGADO TRASCENDENTAL DE KELSEN

Kelsen, no se circunscribió solamente a la teorización en la cátedra universitaria. Su célebre “Teoría Pura del Derecho”, constituye sin duda una de las mayores aportaciones a la ciencia jurídica, pues en ella abogaba

por la segregación de toda consideración ideológica, subjetiva o moral del análisis del derecho, visualizándolo como un fenómeno autónomo y puro. Sin embargo, la aportación que más impacto ha producido en la democracia constitucional de nuestros tiempos es la creación de un sistema de control concentrado de constitucionalidad a cargo de un tribunal constitucional. Este ha sido indudablemente el legado más trascendental de este filósofo del Derecho, por la relevancia que este órgano jurisdiccional tiene en la vida política, social y económica de la sociedad de nuestros días.

▸ VEINTICINCO (25) AÑOS DE INSTAURACIÓN DEL  
MODELO CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDAD DE RAÍCES KELSENIANA

Este modelo de control concentrado de constitucionalidad de raíces kelsenianas, cumple en este 2019, veinticinco (25) años de existencia en nuestro ordenamiento jurídico, tras ser instaurado a partir de la reforma constitucional del año 1994, proceso en el cual la providencia divina me permitió participar como uno de sus actores principales, al igual que en la reforma del 2010, en la cual se preserva esencialmente y con ligeras variantes, el modelo kelseniano.

Originalmente, este control concentrado estuvo a cargo de la Suprema Corte de Justicia hasta que en la reforma del 2010 dicho control se atribuye a un Tribunal Constitucional, lográndose así un viejo anhelo del constitucionalismo dominicano que data desde 1971, cuando este servidor junto otros juristas y líderes políticos relevantes del país como Rafael F. Bonelly, Ramón Pina Acevedo, Manuel Ramón Morel Cerda José Francisco Peña Gómez y Salvador Jorge Blanco, encabezaron una corriente de opinión pública tendente a la creación de un tribunal de garantías constitucionales.

· OBJETO DEL PRESENTE SEMINARIO. ESPACIO DE REFLEXIÓN Y “DIALOGO ACADÉMICO” CON KELSEN

Estas y otras interesantísimas aportaciones de Hans Kelsen serán objeto de ponderación y debate en este espacio de reflexión que se apertura con la celebración de este seminario en el cual participarán importantes conferencistas, expositores y panelistas internacionales y nacionales de gran relevancia académica, como José Palomino Manchego, Oscar Sarlo, Domingo García Belaunde, Ramón Herrera Carbuccia, Hermógenes Acosta De Los Santos y Domingo Antonio Gil.

· REPENSAR A KELSEN: FACTOR EN LA LUCHA POR LA FELICIDAD CONSTITUCIONAL

Este Seminario, como espacio de reflexión, nos permitirá apreciar cómo la obra y pensamiento de Kelsen, constituyen una contribución relevante al patrimonio de las ideas jurídicas. Sobre todo, nos inducirá a aprender a “repensar a Kelsen”, es decir, con las herramientas conceptuales desarrolladas por este filósofo austriaco, encarar los retos y desafíos que implica la democracia constitucional en la República Dominicana.

Repensar a Kelsen, rescatando aquella parte de su obra y pensamiento compatibles con los cánones fundamentales de la Constitución de la República. Visualizar a Kelsen bajo el prisma de la Constitución y de este modo lograr que el pensamiento kelseniano esté siempre presente en la jurisdicción constitucional. Esto último implica de algún modo transformar ese ideario kelseniano en un factor que inteligentemente usado nos pueda ser útil para lograr, en última instancia, ese anhelo que refleja el lema institucional de este Tribunal para el 2019: lograr la “felicidad constitucional”, esto es, hacer de la Constitución un instrumento de búsqueda de la felicidad y del bienestar social que bien merece este noble pueblo dominicano.

¡Muchas gracias!



# CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

---

28 de marzo de 2019

Biblioteca Infantil y Juvenil de la República Dominicana  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Excelentísima Dra. Margarita Cedeño, *Vicepresidenta de la República*.

Amigas y amigos todos:

Con singular beneplácito participamos en este acto de firma de un convenio con la vicepresidencia de la República, inspirado por la doctora Margarita Cedeño, excelentísima señora vicepresidenta de la República, teniendo como testigo al representante residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el distinguido doctor Lorenzo Jiménez de Luis. De esa manera, contribuimos en el diseño y metodología para la enseñanza de la constitución en el proyecto educativo Espacios de Esperanza.

En el Tribunal Constitucional, a partir de la hora cero de su puesta en funcionamiento, hemos asumido la bandera de la enseñanza de la Constitución como una de las metas fundamentales para lograr que la sociedad dominicana disfrute de un ambiente institucional saludable y vigoroso en el que los derechos fundamentales sean una realización cotidiana y los deberes ciudadanos se cumplan con natural espontaneidad.

Hoy aunamos esfuerzos con la Vicepresidencia de la República para impulsar la enseñanza de la Constitución a niñas, niños y adolescentes. Lo hacemos con la firme convicción de que no hay mejor escenario para sembrar la cultura constitucional que el esfuerzo compartido del Estado y la sociedad para formar a nuestros hijos e hijas en los valores constitucionales desde muy temprana edad.

Pitágoras, gran filósofo y matemático de la antigua Grecia, planteó con acierto que: *“Educar no es dar carrera para vivir, sino templar el alma para las dificultades de la vida”*. Educar a niñas, niños y adolescentes en la Constitución no es formar a futuros abogados constitucionalistas, sino ciudadanos libres y responsables para ejercer sus derechos y cumplir sus deberes.

El impulso de la enseñanza de la Constitución no es una iniciativa que el Tribunal Constitucional asume gratuitamente, sino que constituye la materialización de una obligación institucional de naturaleza pedagógica que le impone el artículo 35 de su ley orgánica en el ámbito especializado y, a nivel más general, contribuye a la implementación del mandato establecido en el artículo 63.13 de la Constitución para sembrar en la conciencia y el espíritu de la colectividad el sentimiento constitucional, el amor a la patria y la cultura de los derechos y los deberes fundamentales.

El compromiso con el impulso de la enseñanza de la constitución a niñas, niños y adolescente está situado más allá de la razón de Estado, pues lo que procura es el empoderamiento de las personas menores de edad para que puedan erigirse en un futuro cercano en lo que he denominado una **generación constitucional**, *“es decir, personas que aprendan a amar y respetar su Constitución, colocándola como paradigma de su diario vivir, de modo que sus valores y principios cobren vigor en la práctica de nuestras instituciones y en la cotidianidad de la ciudadanía”*.

La enseñanza de la Constitución a niñas, niños y adolescentes permitirá que la Constitución se convierta en un derecho viviente que impulsará la conciencia colectiva de una ciudadanía cada vez más comprometida con los valores del Estado social y democrático de derecho. Hay que sembrar para cosechar. La cultura constitucional no es el fruto de la generación espontánea de la proclamación de una Constitución progresista, sino, que demanda esfuerzo y compromiso permanente con su implementación y difusión. La

semilla que plantemos hoy en la educación constitucional de las personas menores de edad permitirá a la sociedad dominicana lograr en el futuro frutos de identidad, libertad, progreso, justicia y paz.

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

La educación constitucional también fortalecerá los vínculos de pertenencia de cada niño, niña y adolescente en particular con la colectividad de la que forma parte, “la unidad de la Nación, patria común de las dominicanas y los dominicanos”, asegurando que los ciudadanos *promuevan la felicidad de la Nación con todo género de luces y conocimientos*, y realicen desde sus fines individuales el Proyecto de Nación a que aspira la Constitución de la República Dominicana.

Sin embargo, como he señalado en otra ocasión, debemos evitar que la cultura constitucional sea simplemente una moda que sirva de impulso a concepciones particulares en detrimento del pluralismo que reconoce la Constitución. El pensamiento constitucional tampoco debe dejarse zanzanear por el vaivén de las olas cambiantes del espíritu de la época, determinado por intereses políticos, sociales, económicos o geopolíticos.

La enseñanza de la Constitución debe afirmar una cultura constitucional abierta que asuma la Constitución como un instrumento de garantía de los derechos fundamentales, así como la fuente primigenia de un orden de responsabilidad jurídica y moral –o de deberes fundamentales– que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. Esto significa que la Constitución ha de erigirse en el fundamento de una ética social plural que deberá guiar la conciencia individual y colectiva de una ciudadanía comprometida con la libertad individual y la justicia social.

La enseñanza de la Constitución debe permitir que desde la niñez se puedan entablar diálogos e intercambios permanentes entre concepciones e ideologías diversas que tengan como punto de partida y como punto de

llegada la propia Constitución. Esto implica que la enseñanza de la Constitución no puede fundarse en una concepción “cerrada” de los valores constitucionales, sino que, por el contrario, se debe nutrir del pluralismo ideológico que está en la base del Estado social y democrático de derecho.

El constituyente de 2010 apostó por el surgimiento de una generación constitucional al instituir la obligación de la enseñanza de la Constitución como instrumento de liberación del ciudadano. Cuando se haga realidad este mandato imperativo que instituye responsabilidad fundamental del Estado, las presentes y las futuras generaciones podrán abreviar en el conocimiento de la Carta Magna desde sus primeros años escolares, privilegio del que no disfrutaron las generaciones pasadas ni un porcentaje importantísimo de la presente.

Esta iniciativa visionaria y generosa de la señora vicepresidente, testimonio de sus elevadas virtudes como estadista, mujer y ciudadana, guiada por valores trascendentes anclados en la búsqueda del bien común, en un Estado social y democrático de Derecho.

He soñado muchas veces con una niñez constitucionalista, una juventud constitucionalista, una adolescencia constitucionalista, una sociedad constitucionalista, un pueblo constitucionalista, guiado por los ideales del primer constitucionalista dominicano Juan Pablo Duarte.

Trabajemos sin descanso para lograrlo. Solo así podemos expresar: Constitución es sinónimo de felicidad.

¡Muchas gracias!

## ACTO DE PUESTA EN CIRCULACIÓN DEL “ANUARIO 2018”

---

4 de abril de 2019

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Saludo a la mesa de honor de este acto de presentación del “Anuario 2018”, dedicado al 25 aniversario de la Constitución del 14 de agosto de 1994.

Saludo al magistrado presidente de la Junta Central Electoral, que es un verdadero anfitrión, doctor Julio César Castaños Guzmán. Una de las satisfacciones grandes que tengo es que fue un alumno distinguido de Derecho Constitucional en Santiago de los Caballeros, pero él estaba muy joven y yo todavía más joven.

Don Adriano Miguel Tejada, quien es el editor del anuario, y que realmente ha sido el motor que ha guiado las presentaciones y la confección del anuario durante estos años.

El magistrado Domingo Gil, quien era miembro externo del Consejo Editorial, y a quien felizmente tenemos en la familia con toda esa vitalidad y ese gran desempeño que ha tenido siempre en la administración de justicia y que ahora nos honramos en tenerlo en el Tribunal Constitucional.

Al magistrado Miguel Aníbal Valera Montero, destacado constitucionista, que fue alumno mío, suma cum laude en el recinto Santo Tomás de Aquino, quien tiene una obra monumental sobre jurisprudencia constitucional en el ámbito del Poder Judicial y está acompañado de doña Adelaida, su distinguida y querida esposa.

Por supuesto, además saludo a esa representación tan distinguida de personalidades del mundo del derecho que nos acompañan hoy: al doctor Roberto Saladín, miembro de la Junta Central Electoral; a la doctora Rafaelina Peralta y el doctor Santiago Sosa, ambos del Tribunal Superior Electoral; al magistrado Víctor Gómez Bergés y al doctor Enmanuel Esquea Guerrero, miembro de la Comisión Redactora del Proyecto de Reforma Constitucional.

Saludo también a doña Pilar de Vásquez Sámuel, a doña Johanna Monagas de Ray, quien nos acompaña, y a cada uno de los magistrados que están aquí y, por supuesto, al cascabel de la familia, que es la magistrada Ana Isabel Bonilla, quien se encuentra con nosotros siempre con su entusiasmo y que yo he bautizado desde el primer día como el cascabel. A todas y todos, funcionarios del tribunal, juristas. Veo al doctor Wenceslao Vega, al profesor Massó Garrote, caras conocidas como la distinguida colega doña Fabiola Medina, al presidente del CODUE, Rvdo. Fidel Lorenzo Merán. Yo creo que los he saludado a todos, pero siempre es grato renovar los saludos.

Las palabras centrales de este evento las tiene don Adriano. Yo lo único que quiero decir es que en momentos en que ya fue elegido el presidente de la Suprema Corte de Justicia y que ha sido subido al portal, a la página web, y que se está en proceso de hacer la publicación de los nuevos integrantes de la Suprema Corte de Justicia, quiero decir, en primer lugar, que el anuario es una publicación importante del Tribunal Constitucional, es como un poco buscar la savia del pensamiento jurídico constitucional para coadyuvar en la creación de esa cultura constitucional que va a darnos una generación constitucional, que nos va a permitir vivir en Constitución y después llegar, a través de la vida en Constitución a la felicidad de la Constitución. “Constitución y felicidad” es el lema del tribunal de este año.

Saludo a don Rafael Acevedo, que está con nosotros aquí.

Este anuario ha tenido las siguientes expresiones: en el 2012 fue dedicado al bicentenario del nacimiento de Juan Pablo Duarte; en el 2013, al 170 aniversario de la Constitución política dominicana de San Cristóbal; en el 2014, al 50 aniversario de la Revolución constitucionalista de 1965; en el 2015, al 50 aniversario de la Constitución dominicana de 1966; en el 2016, al 50 aniversario de la constitucionalización del himno nacional; en el 2017

al 160 aniversario de la Constitución liberal de Moca de febrero de 1858, y el 2018, que es el que ponemos en circulación el día de hoy, conmemora el 25 aniversario de la reforma constitucional de 1994.

Fíjense ustedes, a mi juicio, el aspecto más importante de esta reforma constitucional fue sentar las bases para la independencia del Poder Judicial que, hasta ese momento, tenía una doble dependencia, del Poder Legislativo, porque uno de sus integrantes, el Senado de la República, era el que escogía a los jueces, y del Poder Ejecutivo que manejaba discrecionalmente el presupuesto del Poder Judicial y justamente, como yo decía, en estos momentos se produce y se está produciendo (ya ha salido en la página web la primera designación) la composición de la Suprema Corte de Justicia, que es el órgano supremo del Poder Judicial. Pero yo debo significar -y definitivamente no pienso hablar mucho, eso no es lo que me toca- quiero decir sencillamente que nosotros estamos en abril y que quiero dar testimonio de algo... Lo pensé mucho y yo dije “no hay mejor manera de agradecerle a un ser humano excepcional” (me refiero a mi buen amigo, el querido e inolvidable José Francisco Peña Gómez, porque yo estuve, como el doctor Esquea, en ese proceso que empezó en la casa del presidente Balaguer y terminó en el Palacio Nacional desde la una de la tarde hasta las cinco y cuarto, más o menos, cuando subimos a la tercera planta con el proyecto de reforma constitucional, mientras el presidente Balaguer y el doctor Peña Gómez esperaban y nos decían “terminen”. Venía alguien y nos decía “terminen, que están esperando”).

Debo decirles que para mí el homenaje que merece el doctor Peña Gómez es como propulsor de esa reforma del año 1994, que es la reforma para la justicia y para la paz de la República Dominicana. En esa reforma constitucional no se negoció nada que no fuera el fortalecimiento de las instituciones, la modernización e independencia de la justicia y la paz de la sociedad dominicana y de la familia dominicana. Era un momento extremadamente difícil y hay testimonios del doctor Enmanuel Esquea, del querido amigo doctor Pedro Romero Confesor y de este servidor. Nosotros vivimos un momento particularmente importante.

¿Y por qué yo hablo de José Francisco Peña Gómez?, porque ese fue el hombre que tuvo el coraje, la valentía, la determinación de decirle al pueblo dominicano ese 24 de abril de 1965, que había que defender la

constitucionalidad incluso con las armas, incluso con la sangre, incluso con la vida. Y ese hombre que, con la música de fondo de la Marsellesa, llamó al pueblo a defender la Constitución y sus derechos, fue el hombre que logró evitar un gran enfrentamiento de la familia dominicana en momentos en los que se presagiaba lo peor.

Nunca olvidaré que en un momento determinado, cuando parecía que no había posibilidades de llegar a un acuerdo, el doctor Peña Gómez, que había hecho un esfuerzo ingente desde el primer momento, dijo “Bueno, presidente Balaguer, si no hay posibilidades de que lleguemos a un acuerdo, si usted no está en condiciones de que lleguemos a un acuerdo, dejemos esto”. Y el doctor Balaguer dijo: “Bueno, podríamos intentar hacer una reforma de la Constitución. Yo escojo al doctor Romero Confesor y usted escoja dos y que se vayan al Palacio a trabajar y se prepare esa reforma”. Es decir, con determinación, el doctor Peña Gómez logró, con su iniciativa, esa reforma que le evitó a la República Dominicana un enfrentamiento de la familia que parecía que no tenía manera de evitarse.

Ustedes saben y si no lo saben, sépanlo, que en la noche anterior se había producido un encuentro en la Biblioteca de la República Dominicana entre el doctor Peña Gómez y el presidente Balaguer, teniendo como testigos al embajador Graham, canadiense, representante de la OEA, y al misionero del diálogo monseñor Agripino Núñez Collado. Ahí se había logrado un acuerdo, y al final de una larga conversación el presidente Balaguer dijo “Bueno, aquí lo que ha habido es un virtual empate técnico, partamos el pastel, yo dos años y usted dos años”. Ahí terminó la reunión, todo el mundo aceptó, al otro día fue cuando se buscaron las modalidades. Con eso termino, con este homenaje al doctor Peña Gómez en el mes de abril. Abril constitucionista, el de la más hermosa revolución de América. Es así porque su meta era el respeto a la Constitución, a la voluntad de los constituyentes, a la voluntad del pueblo dominicano y el que supo ir a la Guerra de Abril, a la guerra patria, también supo buscar la paz a través de la reforma constitucional y de la justicia sin nada a cambio.

Muchas gracias.



# ACTO DE PREMIACIÓN DEL 1ER CONCURSO DE PERIODISMO “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN”

---

5 de abril del 2019  
Auditorio Junta Central Electoral  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenas noches señoras y señores:

Cualquier Estado que pretenda denominarse democrático y de derecho debe garantizar el respeto a la libertad de expresión e información en términos amplios, sin más limitaciones que aquellas que procuran la Constitución y las leyes para salvaguardar otros derechos e intereses constitucionales. Aunque tradicionalmente, con los matices propios de cada época, este derecho ha sido reconocido en nuestros textos constitucionales, la Constitución de 2010 lo redimensionó al tiempo que delineó nuevas visiones que no pretenden otra cosa que fortalecerlo.

Así, nuestra Constitución en el artículo 49 dispuso el: a) libre acceso de todos los medios de información a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley; b) la protección del secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista; y c) el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos a los medios de comunicación propiedad del Estado.

En este contexto, no cabe duda que el libre ejercicio del periodismo debe considerarse como baluarte de la libertad de expresión e información al ser un medio vital para que las personas puedan recibir la información necesaria que les permita forjar, fortalecer y difundir sus pensamientos, ideas y opiniones, así como para ejercer sus demás derechos fundamentales en los que el acceso a información veraz, completa y oportuna tiene una importancia de primer orden.

Sin embargo, el constituyente, consciente de los efectos perniciosos que trae consigo un ejercicio ilimitado de la libertad de expresión e información previó el derecho a réplica y rectificación por las informaciones difundidas, y reconoció en el párrafo del artículo antes citado que “el disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público”.

De ahí la importancia de un ejercicio periodístico ético y responsable, capaz de asumir con entereza su misión de catalizador del afianzamiento de la democracia y con ello del pluralismo político y social, y que asimismo no negocie el respeto al honor, la intimidad, la dignidad y moral de las personas ni la protección que ameritan la juventud y la infancia.

El Tribunal Constitucional, consciente de esta realidad y en el marco de la función pedagógica que expresamente le encomienda el artículo 35 de su ley orgánica, convocó el año pasado a las y los periodistas del país a la primera versión del “Concurso de Periodismo sobre la “Libertad de Expresión e Información” dividido en 3 categorías: Periodismo Impreso, Periodismo Digital y Periodismo Televisivo. Esto, con el objetivo de estimular, sensibilizar y concienciar a las y los periodistas sobre un ejercicio de su profesión con estricto apego a las disposiciones del artículo 49 de la Constitución Dominicana sobre la Libertad de Expresión e Información, observando su acápite final referido a los límites ya mencionados. Se trata en honor a la verdad, de la cristalización de una excelente sugerencia que nos hizo Don Miguel Franjul, periodista director del Listín Diario, en visita que le giramos el pasado año.

Un excelente jurado plural conformado por jueces y servidores constitucionales del Tribunal Constitucional, periodistas y miembros de la sociedad civil, tuvo a su cargo la evaluación de los trabajos presentados por

los participantes en sus diversas categorías. Luego de un escrutinio de éstos, donde se tomaron en consideración criterios que van desde la originalidad del guión o ensayo hasta la profesionalidad y capacidad demostradas en el desarrollo del tema abordado, y la calidad del contenido transmitido, fueron seleccionados los ganadores que hoy serán reconocidos.

Gracias a cada participante por su dedicación y esfuerzo en el desarrollo de sus trabajos. Asimismo, gracias a las y los demás miembros del jurado, quienes diligentemente han prestado su colaboración para evaluar cada uno de los trabajos preseleccionados. Ha sido para nosotros una valiosa y gratificante experiencia. Confiamos en que esta iniciativa redundará en beneficio de un ejercicio periodístico comprometido con la verdad, a la vez con los límites que impone el respeto a otros derechos fundamentales cuya garantía es necesaria en un Estado Social y Democrático de Derecho, que anhelamos se siga consolidando en nuestra República Dominicana.

En esta época de post verdad y post censura, en que la opinión pública se ha convertido en opinión ciudadana por el fenómeno de las redes sociales, se necesita conjugar la libertad de expresión y de información con el respeto a la dignidad humana. Así haremos honor a nuestro lema de este año: “Constitución y Felicidad”.



## PALABRAS DE BIENVENIDA: TALLER SOBRE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

---

10 de abril del 2019

Sede de la Escuela de Formación Electoral y Estado Civil (EFEC)  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

- EDUCACIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS SERVIDORES:  
EL ARMA MÁS PODEROSA PARA LOGRAR LA DEMOCRACIA QUE ANHELAMOS

Decía el gran estadista, filántropo, nobel de la paz y abogado sudafricano, Nelson Mandela, que “la educación es el arma más poderosa que se puede usar para cambiar el mundo.” Haciendo acopio de esta frase inspiradora, pudiéramos afirmar que para lograr esa democracia constitucional que anhela el noble pueblo dominicano resulta fundamental contar con servidores públicos que, sobre la base de una sólida educación constitucional, puedan desarrollar una línea jurisprudencial comprometida con la sagrada misión que tiene este órgano: garantizar la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales.

▸ LA COMPRENSIÓN ACADÉMICA DE LA CIENCIA DEL DERECHO Y UN ALTO SENTIDO DE LA JUSTICIA COMO GARANTÍAS DE UNA EFICIENTE GESTIÓN JURISDICCIONAL

Para lograr esta importantísima misión se requiere, sin duda, una comprensión cabal de la ciencia del Derecho Constitucional, así como un alto sentido de justicia, pero también es preciso conocer y dominar la variedad de herramientas conceptuales y metodológicas que prevé el Derecho Procesal Constitucional. Es por ello, que la capacitación permanente de los servidores constitucionales es una poderosa estrategia que además de mejorar sus conocimientos y competencias sobre la materia, garantiza de igual forma una eficiente gestión jurisdiccional de los procesos que se ventilan por ante el Tribunal Constitucional.

▸ DRA. MARÍA JOSEFA RIDAURA: PERFIL PROFESIONAL

En esta oportunidad contaremos con la ilustre participación de la Dra. María Josefa Ridaura Martínez, catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia, España. La Dra. Ridaura, es una académica consagrada al estudio enjundioso de esta disciplina pues adicionalmente a su labor como destacada profesora en este ámbito del derecho, ha realizado estancias de investigación en importantes instituciones europeas como el Instituto Jurídico Antonio Cicu de Bolonia, Italia; el Parlamento Europeo; el Departamento de Derecho Público de la Universidad de Florencia, entre otros. Asimismo, cuenta con valiosas publicaciones en el ámbito de la jurisprudencia constitucional, como lo es su texto “Votos Particulares en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español”; no hay dudas de que estamos frente a una destacada autoridad académica sobre la materia.

▸ TEMÁTICA Y DINÁMICA DEL TALLER: VISIÓN DOCTRINAL, ANÁLISIS DESCRIPTIVO Y PONDERACIÓN DE MECANISMOS PROCESALES

Este Taller, organizado en tres (3) jornadas, pretende actualizar y sensibilizar a los letrados y magistrados de esta alta corte, sobre importantes temas y fenómenos del Derecho Procesal Constitucional, como son: una visión doctrinal sobre el Derecho Procesal Constitucional; el análisis descriptivo de las tipologías de sentencias constitucionales; los modelos de justicia constitucional de Europa y Latinoamérica; la ponderación sobre los mecanismos de control de constitucionalidad y convencionalidad que rigen en nuestro país y, finalmente, un examen de lo que la profesora Ridaura denomina “garantías constitucionales jurisdiccionales fundamentales” y que comprenden el hábeas corpus, el hábeas data y la acción de amparo con todas sus particularidades procesales.

▸ LA MÁS NOBLE FINALIDAD DE TODA CONSTITUCIÓN: LOGRAR LA FELICIDAD CONSTITUCIONAL

Esta valiosa actividad institucional nos hace conscientes como servidores constitucionales de que en la medida que profundizamos nuestro acervo jurídico sobre estos temas, contribuimos de algún modo dentro del quehacer jurisdiccional del Tribunal a generar por medio de nuestras sentencias una favorable cultura constitucional compatible con los fines que procura el Estado Social y Democrático de Derecho que consagra nuestra Carta Magna.

Igualmente, esta jornada académica, nos permitirá comprender el conveniente modo de manejar las mejores técnicas utilizadas en los procesos constitucionales y así poder alcanzar la más noble de las finalidades que procura toda Constitución: ser un genuino instrumento para alcanzar la “Felicidad Constitucional”.





# PALABRAS DE BIENVENIDA DEL III SEMINARIO IBEROAMERICANO CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

---

13 de mayo de 2019  
Salón Gran Embajador, Hotel El Embajador  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Amigas y amigos todos:

Les ofrezco la más calurosa y fraternal bienvenida a este III Seminario Iberoamericano de Constitucionalización de la Seguridad Social, auspiciado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y el Tribunal Constitucional, con la colaboración de Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL).

La pertinencia de este evento, en ocasión del 65 aniversario de la creación de la OISS, se pone de relevancia por la actualidad y vigencia del tema a tratar y por la extraordinaria competencia de los ponentes que incluyen relevantes presidentes, magistrados y funcionarios de cortes constitucionales, consejos de seguridad social, institutos de derecho previsional, entidades de defensa de los afiliados, superintendencias de pensiones, salud y riesgos laborales, academia iberoamericana del derecho del trabajo. Una mención especial para la distinguida, consagrada y entusiasta Secretaria General de

la OISS, Dra. Gina Magnolia Riaño Barón, quien ha sido la artífice de este evento, con la valiosa colaboración de Su Excelencia Don Olivo Andrés Rodríguez Huertas, Embajador de la República Dominicana ante el Reino de España.

## I. SEGURIDAD SOCIAL: PILAR CLAVE DE LA DEMOCRACIA

Las puertas del nuevo mundo se abrieron de par en par para toda la humanidad, desde Santo Domingo Primada de América y justamente el “Libertador de las Américas”, Simón Bolívar, utilizó por primera vez la expresión “seguridad social” en el célebre Congreso de Angostura de 1819, identificándola como uno de los pilares del buen gobierno al señalar: *“El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política.”*

En ese sentido, la seguridad social no sólo es pieza angular de toda buena gobernanza, sino que constituye un importante indicador de calidad de la democracia. La democracia no sólo es un régimen político, es además un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

En efecto, la seguridad social implica que el Estado proporcione a los individuos y sus familias la debida protección para asegurar su acceso a la asistencia médica; al igual que garantizarles condiciones básicas de estabilidad y auxilio ante eventualidades o situaciones de vulnerabilidad propias de la vida social como el desempleo, la enfermedad, la invalidez o discapacidad, los accidentes de trabajo, la maternidad, la viudez o la vejez.

## II. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El concepto y alcance de la seguridad social como figura jurídica ha sufrido grandes evoluciones desde la época en la que fue concebida en Alemania por el “canciller de hierro”, Otto Von Bismarck, mediante la Ley de

Seguro de Enfermedad de 1883. La seguridad social fue eje fundamental de la Constitución federal de México de 1917 (Art. 123 letra A), así como de la Constitución española de 1931 (Art. 46), ambos importantes paradigmas del constitucionalismo social de Iberoamérica.

El proceso de constitucionalización de la seguridad social no solo implicó su ascenso a los textos constitucionales después de pervivir durante muchos años en las legislaciones de las principales naciones del mundo occidental, sino que también se transformó en una preocupación internacional, sobre todo, después de la Segunda Guerra Mundial. En efecto, la seguridad social fue un factor de importancia en la Declaración de Filadelfia de 1944, documento que recoge la actual Carta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Posteriormente, aparece reconocida como derecho humano en el artículo 22<sup>1</sup> de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), así como también en el artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), ambas suscritas en el año 1948; en la parte I, numeral 12 de la Carta Social Europea de 1961; y en el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; instrumentos del derecho internacional con incidencia en nuestros países iberoamericanos.

En el caso dominicano, los seguros sociales aparecen en la reforma constitucional de 1942, al señalar en su artículo 6.2 que *“la ley podrá, según lo requiera el interés general, establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso (...) los seguros sociales...”*.

La constitucionalización de la seguridad social se configuró como un principio rector de la política pública del Estado dominicano en esa materia, al indicarse en el artículo 8.15 de la Constitución de 1955 que, *“el Estado continuará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez.”* Esta conquista, así como las reco-

<sup>1</sup> **Artículo 22.** Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

nocidas en la Ley No. 1896 de 1948<sup>2</sup>, fueron exponencialmente ampliadas y reforzadas en la reforma constitucional de 1963. El caso de la República Dominicana será abordado, en plenitud de detalles, por el juslaboralista Magistrado Domingo Gil del Tribunal Constitucional.

Es oportuno, igualmente, señalar que mediante la Ley No. 87-01 del 2001, el sistema de la seguridad social dio un importante giro, ya que la misma parte de una visión integral del derecho a la seguridad social que abarca lo concerniente a la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales, al tiempo que se encuentra estructurado sobre un conjunto de principios que procuran efectivizar este derecho en sus diferentes manifestaciones.

Esta ley necesita ser adecuada a los cambios sociales y la experiencia que se ha acumulado, pero respetando escrupulosamente el instrumento del diálogo tripartito (gobierno, empleadores y trabajadores), que excluye la imposición y privilegiar intereses, para la formulación de los elementos de la reforma, proceso que es propio de la naturaleza de la integración de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo centenario celebramos este año.

### III. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: EJE ESENCIAL DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La reforma del 2010, significó el avance más importante de la seguridad social a nivel constitucional al reconocerla como derecho fundamental (Art. 60) garantizando el “desarrollo progresivo” y el “acceso universal” al sistema de seguridad social dominicano, obligando a dar cobertura de protección ante enfermedad, discapacidad, desocupación y vejez, aunque al tratarse de un tema de reserva de ley no impide que el legislador ordinario decida ampliar el espectro de cobertura del modelo

---

<sup>2</sup> Esta ley estableció el seguro social obligatorio, facultativo y de familia para cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.

imperante. Igualmente, dicha reforma reconoció a la seguridad social como derecho básico de los trabajadores (Art. 62.3) y de las personas de la tercera edad (Art. 57).

Como he señalado, “la creación del Tribunal Constitucional como órgano jurisdiccional responsable de proteger y hacer efectivos los derechos fundamentales, consolidó el proceso de constitucionalización de la seguridad social. La “constitucionalización” entendida en palabras del jurista italiano Riccardo Guastini<sup>3</sup> es un proceso de transformación del ordenamiento jurídico por medio del cual este resulta totalmente impregnado por las normas constitucionales. En efecto, en este proceso juega un rol estelar la justicia constitucional. A juicio del eminente profesor francés Louis Joseph Favoreau<sup>4</sup>, el proceso de constitucionalización tendría dos (2) polos: el eje esencial que es la Constitución, y el eje regulador, que es la justicia constitucional.”

La jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional ha constituido un valioso aporte para la consolidación de la constitucionalización de la seguridad social.

#### IV. RELEVANCIA DEL PRESENTE SEMINARIO. DOBLE PERSPECTIVA DEL FENÓMENO DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN

El fenómeno de la constitucionalización, como se advierte, irradia también sus efectos sobre el régimen de la seguridad social produciendo relevantes transformaciones en la calidad de la gestión institucional en ese campo, aunque también genera desafíos. Este es el objeto de reflexión de este interesante seminario. Se procura visualizar en una doble perspectiva este fenómeno: por un lado, la visión de los operadores del sistema dominicano de la seguridad social, y por el otro, una visión del funcionamiento

<sup>3</sup> Guastini, R. (2009). “La Constitucionalización del Ordenamiento Jurídico: caso italiano”; Ed. Trotta; Madrid, España; pp. 34.

<sup>4</sup> Favoreau, L. F. (1996). “La Constitucionalización del Derecho”; Revista Las Misceláneas; Ed. Económica, Madrid, España; pp. 25.

del fenómeno en otros países de Iberoamérica como Argentina, Colombia, Ecuador, Brasil y Costa Rica.

En este interesante espacio de reflexión, contaremos con la participación de distintos expositores que reflejan las distintas perspectivas del fenómeno: La perspectiva de la judicatura y la de la administración del sector. En ese sentido, tendremos la ilustre participación de los magistrados Fernando Castillo Víquez, presidente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica; Antonio José Lizarazo Ocampo, juez de la Corte Constitucional de Colombia; Martín Laclau, magistrado de la Cámara Federal de la Seguridad Social de Argentina y Domingo Antonio Gil, juez de nuestro Tribunal Constitucional.

Asimismo, representando al sector de la administración de los seguros sociales, contaremos como expositores con doña Adriane Bramante Castro Ladenthin, presidenta del Instituto Brasileño de Derecho de Jubilación; José Rafael Pérez Modesto, Gerente General del Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS); Nélsida Marmolejos, Directora General de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA); Pedro Luis Castellanos, Superintendente de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL); Ramón Contreras Genao, Superintendente de Pensiones; Henry Sahdalá Dumit, Tesorero de la Seguridad Social y finalmente, el eminente juslaboralista dominicano, el Dr. Rafael Albuquerque de Castro, ex -vicepresidente de la República.

## V. RECONOCIMIENTO A LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (OISS)

Como ya señalé, este evento es coauspiciado por una de las instituciones de mayor prestigio e importancia en el ámbito de la seguridad y protección social en Iberoamérica: la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Este organismo de carácter técnico y especializado tiene por finalidad promover el bienestar económico y social de nuestros países, mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en este campo, mediante la formación de recursos humanos necesarios para el desarrollo de la

protección social, así como la celebración de eventos en la región, que fomenten el debate, estudio, investigación y divulgación de la Seguridad Social.

Con motivo de la conmemoración de los 65 años de fundación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), procederemos en esta mañana a la entrega de una merecida placa conmemorativa en manos de doña Gina Magnolia Riaño Barón, Secretaria General de dicha organización.

## VI. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL: VÍA PARA LA FELICIDAD CONSTITUCIONAL

Finalmente, es propicia la ocasión para recordar las sabias palabras del ilustre libertador Simón Bolívar en el 200 aniversario del célebre Congreso de Angostura en 1819, pronunciadas en su discurso ante los asambleístas allí presentes, a quienes recordó “*el agosto deber de consagrarnos a la felicidad de la República; en vuestras manos está la balanza de nuestros destinos y la medida de nuestra gloria como Nación...*”.

La constitucionalización o el desarrollo constitucional de la seguridad social, a nuestro entender, es un elemento esencial de una dimensión social que atempere los efectos nocivos de la globalización de la economía. En la medida en que seamos conscientes de la importancia del fenómeno de la constitucionalización en el ámbito de la seguridad social, que tiene como piedra angular la solidaridad humana, contribuiremos a forjar una cultura constitucional que garantice el bienestar social y la felicidad de todos los pueblos, y en particular de la República Dominicana, no importa cuál sea el rol que nos corresponda en esta noble misión, desde simples ciudadanos comprometidos con hacer viviente la Constitución, hasta los funcionarios administrativos o judiciales del Estado, obligados a cumplir y hacerla efectiva en la gestión pública.

Hoy más que nunca, es preciso recordar las palabras del más ilustre de los dominicanos, Juan Pablo Duarte, cuando nos exhortaba a trabajar “*por y para la patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos.*” Sigamos fortaleciendo este proceso de constitucionalización de la seguridad

social, porque solo así contribuiremos a garantizar la felicidad de todos, alcanzando de ese modo, la más noble de los propósitos que procura toda Constitución: ser un genuino instrumento para alcanzar la “Felicidad Constitucional”.

Formulo votos por el éxito de este evento, agradezco la cooperación de todos, y a los distinguidos visitantes que nos honran con su presencia que tengan una placentera y feliz estadía, acompañada del cariño proverbial del pueblo dominicano.

Muchas gracias.



# PALABRAS DE BIENVENIDA: III TALLER INTERNACIONAL DE PERIODISMO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

---

4 de julio de 2019  
Centro Alianza Juvenil  
La Romana, República Dominicana

Muy buenos días a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, les saludamos y les ofrecemos la más cordial bienvenida a este III Taller Internacional sobre Periodismo con Perspectiva de Género a celebrarse en esta ciudad de La Romana, en una intensa jornada que se extenderá hasta el día de mañana.

Desde sus inicios, el Tribunal Constitucional consideró que el abordaje de los temas constitucionales debía ser realizado por periodistas y comunicadores sociales desde una óptica objetiva y respetuosa de los lineamientos constitucionales. Por ello, en el marco de la función pedagógica que expresamente le encomienda su Ley Orgánica ha auspiciado diversas iniciativas académicas dirigidas específicamente a comunicadores, incluyendo la realización de un Concurso de Ensayos Periodísticos en el cual comunicadores sociales presentaron materiales audiovisuales y escritos para promover la libertad de expresión y la protección de la dignidad e integridad personal.

Asimismo, se han realizado con gran éxito varios diplomados sobre la Constitución, derechos fundamentales y comunicación social, los cuales se

han extendido al interior del país. También debemos destacar los ciclos de conversatorios para periodistas, para profesionales de la prensa y abogados celebrados en distintos puntos del país, así como en el exterior; cada año, ampliamos horizontes para lograr la formación y/o capacitación de periodistas en temas constitucionales de modo que en toda la geografía nacional podamos contribuir con un ejercicio periodístico, libre e independiente, apegado a los contenidos constitucionales.

En el año 2017 el Tribunal decidió dar un paso más con la realización del “*1er Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género*” con el objetivo de fomentar un ejercicio periodístico que favorezca una nueva mirada sobre la problemática de género cónsona con los preceptos constitucionales y, sobre esta perspectiva, colabore a desmontar prejuicios y estereotipos tan arraigados en nuestra sociedad. A raíz de esta iniciativa en noviembre del mismo año fue puesta en circulación la “*Guía para Informar con Perspectiva de Género*”, que recogió el fruto de este importante evento.

En el año 2018 se realizó el “II Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género” en la ciudad de Santiago de los Caballeros dirigido a comunicadores de la región norte. Este fue el escenario propicio para profundizar en torno a temas como los retos de los medios de comunicación para el siglo XXI para incorporar un periodismo no sexista, incluyendo el tratamiento del lacerante tema de la violencia contra la mujer en los medios de comunicación.

Este año, el taller está dirigido a profesionales del periodismo y de la comunicación de la región este. Como ya es costumbre, contamos con la destacada participación de notables especialistas nacionales e internacionales en temas de género y medios de comunicación, quienes con su valioso aporte coadyuvan en la construcción de un nuevo paradigma basado en un ejercicio del periodismo con estricto apego al mandato constitucional de procurar la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.

En esta ocasión, nuevamente nos acompañan las destacadas maestras Juana Gallego Ayala, quien tendrá a su cargo la conferencia inaugural del evento sobre “Violencia de Género y Medios de Comunicación. Retos y desafíos”; Susana Guerrero Salazar quien abordará el tema “Sexismo en el lenguaje de las noticias. El papel de la prensa en la educación de los hablan-

tes” y la periodista Silvina Molina quien disertará sobre “Claves y estrategias de la guía para informar con perspectiva de género del TC”.

La participación nacional estará a cargo de la Licda. Rosanna Figueroa con el tema “La representación de la mujer en los medios de comunicación. Estereotipos de género”; la magistrada Ana Andrea Villa Camacho, quien disertará sobre “Tratamiento de la violencia hacia la mujer en los medios de comunicación en la República Dominicana. Recomendaciones” y del periodista Adalberto Grullón con el tema “Responsabilidad Social. Incorporación de agenda de género en los medios”.

Han pasado más de dos décadas desde la realización de la “Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer” celebrada en Beijing en el año de 1995 donde uno de los puntos aprobados por 189 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas como parte de la “Plataforma de Acción”, versa precisamente sobre “La Mujer y los Medios de Comunicación”. Ciertamente, la conferencia de Beijing representó un “punto de inflexión” de cara a la concienciación de cómo los medios de comunicación pueden contribuir con el respeto de los derechos de las mujeres.

A partir de ahí, surgió un conjunto de iniciativas y movimientos que se caracterizan por su lucha constante en procura de que los medios de comunicación asuman la responsabilidad de erradicar los estereotipos de género y otros patrones discriminatorios que se manifiestan desde la escasa participación de la mujer en los puestos directivos de los medios hasta la existencia de “imágenes negativas y degradantes” que en su contra se siguen proyectando en las fuentes noticiosas.

Somos conscientes de que esto es un reflejo de la discriminación hacia la mujer que aún persiste en la sociedad y que se pone de manifiesto en la información transmitida en los medios. Sin embargo, un periodismo con perspectiva de género contribuye con la deconstrucción de los patrones sexistas que afectan transversalmente la calidad de la información transmitida y que solo profundizan y expanden los comportamientos discriminatorios hacia la mujer en todos los ámbitos de la sociedad.

Es por ello que esta iniciativa procura llamar la atención y reclamar la colaboración de los medios de comunicación para transformar los patrones de discriminación estructural que afectan directamente a las mujeres y que

obstaculizan los caminos del progreso y la paz. Todas y todos debemos unir esfuerzos para erradicar toda conducta de violencia y discriminación hacia la mujer y de esta misión el Tribunal Constitucional no está exento. Más aún cuando la Constitución le ha encomendado expresamente velar por la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

En tal sentido, reitero que 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; por ello, se puso en funcionamiento la *Unidad de Igualdad de Género (UIG)*, desde la que se impulsan y diseñan 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 del 2018, 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 exhortó 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.

Confiamos, en la labor que desde los medios de comunicación puede realizarse para erradicar toda forma de violencia contra la mujer. Desde ya auguramos éxitos a este taller y confiamos plenamente en que sus frutos se traducirán en un ejercicio del periodismo regional más comprometido con la igualdad de género y con el tratamiento idóneo de los temas constitucionales. A nuestras distinguidas y apreciadas ponentes que nos visitan, reciban la hospitalidad proverbial del pueblo dominicano al tiempo que agradecemos su presencia en estas tierras caribeñas que siempre tendrán los brazos abiertos para acogerles con la distinción y el afecto que merecen.

Muchas gracias.

## CONFERENCIA: “EL PENSAMIENTO CONSTITUCIONAL DE DUARTE”

---

16 de julio de 2019  
Auditorio Instituto Duarteano  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Amigas y amigos todos:

### DUARTE: PADRE DE LA PATRIA Y CONSTITUCIONALISTA

La independencia de un pueblo se logra con la conjunción de dos (2) factores claves: un ideario inspirador que despierte el fervor por la Patria y una espada gloriosa que rompa las cadenas de la opresión. Si bien la independencia dominicana se consolidó en los campos de batalla bajo el ruido de los sables, el brillo de los machetes y el estruendo de los fusiles, en la fragua de La Trinitaria, en cambio, nuestra Patria fue forjada bajo el liderazgo ejemplar de Juan Pablo Duarte.

Es Juan Pablo Duarte, una de las figuras históricas más polifacéticas de nuestra vida republicana. Fue maestro, militar, político, dramaturgo y poeta. Sin embargo, una de sus facetas menos conocidas, pero no menos relevante, fue su influencia como “constitucionalista”. Sin dudas el primer constitucionalista dominicano. Así lo declaró el Tribunal Constitucional dominicano mediante la Resolución TC/0003/12 de fecha

11 de diciembre del 2012, en la cual afirmó que *“uno de los primeros actos del patricio Juan Pablo Duarte, en su proyecto de constituir un nuevo Estado que se llamaría República Dominicana, fue redactar un proyecto de constitución política...”*

Un hecho destacable de esta faceta de Duarte como constitucionalista, es que se convirtió en la única figura latinoamericana reconocida como Padre de la Patria que redactó un proyecto de Constitución. El más ilustre de los norteamericanos, George Washington, no redactó el texto del proyecto de Constitución que finalmente se proclamó en la Convención de Filadelfia de 1787. El General Simón Bolívar, que cabalgó sobre Los Andes para liberar con su espada cinco (5) países (Venezuela, Colombia, Panamá, Ecuador y Bolivia), no fue el redactor de la Constitución de la Gran Colombia de 1821 en Cúcuta.

José de San Martín, libertador de Argentina y Perú, aquel que dijera que nunca desenvainaría su sable por una opinión política adversa a la suya, tampoco produjo un proyecto de Constitución. Miguel Hidalgo y Costilla, el cura revolucionario que con el “Grito de Dolores” en plena eucaristía dio inicio a la guerra de independencia de México, Carlos Manuel de Céspedes en Cuba, ni siquiera el “Benemérito de la Patria”, Juan Rafael Mora, en Costa Rica, dotaron a sus países de carta magna.

## PROYECTO CONSTITUCIONAL DE DUARTE Y SUS INFLUENCIAS

El proyecto de Constitución de Duarte, es un documento de apenas 10 páginas manuscritas de puño y letra del propio patricio, y que llega a nuestros días porque sus hermanas, Rosa y Francisca le enviaron en 1884, junto a otros documentos, al intelectual dominicano Federico Henríquez y Carvajal *“un cuaderno de hojas de papel azul pálido que usaban entonces las casas de comercio”*<sup>1</sup>, cuya publicación se hizo por vez primera en la revista

---

<sup>1</sup> Henríquez y Carvajal, F. (1935) *“Proyecto de Constitución de Juan Pablo Duarte”*; Revista CLIO Vol. III No. 5, Septiembre-Octubre, 1935.

“Letras y Ciencias” en su edición número 164 de fecha 3 de marzo de 1899. El historiador dominicano Fernando Pérez Menen<sup>2</sup> señala: *“Ese Proyecto debió ser escrito en el período de marzo y julio de 1844, pues se ha de recordar que en el primero regresó al país del exilio y en el segundo fue expatriado por Santana. Al parecer el Patricio lo había hecho para proponerlo a la asamblea constituyente que al fin se reunió en San Cristóbal sin la presencia del Fundador de la República, injusta y violentamente expulsado del país por el referido déspota.”*

Este proyecto de Constitución de Duarte, es heredero de los paradigmas del liberalismo constitucional que inspiraron las grandes revoluciones burguesas desde finales del siglo XVIII, asimismo, deja entrever la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, la Constitución de Venezuela de 1830 y la Constitución de Francia del 22 de agosto de 1795.

En ese orden de ideas, la adopción de una Constitución, sobre todo en un nuevo Estado, es un acto fundador y creador de un régimen político. En consonancia con lo proclamado en el manifiesto del 16 de enero del 1844, de los pueblos de la parte del Este de la isla, antes Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana, en que se prefigura una Constitución del Estado, el patricio Juan Pablo Duarte, ilustrado en las corrientes políticas y constitucionales de la época, elaboró un proyecto de Ley Fundamental. Este proyecto, en su contenido general, refleja un alto sentido de su correcta organización del Estado sobre bases institucionales.

Nuestro Juan Pablo Duarte, además de formular el ideario patriótico que inspiró el movimiento independentista, fue también el artífice, mediante su proyecto de Constitución, de los fundamentos normativos esenciales del Estado dominicano sobre los cuales habría de evolucionar su completa trayectoria constitucional e institucional. Es por eso, que siempre he señalado que las ideas de Duarte son la savia fundacional que ha nutrido las más relevantes expresiones del constitucionalismo liberal democrático en nuestro país.

---

<sup>2</sup> Pérez Memen, F. (2007). “*El Proyecto de Constitución de Duarte*”; Revista CLIO No. 174, Septiembre-Octubre, 1935.

## RASGOS DEL PENSAMIENTO CONSTITUCIONAL DE DUARTE

### *El Derecho Natural como eje transversal de la Constitución*

Un aspecto que trasluce en el proyecto de Constitución de Duarte, es su profunda espiritualidad y adhesión a los postulados básicos del Derecho Natural. Conceptos como equidad natural y la inferencia acerca de los límites de los poderes terrenales, así como los que la justicia impone a la ley, nos permiten acercarnos a la inclinación de sus pensamientos.

En el Preámbulo de su proyecto de Constitución, la invocación a Dios “*supremo autor, árbitro y regulador de las Naciones*”, nos refleja de algún modo la adhesión del patricio a la doctrina jusnaturalista teológica. Max Moller<sup>3</sup> al referirse a esta corriente de pensamiento del Derecho Natural denominada “jusnaturalismo teológico”, señala: *“A esta corriente que asociaba el origen de la ley natural a una voluntad divina se suele llamar de jusnaturalismo teológico... no se puede negar la gran influencia que ha ejercido la metafísica teológica en el desarrollo de la doctrina del derecho natural, principalmente por inserir una idea de ley superior que consiste en la principal característica del iusnaturalismo en nuestra opinión. Esta superioridad de la ley natural - consecuencia natural de cualquier acto de procedencia divina - permite defender una determinada ascendencia de determinados contenidos materiales revelados a través de la tradición religiosa sobre los acuerdos que posiblemente pudiese producir el hombre cuando se organizó en sociedad.”*

He señalado en algunas conferencias<sup>4</sup>, que Duarte seguía la orientación del Derecho Natural, es decir que el hombre por su propia dignidad venía al mundo con una serie de derechos que le eran consustanciales, es decir, le eran propios por el hecho de ser humano, en eso tiene que ver mucho la doctrina cristiana, porque el hombre y la mujer fueron creados a la imagen

---

<sup>3</sup> Moller, M. (2007). “El Neoconstitucionalismo y la Teoría del Derecho”. Universidad de Burgos. Burgos, España.

<sup>4</sup> Ray Guevara, M. (2013). “La Constitución de Duarte y Creación del Tribunal Constitucional”, Conferencia magistral pronunciada en ocasión de la presentación del Tribunal Constitucional en San Juan de la Maguana, el 15 de enero del 2013.



y semejanza del Señor y eso le da una profunda dignidad al hombre y a la mujer, que por demás Dios dejó libres, les dio total libertad, una libertad tan grande que llevó al hombre y a la mujer al pecado original, fuente de muchas desventuras del hombre y la mujer a través de la humanidad.

Y eso se explica, porque Juan Pablo Duarte era un abanderado de John Locke, que fue un autor inglés que escribió dos tratados sobre la forma del gobierno civil, producto de lo que estudió sobre la feliz revolución inglesa del año de 1688; Duarte conocía esas ideas de Locke, así como la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, la cual en su artículo 4 también habla de esos derechos.

En la Constitución dominicana vigente, quedan rastros de aquel jusnaturalismo teológico que inspiró al patricio: la invocación a Dios en el Preámbulo, como fuente de inspiración de los trabajos que concluyeron con la aprobación del texto constitucional que rige actualmente en la República Dominicana.

## LA “TEORÍA DE LA LEY” EN EL PENSAMIENTO CONSTITUCIONAL DE DUARTE

La Ley, tiene una importancia capital en el pensamiento constitucional de Duarte. En el primer artículo que aparece redactado en su proyecto de Constitución, se esboza el principio de legalidad como paradigma de toda actuación en el ámbito público o privado y de algún modo, una expresión de la voluntad general, tal como señaló Juan Jacobo Rousseau. El referido artículo 1 reza: *“La Ley es la regla a la cual deben acomodar sus actos, así los gobernados como los gobernantes”*.

Este principio de legalidad supone que los gobernantes deben realizar sus actuaciones con apego a la ley. Asimismo, los gobernados tienen también la obligación de sujetarse a la ley, como garantía para la convivencia y la existencia de una sociedad en que imperen el orden y el derecho. El sentido profundo de este artículo, que pauta el inicio de la Constitución Duartiana, es la consagración del Estado de derecho que se cristaliza con la Revolución Francesa.

Esta preocupación aparece en varias oportunidades en el documento, por ejemplo, en los artículos 15 y 13 bis, numeral 3. El Estado de Derecho, por oposición al Estado policía pre-revolución francesa, se caracteriza por el sometimiento de la administración, es decir, de los gobernantes a la ley, y por el reconocimiento de los derechos subjetivos de los particulares (*opinión Jean Rivero, Precis de Droit Administratif, Dalloz*)

El imperio de la ley marcó el fin del absolutismo monárquico y estableció un criterio racional para el ejercicio y los límites del poder. Duarte estaba imbuido de esas ideas libertarias, que sustituían al rey por la ley.

El artículo 2 del proyecto, establece las condiciones que deben reunirse para que la “ley dominicana” sea legítima y en tal virtud, “*acatada y obedecida como tal*”. Estas condiciones son: 1) Que la ley fuere propuesta por la autoridad con derecho a proponerla; 2) Discutida, adoptada y decretada por el Congreso Nacional; 3) Sancionada y promulgada por el Poder Ejecutivo. Indudablemente, el contenido de este artículo revela un conocimiento cabal por parte de Duarte, de las técnicas legislativas en el proceso de adopción de las leyes.

*Como se observa, el numeral 1ro establece que la iniciativa legislativa será acordada solamente a las autoridades a las cuales la Constitución les asigne ese derecho. El numeral 2do., de manera amplia, consagra el principio general del procedimiento legislativo como condición para la adopción de una pieza legislativa. La propuesta de ley deberá, pues, ser “discutida, adoptada y decretada por el Congreso Nacional...”; la disposición remite a un desarrollo posterior. Asimismo, el numeral 3ro. Reconoce la facultad del Poder Ejecutivo de promulgar las leyes, siguiendo las reglas establecidas en la propia Constitución.*

En cuanto al alcance de la ley en el tiempo, el patricio consideraba que toda ley en principio, era revocable y reformable (artículo 7); que para derogarla se debía seguir el mismo trámite legislativo que para su aprobación (artículo 8); que el desuso no derogaba la ley (artículo 9); que la ley no podía tener efecto retroactivo (artículo 10); que aquello que no estuviere prohibido por la ley, estaba permitido (artículo 12); asimismo, una vez promulgada la ley “*se supone sabida de todos*” y por tanto, obligatoria en toda la República (artículo penúltimo del proyecto, sin número).

Se destaca también su visión sobre la función legitimadora de la ley. En efecto, el artículo 15 del proyecto, indica que: *“La ley es la que da al gobernante el derecho de mandar e impone al gobernado la obligación de obedecer... toda Autoridad no constituida con arreglo a la ley es ilegítima y por tanto no tiene derecho alguno a gobernar, ni se está en la obligación de obedecerla.”*

## LA IDEA DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y CONCEPTO DE NACIÓN

La idea de “soberanía” que está presente en la constitución duartiana, está muy relacionada con el concepto de “independencia” como Nación. Para Duarte, la Nación *“es la reunión de todos los dominicanos.”* (artículo 16)

Este rasgo del constitucionalismo duartiano es puesto de relieve por el escritor dominicano, Fernando Pérez Memen<sup>5</sup>, al señalar: *“En su Proyecto de Constitución el Padre de la Patria ofrece su idea de la soberanía del pueblo, acorde con el liberalismo democrático y sustanciada con el más puro nacionalismo (...) Esa misma idea la reitera en el Artículo 17 con algunas variantes, que niegan no sólo el dominio extranjero sobre el país, sino también, el nacional de índole personalista, dictatorial y oligárquico (...) Es la más radical defensa de la independencia y soberanía frente a la política expansionista de las grandes potencias, que desde los congresos de Viena y de Verona, procuraban restaurar sus imperios coloniales, resistiendo a la oposición de los Estados Unidos, formulada en la doctrina Monroe. Pero también frente a las clases privilegiadas (hateros y dueños de cortes de madera), que atentos a la conservación de sus intereses condicionaban la separación de Haití al protectorado francés o la reincorporación a España.”*

En otro orden, el artículo 3 del proyecto, establece que, para la vinculatoriedad del país a un tratado internacional, es preciso que el mismo sea ratificado por un órgano constitucional especial denominado “Gran Consejo Nacional”.

La redacción de este artículo 3, constituye otra demostración de la excelente formación de Juan Pablo Duarte. Como se observa, en el mismo se

<sup>5</sup> Pérez Memen, F. Ob Cit.

reconoce que corresponde al Poder Ejecutivo la aprobación y promulgación de los tratados internacionales. Sin embargo, esa prerrogativa debía ser precedida de la ratificación, -como ya se ha señalado- por el Gran Consejo Nacional, órgano distinto a nuestro juicio del Congreso Nacional, que ejercería así una especie de control preventivo del tratado. Se trata de una fórmula novedosa de contrapeso constitucional ideada por Juan Pablo Duarte.

Se puede afirmar que este artículo está en el origen de la disposición contenida en el artículo 128, literal d), de la Constitución vigente, que faculta al presidente de la República a “celebrar y firmar tratados o convenciones internacionales y someterlas a la aprobación del Congreso Nacional, sin la cual no tendrían validez ni obligaran a la República.”

El importantísimo principio de no injerencia se encuentra configurado en los artículos 6 y 17 del proyecto, que proclama la Nación dominicana “*libre e independiente de toda dominación, protectorado, intervención e influencia extranjera*”; asimismo, sanciona a los gobernantes o gobernados que desconozcan dicho principio, con ser declarados “*fuera de la ley*”. Este principio duartiano permanece incólume en el artículo 3 de la Constitución vigente, constituyéndose en una cláusula invariable del ordenamiento jurídico dominicano.

En otro orden, el artículo 16 del proyecto establece dos (2) dimensiones de la soberanía: la “*soberanía transeúnte*” (Soberanía del Estado), que sería aquella independencia de la Nación dominicana frente a otras naciones; y la “*soberanía inmanente*” que se refiere al ejercicio de la soberanía al interior del Estado (Soberanía en el Estado).

Señala Pérez Memen<sup>6</sup>, al respecto: “*Los conceptos inherente y transeúnte los toma de la filosofía tomista y muestra las dos fases de la soberanía. Estos conceptos, al parecer, estaban en boga en aquel tiempo. Alejandro Angulo Guridi, inquieto político liberal y sabio estudioso del constitucionalismo americano, los usa en su libro Temas Políticos, y al hablar de ello se apoya en la obra Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América, de Carlos Calvo, editado en 1868.*”

---

<sup>6</sup> Pérez Memen, Ob. Cit.

Duarte concebía la “soberanía”, no solo cómo una garantía de la independencia del pueblo dominicano frente a todo poder extranjero, sino también frente a los denominados “poderes fácticos” al señalar en el artículo 18 del proyecto que, la Nación no “*es patrimonio de familia o persona alguna propia ni mucho menos extraña.*”

Es interesante observar al desarrollar este tema de la soberanía, cómo Duarte pudo adelantarse al pensamiento constitucional de su época y plantear un mecanismo constitucional de protección de la soberanía que proteja a la República de una inquietud que hoy aterra a los constitucionalistas modernos: la potencial existencia de los llamados “poderes invisibles”. Es decir, sectores sociales, políticos y económicos que al margen de las instituciones del Estado ejercen influencias sobre éstas, desconociendo las reglas de derecho con la finalidad de hacer realidad sus deseos o intereses de grupo. Estos “poderes invisibles” son denominados de forma distinta por la doctrina moderna: “Poderes Fácticos”, le llamaba el periodista español José Cavero; “Poderes Salvajes”, le denomina el catedrático italiano Luigi Ferrajoli y “Poderes Ocultos”, le denominaba el filósofo italiano, Norberto Bobbio.

Finalmente, el artículo 19 del proyecto, destaca un rasgo relevante de la idea de Soberanía en el pensamiento constitucional duartiano: es una *soberanía nacional*, que reside en la Nación y, se ejerce mediante “delegados” o representantes políticos, cuyo surgimiento se produce con la Revolución Francesa. El artículo 20, señala además, que la Nación debe proteger los derechos de los individuos mediante “*leyes sabias y justas*”.

## VISIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPALISMO

Para Duarte, los municipios se configuran como un poder del Estado y tienen una importancia tal que se amerita de un “Fuero Municipal”. Esta relevancia que el patricio le reconoce a los cabildos es probablemente una de sus ideas fundamentales forjadas durante sus años de viaje marítimo en la goleta de un amigo de su padre, el mercader Pablo Pujols Chanlet, con quien el patricio inició una travesía náutica entre Norteamérica y Europa durante su juventud entre los años 1829 y 1832.

Al regresar al suelo patrio en 1832, su hermana Rosa Duarte<sup>7</sup> narra un episodio que nos permite comprender hasta qué punto caló en la conciencia de su hermano la idea de los fueros municipales de Cataluña. Dice Rosa Duarte: *“Entre las personas que fueron a felicitar a sus padres por su feliz regreso se encontraba el Sr. Dr. Manuel María Valverde (Padre) muy amigo y estimado de la familia, después que el Dr. lo abrazó, le preguntó qué era lo que más le había llamado la atención y agradado en sus viajes: -“los fueros y libertades de Barcelona”, le contestó, -“fueros y libertades que espero demos nosotros un día a nuestra patria.”*

Los “fueros municipales” de Cataluña (Barcelona) eran el conjunto de normas jurídicas y costumbres locales que regían la vida municipal en la región catalana desde principios del siglo XVIII y tuvieron gran influencia en la configuración del régimen municipal incorporado a la Constitución de Cádiz de 1812.

Siempre he destacado<sup>8</sup>, que Duarte tenía un profundo amor al poder municipal y por eso redacta en su proyecto de Constitución que “para la mejor y más pronta expedición de los negocios públicos se distribuye el gobierno en poder municipal, poder legislativo, judicial y poder ejecutivo. Duarte creía y había oído en Barcelona, en España, en toda Europa, la tesis de Alexis de Tocqueville, el hombre que escribió sobre democracia en América. Para Tocqueville, el ayuntamiento era la base de la libertad de los pueblos.

Asimismo, el patricio siguió la tesis de un gran liberal Benjamín Constant quien fue el primer hombre que distinguió la libertad de los modernos de la libertad de los antiguos y decía “qué es la libertad de los modernos”, agregando: es el disfrute apacible de la independencia individual y ¿cuál es la libertad de los antiguos?: la activa participación en la formación de la voluntad popular, del poder colectivo y por eso este último autor que era un liberal entendía que el poder municipal era una especie de freno local al gobierno central, y en consecuencia el poder municipal permitía y era el baluarte de las libertades individuales. Eso tiene una gran importancia, todavía nosotros estamos hablan-

<sup>7</sup> Duarte, R. (2006). *Apuntes de Rosa Duarte. Archivos y Versos de Juan Pablo Duarte*. Instituto Duartiano, Volumen I, Santo Domingo.

<sup>8</sup> Ray Guevara, M. (2013). *“La Constitución de Duarte y Creación del Tribunal Constitucional”*, Conferencia magistral pronunciada en ocasión de la presentación del Tribunal Constitucional en San Juan de la Maguana, el 15 de enero del 2013.

do de descentralización en la República Dominicana, estamos analizando el papel de los ayuntamientos, pero hay un pensamiento permanente de Duarte en el sentido de que esos ayuntamientos deben ser fundamentales para la vida democrática de la República Dominicana.

Asimismo, la fórmula del artículo 4 del proyecto de Constitución de Duarte, mediante el cual se somete la vigencia y obligatoriedad de las ordenanzas municipales expedidas por los Ayuntamientos a la homologación del Poder Legislativo, procuraba garantizar un equilibrio de poderes entre los cabildos y el parlamento. No hay dudas que Duarte se inspiró en el artículo 321 de la Constitución de Cádiz, que señala: *“Artículo 321.- Estará a cargo de los Ayuntamientos: (...) 8.- Formar las ordenanzas municipales del pueblo y presentarlas a las Cortes para su aprobación...”*

Finalmente, su idea de los municipios como un poder del Estado, fue incorporada en las Constituciones de 1865 y 1866, de vigencia breve post-restauración. En ese sentido, el historiador dominicano, Julio Genaro Campillo Pérez<sup>9</sup>, relata: *“Tal como lo recoge la historia constitucional dominicana, el poder Municipal fue reconocido por primera vez en la Ley Sustantiva dominicana en 1865, y luego mantenido en la de 1866... Don Emilio Rodríguez Demorizi atribuye esta circunstancia al hecho de que en la Constitución de 1865 participaron dos adictos discípulos y fraternales compañeros de Duarte, como lo fueron en esa oportunidad los antiguos trinitarios Pedro Alejandrino Pina y Jacinto de la Concha, diputados participantes en esta asamblea sustantiva.”*

## DERECHOS LEGÍTIMOS DE TODOS LOS INDIVIDUOS

En su proyecto de Constitución, el patricio Juan Pablo Duarte, identifica una serie de derechos de rango constitucional que por su naturaleza y jerarquía de la norma jurídica que los contiene, tendrían una preeminencia frente a otros cuya fuente sería la ley ordinaria. Estas prerrogativas son denominadas en dicho proyecto como *“derechos legítimos de todos los individuos”*.

<sup>9</sup> Campillo Pérez, J. G. (1988). *“Duarte y su Proyecto Constitucional. Análisis Jurídico, Político e Histórico”*. Revista CLIO año 66, No. 159.

El proyecto desarrolla una serie de derechos aplicables en la esfera del derecho penal. El artículo 11 del proyecto, señala que nadie podrá ser juzgado sin una ley que tipifique previamente como delito algún hecho a juzgar por la jurisdicción penal, en otras palabras, “*Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*”. Asimismo, solo se deben aplicar las penas establecidas en la ley. Además, los procesos deben conocerse en la forma que la ley prescriba. En ese mismo orden, el artículo 13 Bis señala que nadie puede ser juzgado por comisiones sino por tribunales creados con anterioridad por la ley. Ideas estas precursoras de las hoy conocidas garantías del debido proceso.

Para nuestro historiador, Fernando Pérez Memen<sup>10</sup> esta disposición recoge la visión ideológica de Duarte influenciada por el liberalismo político: “...en ese mismo artículo desconoció los privilegios corporativos al establecer que nadie puede ser juzgado en causas civiles y criminales “por ninguna comisión sino por el tribunal competente” (...) Esto se debe a que el liberalismo elimina la desigualdad basada en el honor y el privilegio, derivados del nacimiento y del espíritu de cuerpo, propios de la sociedad estamental y corporativa del Antiguo Régimen. Y como ve en el individuo y en su esfuerzo el soporte para el progreso y el desarrollo de la sociedad, promueve un nuevo tipo de aristocracia, que es la del talento y de la virtud. De conformidad con esta idea, Duarte y sus seguidores al fundar La Trinitaria –según el testimonio de la hermana del Patricio, Rosa– declararon: “(...) que la Ley no reconocía más vileza que la del vicio, ni más nobleza que la de la virtud, ni más aristocracia que la del talento, quedando para siempre abolida la aristocracia de la sangre”.

En cuanto a otros derechos legítimos de los individuos, el proyecto señala en su artículo 12 Bis el derecho a conservar y proteger la vida, así como la libertad y el honor. Igualmente, el artículo 20 plantea la protección la libertad personal, civil e individual. Asimismo, el proyecto protege el derecho de propiedad, en caso de aprobarse leyes que afectasen dicho derecho, acordándole al ciudadano titular del mismo una “*compensa por el daño redundado*”.

En cuanto a la libertad religiosa o de cultos, si bien el artículo 25 del proyecto (acápite “De La Religión”), proclama que la religión católica es la religión oficial del Estado, reconoce el derecho a profesar otros cultos

<sup>10</sup> Pérez Memen, F. Ob. Cit.



distintos y reconoce las sociedades no “*contrarias a la moral pública y caridad evangélicas*”. La influencia de la formación católica en el pensamiento constitucional de Duarte es relevante. No solo en lo relativo al nombre de la nueva Nación: “República Dominicana”, en honor de la primera orden religiosa instaurada en la isla (la Orden de los Dominicos), o bien en la idea de concebir al nuevo Estado Confesional, sino que además, el texto recoge muchas de las ideas que Duarte compartió con otros de sus compañeros de la Trinitaria, en las charlas de filosofía política del presbítero Gaspar Hernández, una de las figuras más influyentes en la ideología de esta agrupación patriótica.

En los artículos 13 y 14 de su proyecto de Constitución, Duarte desarrolla un nuevo derecho que bien pudiéramos denominar “Derecho al Socorro” o Derecho al Amparo. El texto señala que cuando alguna persona se encontrare en una situación de peligro, con solo decir “*a favor de la ley*” deberá recibir el socorro o auxilio o amparo de todo dominicano, ya sea autoridad pública o simple ciudadano.

## CONCEPCIÓN DUARTIANA DE LA NACIONALIDAD

Los artículos 21 y 22 del proyecto, establecen el régimen de la nacionalidad bajo la concepción duartiana. Para Duarte, habían dos modos legítimos de adquirir la nacionalidad dominicana: por nacimiento o por naturalización.

Conforme al artículo 21 del proyecto, son dominicanos de nacimiento:

- Los descendientes de padres dominicanos nacidos en territorio nacional.
- Los descendientes de padres dominicanos nacidos a bordo de buques nacionales en alta mar o anclados en puertos extranjeros.
- Los descendientes de padres dominicanos con funciones de agentes del gobierno en el extranjero o que se encontraren en el extranjero con licencia del gobierno.

Pueden ser dominicanos también, todos los extranjeros naturalizados (artículo 22).

## CONCEPCIÓN DEL GOBIERNO Y LA SEPARACIÓN DE PODERES

En el proyecto de Constitución del patricio, se dedica un acápite al Gobierno, dedicándole dos artículos sin numerar. Para Duarte, el gobierno estaba orientado al *“bien general de la asociación y de los asociados.”*

El historiador dominicano Pérez Memen, señala sobre el particular: *“Fuertemente influido por Rousseau, introduce el texto expresando que el fin del gobierno es el bien general de la Nación y de los asociados, éste es el fundamento del contrato social, que los hombres hacen para abandonar el estado natural. Esta idea del filósofo ginebrino se integra en el pensamiento de Duarte a un vigoroso nacionalismo y patriotismo y un ferviente amor por las libertades, y la consiguiente aversión a la irresponsabilidad del poder arbitrario. De manera que para conseguir el fin que lleva a los hombres a reunirse en sociedad y garantizar los derechos humanos, es necesario que el gobierno tenga estas cualidades: propio, es decir libre e independiente, popular, y no oligárquico y personalista: electivo, republicano y responsable, en rigor, un gobierno soberano y plenamente democrático.”*

Es decir que, entre las características que, a juicio de Duarte, debía tener la forma de gobierno, se indican:

- Independiente, *“jamás ni nunca de imposición extraña”*.
- Popular, *“en cuanto a su origen”*.
- Electivo, *“en cuanto al modo de organizarle”*.
- Representativo, *“en cuanto al sistema”*.
- Republicano, *“en cuanto a su esencia”*.
- Responsable, *“en cuanto a sus actos”*.

Como ya señalamos, el proyecto plantea una división del Estado en cuatro (4) poderes del Estado: el Poder Municipal, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo. Es interesante observar como el patricio, en su visión sobre la estructura del Estado, agregó el Poder Municipal. Esto no obedece a una mera casualidad. Duarte reconoció, que los ayuntamientos iban a ser fundamentales en nuestra vida democrática; creyó que las municipalidades libres, independientes del Poder Ejecutivo, constituían un baluarte para las libertades fundamentales.

## EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE DUARTE ES LA PIEDRA ANGULAR DEL CONSTITUCIONALISMO DOMINICANO

Juan Pablo Duarte, redactó un proyecto de Constitución que, si bien nunca llegó a conocerse en la constituyente de San Cristóbal, sirvió empero, para inspirar al Estado en la base central de lo que ha sido el régimen político de la República Dominicana.

Las ideas de Duarte, sin duda, constituyen la raíz que ha nutrido las más relevantes expresiones del constitucionalismo liberal-democrático, y que más de siglo y medio después, se proyectan en lo mejor de nuestra experiencia institucional como país.

Siempre he señalado y es una de mis más firmes convicciones, que, si Juan Pablo Duarte hubiese sido el primer presidente dominicano y su proyecto de Constitución hubiese sido la Constitución adoptada, la República Dominicana fuere hoy en día otra Nación. Duarte esbozó ideas de solido contenido democrático en su proyecto de Ley Fundamental. Fue un abanderado del imperio de la ley, de la legitimidad de los poderes públicos, de la separación de poderes, de la igualdad de razas, de la libertad de cultos, y sobre todo del Estado de derecho.

## EL PROYECTO CONSTITUCIONAL DE DUARTE: ES UN LEGADO SAGRADO PARA LA FELICIDAD CONSTITUCIONAL

Para Duarte, no bastaba con romper las cadenas del pueblo opresor y proclamar al mundo nuestra independencia frente a cualquier otra potencia extranjera, para ser un pueblo digno y feliz. Se precisaba de algo más: tener una Constitución: la biblia institucional del país. Si bien el ideario duartiano germinó la fe patriótica del pueblo dominicano de tal modo que alcanzó su primer milagro una noche de febrero: proclamar una República libre e independiente; su proyecto de Constitución, al desarrollar los primeros fundamentos teóricos de la doctrina constitucionalista dominicana, (muchos de ellos piedras angulares de nuestra actual Constitución), nos

dejó un sagrado legado que nos permitirá alcanzar el más noble de los fines a que aspira toda Constitución: ser un genuino instrumento para lograr la anhelada *Felicidad Constitucional* que merece el pueblo dominicano.

La felicidad del pueblo significa lealtad y respeto a la constitución. En la línea de la *Happy Constitution* de Blackstone y los ingleses, el soberano pueblo de Virginia se refirió a la misma y en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776, se consagró “*que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su creador con ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.*”

¡Muchas gracias!

PALABRAS DE PRESENTACIÓN  
CONFERENCIA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL  
DE MUJERES JUEZAS SOBRE  
“TRATA Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE PERSONAS”

---

30 de julio de 2019  
Centro de Convenciones, Ministerio de Relaciones Exteriores  
(MIREX)  
Santo Domingo, República Dominicana

Muy buenos días a todas y todos:

La trata y tráfico de personas constituye una de las preocupaciones más serias de nuestra época y representa un enorme desafío en el plano migratorio. Este fenómeno genera un grado de lesividad tal, que es considerado como una de las peores violaciones de los derechos humanos, que atenta contra la libertad y dignidad de las personas por la gravedad de la violación y la instrumentalización o mercantilización del ser humano, como si fuera una mercancía objeto de transacción. No es accidental que el artículo 41 de la Constitución dominicana prevea que se prohíben *“en todas sus formas la esclavitud, la servidumbre, la trata y el tráfico de personas”*.

El Tribunal Constitucional, a propósito de una decisión de control preventivo de tratados, ha afirmado que: *“En la actualidad, la globalización y el fortalecimiento de las relaciones internacionales constituyen valiosas iniciativas que contribuyen al desarrollo y unificación de políticas, criterios, procesos y*

*servicios, dirigidos a prevenir y sancionar la trata de personas, buscando otorgar y mejorar los procesos de atención a las víctimas de este delito. Toda vez que la trata de personas constituye una flagrante violación a los derechos humanos que ha sido convertida en una práctica de esclavitud moderna, siendo considerada un delito interno y un crimen de naturaleza transnacional”* (TC/0301/15).

Aunque pareciese paradójico, el discurrir del siglo XXI ha develado el incremento de un viejo delito con formas más sofisticadas de captación y explotación, resaltando de manera despiadada el lucro de este gran negocio ilícito, equiparable al tráfico de armas o drogas. Se trata de una problemática sumamente compleja que se mantiene como reto de urgente atención tanto para organismos nacionales e internacionales y entidades públicas o privadas, pues es una actividad multidelictiva que puede mezclar un mercado ilícito con escenarios lícitos, abarcando un amplio catálogo de otros delitos que van desde tráfico de personas, explotación sexual, explotación laboral, secuestro, fraude, amenazas, estafa o engaño.

El Tribunal Constitucional explica que *“se considera delito de trata de personas la captación, el traslado, el transporte de personas, recurriendo a través de la amenaza, al uso de la fuerza u otras formas de coacción como el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder, una situación de vulnerabilidad o a la recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Dicha explotación incluiría prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos; convirtiéndose en un ente violatorio de los derechos humanos de las personas, los cuales atentan contra la libertad y la dignidad de las víctimas de este flagelo”* (TC/0301/15).

Otra de las características que se añade a la complejidad de este delito y que dificulta su identificación y tratamiento es su carácter transnacional. Y es que, sin perjuicio de sus manifestaciones internas, la trata y tráfico de personas se extiende en el contexto internacional; es por ello que los instrumentos internacionales en la materia establecen como premisa necesaria para su combate eficaz, *“un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata”* (Protocolo de Palermo).

Uno de los aspectos de la trata y tráfico de personas que obligan a su atención inmediata es sin dudas la intervención de otros delitos para la comisión del mismo. Hablar de trata de personas es sumergirse en una multiplicidad de infracciones y vulneraciones a los principios y derechos fundamentales, propios de la condición del ser humano que se tejen alrededor de los actos que implica. Se requiere en este mercado la captación, reclutamiento y engaño de personas; el traslado y acogida de las mismas entre países o regiones con una finalidad de explotación; el uso de mecanismos que anulan y limitan la voluntad, como las amenazas, la fuerza y la coacción, y el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, con el fin de obtener el consentimiento de otra persona.

De ahí que se deriven muchos otros delitos que pueden o no conjugarse en un caso específico como la falsedad documental, la retención de documentos personales, el endeudamiento, la retención de personas en contra de su voluntad, denegar el acceso a la salud y servicios sociales en los territorios de tránsito y destino.

El alcance de este fenómeno desborda el ámbito de la pura y simple tipificación penal de la trata de personas, irradiando la perspectiva constitucional, pues, a pesar de la insoslayable necesidad de persecución del crimen, su tratamiento no solo debe centrarse en los aspectos atinentes a la investigación del delito y la persecución de sus autores, sino que se requiere la protección a la víctima, de manera que se restablezca el estado de disfrute de los derechos fundamentales de los cuales es el Estado garante.

Sobre ello resulta interesante el criterio de la Corte Constitucional de Colombia que hace énfasis en que más allá de castigar la finalidad de lucro buscado por los sujetos activos del ilícito, la acción prohibida *“es la de instrumentalizar o cosificar a una persona como si fuera una mercancía”* (Sentencia C-470/16). Esto toma un aspecto mucho más sensible con la altísima concentración de víctimas mujeres y menores de edad.

De ahí que el enfoque del manejo no debe ser únicamente desde la perspectiva punitiva, sino abordar el atentado que esto significa a la dignidad humana de la víctima, dada la vulneración a los derechos inherentes a su condición de ser humano, evitando la revictimización de las mismas; y es que, de lo contrario, el Estado se convierte en un escenario en el cual la

sociedad moderna silencia o ignora la cosificación y deshumanización que viven las víctimas, formando parte incluso del aparato de vulneración.

De ahí que para poder actuar sobre este fenómeno resulte imprescindible, además de un amplio conocimiento del mismo, una cooperación internacional coordinada con objetivos comunes que puedan actuar de conformidad a las iniciativas adoptadas en el ámbito internacional y nacional, y de las políticas públicas que sobre esto se desarrollan.

Es imprescindible el fortalecimiento del compromiso asumido por la comunidad internacional para lograr una mejor y más eficiente colaboración interinstitucional, aunando esfuerzos de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales e internacionales, el sector privado y otras instituciones, en especial en lo atinente al perfeccionamiento de las herramientas propias de la persecución penal internacional del delito y de su posterior judicialización, así como de otras múltiples medidas de protección.

¡Muchas gracias!



## PALABRAS DE CIERRE PRESENTACIÓN DE JUECES EN LA PROVINCIA SAN JOSÉ DE OCOA

---

30 de agosto de 2019  
San José de Ocoa, República Dominicana

Amigas y amigos todos:

El 26 de enero de 2012 en el Aula Magna de nuestra Universidad Autónoma de Santo Domingo, se realizó la audiencia solemne de instalación del Tribunal Constitucional y su presentación al pueblo capitalaño. Se inició así un peregrinaje por la geografía nacional que nos ha permitido llegar hasta esta provincia de San José de Ocoa, completando felizmente un recorrido que nos ha llevado por los caminos de la patria a 31 provincias, el Distrito Nacional y el Distrito Municipal Verón-Punta Cana.

“Y conoceréis la verdad, y la verdad os hará libres” San Juan 8, 32. El Escudo Nacional lleva en el centro la Biblia abierta en el capítulo 8, versículo 32. Durante ocho años, nuestras magistradas y magistrados han llevado al pueblo dominicano la verdad constitucional y es que “cuando un pueblo se reconoce en su Constitución, esta se convierte en verdad” y es la paz del pueblo.

La diversidad de nuestro hermoso país, uno de cuyos ejemplos relevantes es esta provincia, de gente trabajadora, digna y amorosa de la patria, ha recibido un mensaje clamoroso de patriotismo constitucional, unitario y trascendente en homenaje a las heroínas y héroes de la patria. En efecto se

ha dicho "Las constituciones nos unen porque las constituciones educan y las que más unen son las que más educan, porque las constituciones no solo educan al poder, nos educan a todos. Educa a los poderes públicos para que respeten a los ciudadanos y educa a estos para que colaboren con los poderes públicos".

El Tribunal ha dado, como señaló el destacado periodista Carlos Julio Feliz, la cara al pueblo, compartiendo con sus representantes y fuerzas vivas. Hoy queremos expresar nuestro profundo agradecimiento por tantas muestras de cariño, estímulo, apoyo, respaldo y generosidad que nos han brindado todas las comunidades visitadas, sus autoridades civiles y militares, legisladores, alcaldes, regidores, organizaciones profesionales, entidades cívicas y culturales, congregaciones religiosas, comunicadores sociales, ciudadanas y ciudadanos.

El Tribunal ha demostrado una absoluta independencia del poder estatal y de los poderes fácticos. No recibimos ordenes de nadie, solo de la Constitución y las leyes, de nuestro intelecto y de nuestras conciencias. Pero más aún, la jurisprudencia del Tribunal está cambiando la vida de nuestra gente, con su impacto social en la salud, educación, los derechos fundamentales, el medio ambiente, los perfiles de la nacionalidad, los derechos de la mujer y la protección de los sectores más vulnerables, entre otros. Por supuesto, como toda obra humana nunca alcanzaremos la perfección, solo Dios la tiene y la representa. El Tribunal no actúa contra nadie ni en favor de nadie, garantiza la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Pero lo más importante, nos hemos ganado la confianza de nuestros compatriotas. ¡Cuántos males se hubiesen evitado en la historia de la República si hubiésemos contado con una justicia constitucional responsable, independiente y trabajadora!

Hemos hecho lo que, al decir de notables juristas europeos y latinoamericanos, no tiene precedentes: llevar al Tribunal y a la Constitución al seno del pueblo. ¡Estamos agradecidos! Estamos también agradecidos del personal del Tribunal que con sus desvelos hizo posible nuestras presentaciones, a quienes nos acogieron en sus hogares, a quienes nos brindaron finas atenciones y numerosos e inmerecidos reconocimientos.

¡Dios generoso y bondadoso. Gracias a Él! Gracias pueblo dominicano. Recuerden siempre la Constitución es la palabra del pueblo, su respeto es sinónimo de felicidad. La más hermosa revolución es la revolución del respeto y la vida en Constitución. La Constitución es democracia, es Estado Social y Democrático de Derecho, es base de la dominicanidad, el soporte de la patria de Duarte, Sánchez y Mella. La tarea del Tribunal Constitucional apenas comienza.

Muchas gracias. Que Dios les bendiga.



# ENCUENTRO ENTRE JUECES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y CONSEJO DEL PODER JUDICIAL

---

10 de septiembre de 2019

Salón de actos, Universidad Iberoamericana (UNIBE)

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días,

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, les ofrezco la más cordial bienvenida a este Encuentro de Jueces del Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial donde entablaremos un diálogo *inter cortes* acerca de los precedentes constitucionales. A tal fin tendremos la oportunidad de escuchar tres conferencias magistrales que llevan por título “*La revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales: una competencia del Tribunal Constitucional necesaria y conflictiva*”, a cargo del magistrado Hermógenes Acosta de Los Santos; “*Precedentes del Tribunal Constitucional en materia de debido proceso*”, a cargo de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, y finalmente, “*Precedentes del Tribunal Constitucional en materia de amparo*”, a cargo del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

A partir de ahí se desarrollarán unas discusiones abiertas, luego de cada conferencia, moderadas por los magistrados Miguel Valera Montero, Domingo Gil y la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, respecti-

vamente. Con carácter previo, este servidor compartirá con ustedes algunas generalidades en materia de precedentes constitucionales. El cierre del evento estará a cargo del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

Este es el primer encuentro entre el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial realizado bajo este esquema de conferencias magistrales seguidas de discusiones abiertas entre los jueces participantes con el objetivo de entablar un diálogo franco sobre temas de interés para el adecuado desarrollo de la justicia constitucional en nuestro país. Recordemos que en fecha 30 de julio del 2019 fue suscrito un convenio de cooperación entre el Tribunal Constitucional y el Consejo del Poder Judicial, a raíz del cual nos comprometimos a ejecutar actividades comunes que contribuyan principalmente al fortalecimiento de la justicia constitucional.

Este convenio vino a sellar una trayectoria marcada por una relación de cooperación constante y convivencia pacífica entre ambas jurisdicciones que, impulsadas por el deber de garantizar la supremacía de la Constitución, se encuentran inmersas en un proceso de fortalecimiento continuo de sus relaciones y del diálogo acentuado que debe darse a lo interno de un sistema donde todos los jueces somos jueces constitucionales. Hasta el momento, las diferencias de criterio que siempre se ponen de manifiesto en un sistema democrático han sido pocas y no han perturbado la dinámica propia de los procesos y procedimientos de tutela de derechos fundamentales donde el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional interactúan constantemente.

Confiamos en que este encuentro servirá de escenario para compartir ideas, plantear inquietudes y encontrar juntos oportunidades de mejora para el mejor desempeño de nuestras respectivas funciones. Desde ya auguro éxitos al mismo al tiempo que agradezco su entusiasta participación.

Muchas gracias.

# XXV ENCUENTRO DE TRIBUNALES, CORTES Y SALAS CONSTITUCIONALES DE AMÉRICA LATINA Y XIV ENCUENTRO DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

---

21 de septiembre de 2019  
Salón Arsenal, Centro de Convenciones de Cartagena de Indias  
Cartagena de Indias, Colombia

Muy buenos días a todas y todos:

Quiero ante todo agradecer a la Corte Constitucional de Colombia, en la persona de su distinguida magistrada presidenta Gloria Stella Ortiz, la calidez de su acogida y la riqueza de sus atenciones, y quiero tributar un gran reconocimiento en este día a la Corte Constitucional de Colombia, a sus magistradas y magistrados. Hoy es el Día Internacional de la Paz adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1981; la Corte de Colombia es un instrumento importante para el proceso de paz que se desarrolla en esta nación hermana. Siempre he creído que la paz es más rentable humanamente que la guerra. Mi agradecimiento y del Tribunal Constitucional dominicano, a Marie Christine Fuchs y a la Fundación Konrad Adenauer, porque nos permite siempre participar en este espacio de diálogo, de tolerancia y sobre todo de aprendizaje.

El artículo 49 de la Constitución de la República Dominicana consagra la libertad de expresión e información. Esta disposición –de contenido

similar al artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos—establece dos derechos distintos pero interrelacionados, a saber, la *libertad de expresión* y el *derecho a la información*, y otros aspectos complementarios de los mismos como el secreto profesional, la cláusula de conciencia del periodista, el derecho a réplica y rectificación, así como los límites a que se encuentran sujetos el disfrute de estos derechos para respetar “el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia” de conformidad con la ley y el orden público.

Es innegable que la importancia que plantea la libertad de expresión e información supera con mucho su significado como derecho fundamental que permite a cada persona expresar sus ideas y pensamientos, así como comunicar y recibir información, “ambos atributos de la dignidad humana” —como afirma el TC en la Sentencia TC/206/13—, ya que tiene una trascendencia institucional extraordinaria en el marco del Estado social y democrático de derecho, en razón de que garantiza la transparencia y permite que los ciudadanos puedan fiscalizar los poderes públicos (Sentencia TC/0042/12), así como participar activamente y de manera eficiente en la prevención de la lucha contra la corrupción (Sentencia TC/0045/13).

Pretendo examinar rápidamente tres decisiones del Tribunal Constitucional dominicano. La primera que es principalísima, se refiere a la Ley de Expresión y Difusión del Pensamiento y que fue atacada por inconstitucionalidad. Esta ley es del año 1962, en pleno siglo pasado y condenaba penalmente la difamación y la injuria, el TC estableció que definitivamente en la República Dominicana no hay censura previa, la información o expresión de ideas, opiniones u obras del espíritu, una vez se hacen públicas pueden ser sujetas a medidas ulteriores, conforme a la ley, si agravan “otros bienes protegidos por la Constitución y la Convención Interamericana de Derechos Humanos”.

Es importante señalar, que la libertad de expresión en sentido estricto y el derecho a la información tienen un alcance y contenidos diversos que justifican su análisis separado, pero no se puede ignorar el nexo que les une, y la función complementaria que ejercen para garantizar la efectividad de



otros derechos fundamentales. Por ello, el Tribunal Constitucional dominicano ha afirmado en la Sentencia TC/0045/13 que: *“El derecho a acceder a la información pública es una derivación del derecho que tiene todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, en la medida de que una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad; ciertamente, la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos fundamentales y de cumplir con los deberes fundamentales consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Dominicano es parte”*.

Me parece que este escenario es propicio para señalar que el Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha estado abierto al diálogo horizontal con otras magistraturas constitucionales desde sus primeras sentencias. Es común que las decisiones que adoptamos reflejen la recepción de la experiencia comparada, ya que incorporamos en sus fundamentos criterios pertinentes desarrollados en la jurisprudencia de otros Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales. De ahí que en los casos que vamos a compartir sobre la libertad de expresión e información se encontrarán las referencias a los criterios comparados que han servido para contextualizar la ponderación de los derechos en conflicto o para reforzar las consideraciones realizadas sobre el alcance y los límites de los derechos fundamentales concernidos.

Los primeros casos que el Tribunal Constitucional dominicano conoció sobre la libertad de expresión e información se referían exclusivamente al derecho a la información, ya que el país contaba con una legislación relativamente novedosa en materia de acceso a la información pública, y se habían judicializado –por medio de acciones de amparo– varios requerimientos de información en los cuales alegadamente las entidades públicas no cumplieron, sin razón válida, las pretensiones de los ciudadanos. Así que cuando el Tribunal Constitucional empezó a funcionar, se encontró con recursos pendientes de fallo en las Cortes de Apelación y la Suprema Corte de Justicia, que le fueron transferidos para que este decidiera como jurisdicción revisora, conforme a las competencias confiadas en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

▸ CASO GARY GRESKO, S.A. CONTRA LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN

Una de las 3 primeras decisiones de fondo que emitió el Tribunal Constitucional durante su primer año correspondió al caso Gary Gresko, S.A. contra la Dirección General de Migración, esto es, una revisión de amparo que versaba sobre un requerimiento de supuesta información pública que le fuera negada a la entidad privada. Esta pretendía que la Dirección General de Migración le expidiera una certificación en la que constaran las entradas y salidas al país de dos ciudadanos desde el 2004 al 2007. Una vez analizada la pretensión, el TC determinó –en la Sentencia TC/0011/12– que existía una colisión entre el derecho fundamental a la obtención de información de la entidad recurrente y el derecho fundamental a la intimidad personal de las personas, previstos respectivamente en los artículos 44 y 49.1 de la Constitución.

Para abordar el choque en general entre los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional dominicano se auxilió de criterios de la Corte Constitucional de Colombia que planteaban el deber de “*garantizar el mayor radio de acción posible al ejercicio de los derechos fundamentales y preferir la solución que, en la sopesación de valores o derechos constitucionales contrapuestos, no sacrifique su núcleo esencial, atendidas la importancia y la función que cada derecho cumple en una sociedad democrática*”. Al igual que “es indispensable que el fallador, en la ponderación de los derechos en juego, aprecie y evalúe las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se ejercen los derechos, de manera que, a la luz de la situación de hecho concreta, pueda establecer si el ejercicio de uno de ellos resulta desproporcionado, lo que sucedería en caso de vulnerar el núcleo esencial de un derecho fundamental específico” (Sentencia T-210/94, de 27 de abril de 1994).

En cuanto a la confrontación concreta entre el derecho a la intimidad y al honor y la libertad de información, nos inspiramos en las consideraciones del Tribunal Constitucional de España, conforme a la cual, “*dada su función institucional, cuando se produzca una colisión de la libertad de información con el derecho a la intimidad y al honor [...] será preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia pública de la información [...], [pues] la*

*legitimidad de las intromisiones en el honor e intimidad personal requiere [...] que su contenido se desenvuelva en el marco del interés general del asunto al que se refiere; de otra forma, el derecho de información se convertiría en una cobertura formal para, excediendo el discurso público en el que debe desenvolverse, atentar sin límite alguno y con abuso de derecho, al honor y la intimidad de las personas” Sentencia 171/90, de 12 de noviembre de 1990).*

El Tribunal Constitucional consideró que la recurrente no “*probó la relevancia social de las personas cuya información requería*], *ni la naturaleza pública o eventual incidencia de la información requerida en los intereses colectivos, ni tampoco respaldó sus pretensiones en una base legal que justificara el quebrantamiento de la confidencialidad inherente a dichas informaciones*”. Así “*que la divulgación no consentida de datos contenidos en los registros de la Dirección General de Migración resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la dignidad, la integridad, la intimidad y el honor de las personas registradas, cuando carezca de incidencia en asuntos de interés colectivo y concierna a personas cuya relevancia pública no haya sido alegada ni tampoco establecida*”. Por ello, el TC concluyó que los jueces de amparo realizaron una correcta interpretación de la normativa constitucional y adjetiva en la materia, al tiempo de haber realizado una buena y sana administración de justicia, pues la pretensión de la recurrente no estaba amparada por la libertad de información.

## · CASO CÁMARA DE DIPUTADOS CONTRA MANUEL MUÑOZ HERNÁNDEZ

El caso más relevante sobre la libertad de información conocido durante el primer año del TC se decidió en la sentencia TC/0042/12. Este versaba sobre una revisión de amparo a requerimiento de la Cámara de Diputados de la República Dominicana en la que cuestionaba una decisión de amparo que le ordenó entregar a un ciudadano los nombres y salarios de los asesores de dicha institución. Para el ente público, la sentencia objeto del recurso violó el derecho a la intimidad establecido en la Constitución de la

República, y el derecho de sus asesores, debido a que no se pueden divulgar sus datos personales, a menos que no se cuente con su consentimiento, razón por la cual se había limitado a comunicar al ciudadano el número de asesores, sin indicar los nombres de los mismos, la distribución por bloques y el monto total de los salarios, sin especificar cuánto gana cada uno.

Al analizar asunto, el Tribunal Constitucional visualizó, en primer lugar, varias disposiciones internacionales que protegen el derecho de toda persona a investigar y recibir informaciones, como son: el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, dejando en claro que éstas *“forman parte de nuestro derecho interno, por haber sido objeto de ratificación por el Congreso Nacional”*. Y, en segundo lugar, que el derecho a la información adquirió rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico a partir del artículo 49.1 de la Constitución de 2010.

Esta decisión resalta la importancia del derecho a la información “para el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a la ciudadanía acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado” con la “finalidad [de] controlar el uso y manejo de los recursos públicos y, en consecuencia, ponerle obstáculos a la corrupción administrativa”. Sin embargo, este derecho no es absoluto, puesto que debe ser ejercido en el marco del respeto al derecho a la intimidad y la protección de los datos personales. De ahí que, en este caso, frente a la confrontación entre el derecho a la información pública y el derecho a la intimidad, el TC estaba en la obligación de determinar cuál de estos derechos debe ceder –sin que se afecte su contenido esencial– ante las ventajas para el interés de la sociedad de controlar el ejercicio de la Administración Pública.

Una vez más, se acudió al auxilio de la jurisprudencia comparada, en esta ocasión concordamos con un criterio adoptado por el Tribunal Constitucional de Perú, *“que todo órgano del Estado o entidad con personería jurídica de derecho público se encuentra obligada a proveer la información solicitada siendo excepcional la negación de acceso a la misma por razones de seguridad nacional, afectación a la intimidad personal o supuestos establecidos por ley”*

(Sentencia TC 0666-1996-HD/TC). Y que este derecho “*no solo comprende la mera posibilidad de acceder a la información solicitada y obligación de dispensarla por parte de los organismos públicos, sino que la misma debe ser completa, precisa, correcta, actualizada, oportuna y veraz*” (Sentencia 1797-2002-HD/TC).

Para el Tribunal Constitucional dominicano las instituciones públicas “no pueden confeccionar un listado de funcionarios y empleados sin consignar sus nombres y apellidos”, ya que constituye “un dato que permite identificar a las personas e individualizarlas. No se trata de datos o informaciones que toda persona podría reservar en un espacio de intimidad particular y familiar, sustraído a intromisiones extrañas, por cuanto la intimidad constituye un ámbito o reducto en el que otros no pueden penetrar”. Por ello, y en vista de la relevancia pública de la información requerida, se concluyó que el tribunal de amparo obró correctamente al acoger la acción, en razón de que los datos requeridos por el accionante no eran de carácter confidencial, y debía dársele prevalencia –como en efecto ocurrió– al derecho a la información.

Una comparación entre el *caso Gary Gresko, S.A. contra la Dirección General de Migración* (Sentencia TC/0011/12) y el *caso Cámara de Diputados contra Manuel Muñoz Hernández* (Sentencia TC/0042/12) permite evidenciar la ponderación casuística que el Tribunal Constitucional emplea cuando existen conflictos entre los derechos fundamentales de información, por un lado, e intimidad y protección de datos, por el otro. Así, en el primer caso, la ausencia de relevancia pública de las personas y de la información requerida, derivó en la prevalencia del derecho a la intimidad frente al requerimiento de información a la Dirección General de Migración. Mientras que, en el segundo caso, se apreció que la información requerida sí gozaba de relevancia pública y debía prevalecer sobre el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales de los funcionarios públicos, “*ya que limitarlo despojaría a la ciudadanía de un mecanismo esencial para el control de la corrupción en la Administración Pública*”.

La Sentencia TC/0042/12 constituye el precedente más socorrido en materia de derecho a la información, pues el Tribunal Constitucional lo ha utilizado en más de una decena de casos ulteriores para tutelar la pretensión

de la ciudadanía de acceder a la información pública. Así que, en lo que sigue compartiré la experiencia del Tribunal Constitucional en la tutela de la libertad de expresión en sentido estricto.

## · CASO SOBRE LA LEY DE EXPRESIÓN Y DIFUSIÓN DEL PENSAMIENTO

Como señalamos anteriormente, el caso posiblemente más relevante que el Tribunal Constitucional ha conocido en materia de libertad de expresión en sentido estricto es la acción directa contra varias disposiciones de la Ley sobre Expresión y Difusión del Pensamiento de 1962 y el Código Penal que sancionan penalmente la difamación y la injuria, decidido mediante la Sentencia TC/0075/16. Sin embargo, las imputaciones realizadas contra el Código Penal no fueron ponderadas, debido a que se determinó que en la República Dominicana existe un régimen jurídico diferenciado para los delitos de prensa. Así, cuando la difamación o injuria se comete a través de un medio de comunicación, no son aplicadas las disposiciones del Código Penal, por lo que sus disposiciones no podrían eventualmente perjudicar a los accionantes en sus derechos como profesionales de la prensa.

Antes de analizar los cargos planteados contra las disposiciones atacadas en inconstitucionalidad, el Tribunal realizó unas consideraciones previas en las que explica que la libertad de expresión e información está sujeta a limitaciones “pues ningún derecho es absoluto en su ejercicio”. De ahí que, aunque no sea admisible la censura previa, la información o expresión de ideas, opiniones u obras del espíritu, una vez se hacen públicas pueden ser sujetas a medidas ulteriores, conforme a la ley, si agravan “otros bienes protegidos por la Constitución y la Convención Interamericana de Derechos Humanos”. Es lo que ocurre con los denominados “delitos de prensa”, “que son medidas ulteriores que adoptan los sistemas jurídicos, cuya base legal está configurada por la Ley sobre Expresión y Difusión del Pensamiento”, para proteger “el derecho a la intimidad personal y familiar, el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen”.

Uno de los cargos centrales contra las previsiones que establecen los *delitos de prensa* era “*que la existencia de penas privativas de libertad para quienes puedan incurrir en los supuestos de difamación e injuria constituye una “mordaza”, un “amedrentamiento”, una “espada de Damocles” que lleva a un efecto inhibitorio de la opinión pública y de los medios de comunicación, cuando no a una censura previa o autocensura*”. El TC rechazó esta imputación, y, por lo tanto, declaró la validez de la sanción penal por difamación e injuria, pero acotó el ámbito de aplicación de estos tipos penales para excluir la punibilidad cuando se trata de informaciones de interés público o que afectan a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

En los fundamentos de la decisión se explica que la protección del derecho al honor y la consideración de las personas, constituye una exigencia del artículo 44 y el párrafo del artículo 49 de la Constitución, así como del artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por ello, se consideró que “*siendo el derecho al honor un derecho estrechamente vinculado a la dignidad humana se justifica su protección adecuada por el derecho penal*”, y con apoyo en un criterio del Tribunal Constitucional de Perú se precisó que “*su objeto es proteger a su titular contra el escarnecimiento o la humillación, ante sí o ante los demás, e incluso frente al ejercicio arbitrario de las libertades de expresión o información, puesto que la información que se comuniqué, en ningún caso puede resultar injuriosa o despectiva*” (STC 2790-2002-AA/TC, de 30 de enero de 2003).

El Tribunal Constitucional declaró con contundencia que resultan inconstitucionales las disposiciones de la Ley sobre Expresión y Difusión del Pensamiento que disponen “*sanciones de carácter penal sobre cualquier acto difamatorio o injurioso contra cualquier funcionario público en el ejercicio de sus funciones o personas que ejerzan funciones públicas, [ya que] constituyen una limitación legal que afecta el núcleo esencial de la libertad de expresión y opinión por medio de la prensa [debido a que los] funcionarios públicos [están] sujetos por su naturaleza a un control social por medio de la opinión pública*”. Sin embargo, “en virtud de que el control de la intimidad y dignidad de los funcionarios en su vida privada en nada contribuye a que los ciudadanos

puedan ejercer de forma eficaz su derecho a monitoreo y crítica sobre las actuaciones que estos realizan de cara a las funciones públicas que le han sido conferidas”, cualquier acto difamatorio o injurioso sobre su vida privada debe ser sancionado de la misma forma con que se castigan contra un particular.

## · CASO UTESA CONTRA SARA HERRERA BONIFACIO

El primer caso sobre la libertad de expresión y difusión del pensamiento en las redes sociales conocido por el Tribunal Constitucional consistió en la revisión de una sentencia de amparo a partir del conflicto entre la Universidad Tecnológica de Santiago y la estudiante Sara Herrera Bonifacio, a quien le fueron despojados sus honores académicos, en ocasión de unos comentarios que vertió en Facebook acerca del recinto universitario donde realizó su educación superior.

El Tribunal Constitucional estimó que para evitar que la libertad de expresión en las redes sociales repercuta de manera negativa en los derechos e intereses de terceras personas, así como para garantizar el orden jurídico y una pacífica convivencia, *“el umbral de dicho derecho debe limitarse a que su difusión no se encuentre impregnada de frases obscenas, expresiones injuriosas o insultantes, ni fundamentada en informaciones ilógicas y desproporcionadas”*, ya que como bien afirma la Corte Constitucional de Colombia, *“las redes sociales no pueden garantizar un lugar para la difamación, el denuesto, la grosería, la falta de decoro y la descalificación”*. En realidad, las redes sociales son un gran soporte para la democracia, pero también constituyen un “basurero”. Ahora bien, para determinar si existe afectación a derechos fundamentales de terceros, *“debe partirse de un margen de razonabilidad objetiva que permita separar las impresiones personales e interpretaciones que se puedan tener sobre tales publicaciones”*.

Al analizar la expresión vertida por la estudiante en las redes sociales, quejándose acerca de que el sistema de la universidad “no permite ser violentado” o que “no permite modificaciones en base a una fecha”, el Tribunal Constitucional determinó que *“no podría traducirse en una cuestión que vio-*



*lenta los derechos de la parte recurrente –accionada en amparo– y mucho menos justificar el dictado de una sanción como la impuesta a Sara Herrera Bonifacio, pues los mismos no son ofensivos, ilógicos o irracionalmente desproporcionados para romper con las barreras al derecho fundamental de toda persona a expresar libremente su pensamiento”. Por ello, se concluyó que el juez de amparo obró correctamente al declarar que la sanción impuesta por la universidad para retirar los lauros a la estudiante, por los comentarios posteados en Facebook, resulta violatoria del derecho a la libertad de expresión y difusión del pensamiento.*

#### ▸ CASO “MENSAJES NEGATIVOS” EN LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS

Uno de los casos más reciente de libertad de expresión en el Tribunal Constitucional dominicano es la Sentencia TC/0092/19 a través de la cual se decidió la acción directa de inconstitucionalidad presentada contra una disposición de la nueva Ley de Partidos Políticos que penalizaba, por remisión a la Ley de sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología, *los mensajes negativos proferidos en las redes sociales que empañen la imagen de los candidatos*, cuya sanción a aplicar es de 3 meses a 1 año de prisión y multa de 5 a 500 salarios mínimos. Al analizar esta previsión legal en sus múltiples vertientes, el Tribunal Constitucional declaró que era contrario a la Constitución.

La primera razón de inconstitucionalidad está fundada en la violación al principio de legalidad por la deficiente estructuración del tipo penal, ya que la norma es ambigua y requiere una labor interpretativa para determinar si sólo se refiere a quién emite el mensaje o, si incluye también, a la persona que lo comparte y/o lo respalda públicamente. “*Cuando se fijan las limitaciones por medio de responsabilidades posteriores a este derecho, las mismas tienen que identificarse en la Ley de manera expresa, clara y precisa, ya que las normas sancionatorias ambiguas, amplias o muy abiertas violan la seguridad jurídica, promueven interpretaciones que socavan desproporcionadamente el ejercicio del derecho de libertad de expresión*”, en razón de que “*si las personas no distinguen los discursos protegidos y no protegidos por la Ley, pueden sentirse intimidadas;*

*la libre circulación de ideas y opiniones se entorpece y las autoridades gozan de un mayor margen de discrecionalidad que puede conducir a discriminar y a promover la arbitrariedad en la aplicación de la Ley”.*

La segunda razón de invalidez se funda en la violación a la libertad de expresión. En esta línea de análisis el Tribunal Constitucional destaca que “la libertad de expresión es un pilar fundamental para el funcionamiento de la democracia y del Estado social y democrático de derecho. En toda sociedad abierta o verdaderamente democrática, es indispensable, pues, la protección y promoción de la libre circulación de información, ideas y expresiones de todo tipo. El Estado tiene un deber esencial de garantizar neutralidad ante los contenidos y que no queden personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público. Las personas, por su parte, tienen derecho a pensar autónomamente (*derecho a la autodeterminación informativa*) y a compartir dicho pensamiento, independientemente de su aceptación social o estatal y de que ofendan o perturben. Igualmente, tienen derecho a acceder a la información de la manera más amplia y abierta posible. Ahora bien, como es sabido, ningún derecho fundamental es absoluto en cuanto a su ejercicio. El derecho a la libertad de expresión también puede ser limitado, de acuerdo con las normas de la Constitución y del bloque de constitucionalidad citadas, para proteger el derecho al honor o a la reputación, a la intimidad, a la dignidad y moral de las personas, la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública, en estos supuestos, a través de las responsabilidades ulteriores que deben ser necesarias y encontrarse expresamente fijadas por la Ley.”

Aunque la disposición cuestionada persigue un objetivo legítimo que puede fundamentar una limitación a la libertad de expresión, sus efectos resultan excesivamente gravosos porque considera que “el medio de las redes sociales es más riesgoso que otros (televisión, radio, periódicos) al contemplar penas más altas que las establecidas por los delitos de difamación e injuria en el mundo *offline* (fuera de línea), cuando las propias redes sociales constituyen el medio más idóneo para que el candidato afectado ejerza de manera inmediata y eficaz el derecho de rectificación o respuesta. Y en todo caso, si aún ello no resulta suficiente por el daño causado y los abusos cometidos contra la persona que voluntariamente se ha sometido a un mayor

escrutinio y control social, el Estado puede aplicar alternativas igualmente efectivas como las sanciones pecuniarias pertinentes.”

Cabe agregar que, “aunque la configuración de la norma atacada no establece de manera expresa una censura previa, sus efectos podrían ser similares, debido a tres factores: (i) la norma está destinada a regular una conducta social y, más aún, una conducta deseada, como es la crítica o discusión de candidatos en tiempos electorales, lo cual indefectiblemente ayuda a la definición de la intención electoral y, en consecuencia, al proceso democrático; (ii) parte de la doctrina ha observado que las personas que cometen una infracción, amén de su motivo ulterior, realizan un análisis económico (costo de oportunidad, costos o impacto de la sanción) que los motivaría actuar siempre que los beneficios de comisión resulten menores que los costos de la ejecución; (iii) estas personas responden a cambios en los costos de oportunidad, así como en la severidad de la sanción y otras variables, como puede ser en este caso la vaga e imprecisa tipificación de la sanción a aplicar, lo cual, unido a una sanción desproporcionada puede inducir a las personas a, por miedo o inseguridad, abstenerse de realizar una conducta socialmente deseable, como es el caso. Esta configuración normativa defectuosa, si bien no configura de manera expresa una censura previa, puede tener un resultado similar al inducir a las personas a suprimir una conducta, en general, beneficiosa para el sistema democrático, como lo es el debate respecto a candidatos a puestos electivos”.

El último argumento de invalidez a que apela nuestro Tribunal Constitucional es la función institucional de la libertad de expresión y la conexión con el derecho a la información. “El derecho a la libertad de expresión comprende no sólo una dimensión individual que consiste en el derecho de toda persona a expresar y difundir los propios pensamientos, ideas e informaciones; también comprende una importante dimensión colectiva o social, que se traduce en el derecho de todas las personas de procurar y recibir las informaciones e ideas de todo tipo, conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. Por eso cuando se viola el derecho a la libertad de expresión, se vulnera tanto el derecho de la persona que pretende expresarse como el derecho de los demás a conocer esa opinión o información. La libertad de expresión es indispensable para la formación

de la opinión pública y si la sociedad no se encuentra bien informada no podrá ser plenamente libre.”

Se concluye así que “si bien las redes sociales constituyen un soporte de la democracia y promueven una nueva forma de hacer política, también fomentan campañas sucias, distintas a las campañas negativas, que obedecen a una estrategia que ataca al adversario con informaciones falsas, injuriosas, difamatorias, insultantes, con fines de afectar la voluntad del elector. Sin embargo, la disposición legal atacada en inconstitucionalidad, lejos de aportar solución a la problemática, se aparta de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad [...] porque obstaculiza la difusión de informaciones sobre las actividades de los candidatos a la función pública a través de tipos penales excesivos y ambiguos, informaciones que resultan dicho sea de paso, especialmente protegidas porque fomentan el derecho al voto consciente y libre, así como el ejercicio del poder público de la manera más transparente y participativa posible.”

En estas decisiones se revela el enfoque que el Tribunal Constitucional tiene sobre la libertad de expresión. He señalado en otros escenarios, que las redes sociales, que constituyen un soporte de la democracia, han sustituido la expresión de la opinión pública. La opinión pública se caracterizaba por la existencia de intermediarios, es decir, los medios tradicionales de comunicación, los periodistas y sistemas informativos de la radio, de la televisión y de la prensa. Me parece que ahora debemos hablar de opinión ciudadana. Cuando un ciudadano se expresa por las redes está emitiendo una “opinión ciudadana” que se hace pública, que no necesita de intermediarios, se dirige directamente al conglomerado social, en consecuencia, es una “opinión ciudadana” que se hace pública.

## CONCLUSIÓN

Las sentencias pronunciadas por el Tribunal Constitucional en materia de derecho a la información y libertad de expresión guardan una coherencia indudable entre sí y permiten extraer, sin ánimos de exhaustividad, algunas conclusiones generales: 1) se protege en general la importancia de la liber-

tad de expresión e información, no solo como derecho de la persona, sino también en su función institucional para garantizar un debate democrático sano, para controlar el ejercicio de la función pública, y fiscalizar a quienes aspiran a una función pública; 2) que cuando no existe relevancia pública de la expresión o información, el umbral de protección que debe garantizarse al derecho a la intimidad y al honor es mayor, ya que en ausencia de relevancia pública estos bienes adquieren una significación importante para garantizar la dignidad humana; 3) que el escrutinio a que han de someterse las expresiones debe partir de un margen de razonabilidad objetiva y no de la consideración subjetiva de quien se considere afectado; 4) que los funcionarios públicos están protegidos, como cualquier ciudadano, en su vida privada, por lo que la difamación e injuria cometidas en este ámbito son sancionables por los mecanismos que prevé la ley para cualquier persona; 5) que existe una conexión intrínseca entre la libertad de expresión y el derecho a la información, pues una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y menos podrá incidir oportunamente en la deliberación pública.

El Tribunal Constitucional dominicano tiene claramente establecido que la libertad de expresión es un componente esencial del Estado Social y Democrático de Derecho, que frente a las derivas autoritarias que se manifiestan en la persecución y asesinatos de periodistas, en el cierre de medios y en la exclusión de medios en la publicidad estatal, la justicia constitucional tiene que actuar con ecuanimidad, con firmeza, y sobre todo resaltando el valor de la libertad de expresión. En esa medida, vamos a contribuir a que la democracia nuestra no sea hueca, de simples fórmulas, sino que sea una democracia realmente efectiva que permita garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

¡Muchas gracias!



## PALABRAS DE PRESENTACIÓN ACTO DE ENTREGA DE CERTIFICADOS POR CAPACITACIONES A SERVIDORES CONSTITUCIONALES AÑO 2019

---

26 de septiembre de 2019

Santo Domingo Oeste, República Dominicana

Paulo Freire, uno de los pedagogos más influyentes del siglo XX, decía que *“la Educación no cambia al mundo, pero sí cambia a las personas que van a cambiar el mundo.”* Esta sugerente frase nos revela el poder transformador de la capacitación. Nos transforma laboralmente como profesionales mejor calificados y eficientes, lo que sin duda impacta también al Tribunal Constitucional en la medida que puede ofrecer a la sociedad un servicio público de mayor calidad orientado esencialmente a garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden Constitucional, el respeto a la dignidad humana y la protección efectiva de los derechos fundamentales, lo que, sin dudas, nos consolida como un Estado Social y Democrático de Derecho.

Como ya he dicho en otra ocasión, todos somos responsables del buen desenvolvimiento de esta institución, independientemente del nivel de responsabilidad laboral que nos corresponda, ya sea como chofer, mensajero, camarero, secretaria, asistente, letrado, director o como magistrado, pues todos somos piezas importantes del engranaje de esa gran maquinaria al servicio de la democracia, que se llama “Tribunal Constitucional”.

Este certificado que entregamos hoy, más que un merecido trofeo por su dedicación y empeño en transformarse en servidores constitucionales altamente eficientes, debemos asumirlo como un paso entusiasta en ese largo camino hacia la noble meta con la cual todos estamos comprometidos de forjar la sociedad que soñaron nuestros Padres de la Patria y los Próceres de la Restauración, una sociedad donde primen valores supremos como la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, factores esenciales para garantizar la anhelada Felicidad Constitucional que se merece el pueblo dominicano.



# X SEMINARIO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO DEL TRABAJO “ISLA DE MARGARITA”

## CONFERENCIA: “LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LAS RELACIONES LABORALES EN LA ERA DIGITAL”

---

21 de octubre de 2019

Academia de Ciencias de la República Dominicana  
Santo Domingo, Distrito Nacional

Buenos días a todas y todos:

La declaración del centenario de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de fecha 21 de junio del presente año, se dedica al futuro del trabajo. El punto de partida es que la conferencia declara que “la OIT conmemora su centenario en un momento en que el mundo del trabajo se está transformando radicalmente impulsado por las innovaciones tecnológicas, los cambios demográficos, el cambio medioambiental y climático y la globalización, así como en un momento de desigualdades persistentes, que tienen profundas repercusiones en la naturaleza y el futuro del trabajo y en el lugar y la dignidad de las personas que se encuentran en dicho contexto.”

La OIT desarrolla su enfoque de futuro del trabajo centrado en las personas y por ello debe orientar sus esfuerzos a: asegurar una transición

justa a un futuro del trabajo que contribuya al desarrollo sostenible en sus dimensiones económicas, social y ambiental;

“ii) aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad, inclusive mediante el diálogo social, para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible y asegurar así la dignidad, la realización personal y una distribución equitativa de los beneficios para todos;

iii) promover la adquisición de competencias, habilidades y calificaciones para todos los trabajadores a lo largo de la vida laboral como responsabilidad compartida entre los gobiernos y los interlocutores sociales a fin de:

— subsanar los déficits de competencias existentes y previstos;

— prestar especial atención a asegurar que los sistemas educativos y de formación respondan a las necesidades del mercado de trabajo, teniendo en cuenta la evolución del trabajo, y

— mejorar la capacidad de los trabajadores de aprovechar las oportunidades de trabajo decente;

iv) formular políticas eficaces destinadas a crear empleo pleno, productivo y libremente elegido y oportunidades de trabajo decente para todos y en particular facilitar la transición de la educación y la formación al trabajo, poniendo énfasis en la integración efectiva de los jóvenes en el mundo del trabajo;

v) fomentar medidas que ayuden a los trabajadores de edad a ampliar sus opciones, optimizando sus oportunidades de trabajar en condiciones buenas, productivas y saludables hasta la jubilación, y permitir un envejecimiento activo;

vi) promover los derechos de los trabajadores como elemento clave para alcanzar un crecimiento inclusivo y sostenible, prestando especial atención a la libertad de asociación y la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva como derechos habilitantes;

vii) lograr la igualdad de género en el trabajo mediante un programa transformador, evaluando periódicamente los progresos realizados, que:

— asegure la igualdad de oportunidades, la participación equitativa y la igualdad de trato, incluida la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor;

— posibilite una repartición más equilibrada de las responsabilidades familiares;

— permita una mejor conciliación de la vida profesional y la vida privada, de modo que los trabajadores y los empleadores acuerden soluciones, inclusive en relación con el tiempo de trabajo, que tengan en cuenta sus necesidades y beneficios respectivos, y

— promueva la inversión en la economía del cuidado;

viii) asegurar la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo para las personas con discapacidad, así como para otras personas en situación de vulnerabilidad;

ix) apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo promoviendo un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, en particular las microempresas y pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas y la economía social y solidaria, a fin de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos;

x) apoyar el papel del sector público como empleador relevante y proveedor de servicios públicos de calidad”; entre otros.

La OIT, foro máximo del mundo del trabajo, ha trazado la ruta frente a los vertiginosos cambios que le llamada nueva revolución industrial nos plantea. Estamos frente a un fenómeno que motorizado por la robotización, la economía digital y la inteligencia artificial, amenaza al mundo del trabajo, pero que no podrá convertir esa digna actividad humana en una mercancía. El desarrollo tecnológico y científico solo se concibe para que sus potencialidades estén al servicio del ser humano. Ya hemos pasado, a través del tiempo, por fenómenos similares, ahora también debemos enfrentarlos victoriosamente.

## · LECCIONES HISTÓRICAS DE LAS REVOLUCIONES ECONÓMICAS

La Revolución Industrial, proceso histórico que inició en Inglaterra a mediados del siglo XVIII, representó el fenómeno más relevante que conoció la historia universal desde el periodo neolítico, por transformar vertiginosamente la vida social, económica y política del hombre. La “máquina de

vapor” ideada por el ingeniero mecánico escocés James Watts, fue el invento más relevante en dicha época y produjo un impacto de similar magnitud en los métodos de producción y la forma de trabajar, similares al provocado en su momento por la creación de la imprenta en el año 1440 por parte del orfebre alemán Johannes Gutenberg.

Este fenómeno de la Revolución Industrial representó sin dudas un notable salto evolutivo que redefinió las reglas de juego de la Sociedad de entonces, producto de la maquinización de la actividad industrial y agrícola. Sin embargo, este proceso histórico también engendró situaciones desfavorables para importantes segmentos poblacionales como la clase obrera. Importantes expresiones del arte y la cultura, como la novela “Canción de Navidad” del escritor inglés Charles Dickens o el célebre cuadro “Los Comedores de Patata” del pintor holandés Vicent Van Gogh, retratan con viva crudeza las pésimas condiciones de vida de los trabajadores producto del despiadado proceso de desarrollo económico que provocaba la revolución industrial.

No obstante, este preocupante panorama de la historia universal nos enseña valiosas lecciones, tal como afirmaba el escritor ruso Fiódor Dostoievski: *“Mientras más oscura es la noche, más brillantes las estrellas”*. Este proceso de industrialización y su cruel efecto colateral sobre la vida de los trabajadores generó también una conciencia social que permitió la creación de las primeras normas protectoras de los derechos de los obreros y que posteriormente serían el germen de esa importantísima disciplina jurídica que hoy se denomina como “Derecho del Trabajo”, “Derecho Laboral” o “Derecho Social”.

En efecto, la primera ley de trabajo que se conoce en occidente, fue la ley inglesa de protección de infancia de 1802, que redujo la jornada de los niños obreros menores de 9 años a 12 horas de trabajo. Posteriormente, en 1842, el parlamento británico prohibió mediante ley el trabajo de mujeres en minas. Asimismo, en Francia, mediante el Decreto del 22 de marzo del 1848 se limitaba a 10 horas la jornada de trabajo en la ciudad de París. En 1864, la “Ley Ollivier” abolió la prohibición de las actividades sindicales que establecía la “Ley Le Chapelier”.

## ▸ LA REGLA DE ORO PARA EL PROGRESO Y LA PAZ SOCIAL

En la Alemania del “Canciller de Hierro”, Otto Von Bismarck, se promulgó en 1883 la primera ley sobre seguridad social que se conoce en el mundo como la Ley de Seguro de Enfermedad. En 1884 se aprobó la ley de accidentes de trabajo, en 1889 la de pensiones, unificándose en 1911 en un código de seguros sociales. En un mensaje del Canciller Bismarck al parlamento alemán señaló que: *“la superación de los males sociales no puede encontrarse exclusivamente por el camino de reprimir los excesos socialistas, sino mediante la búsqueda de fórmulas moderadas que permitan una mejora del bienestar de los trabajadores”*. Con esta frase lapidaria, Bismarck expuso una regla de oro para el progreso y la paz social: el bienestar de los trabajadores.

Esta especie de “regla de oro”, nunca ha perdido vigencia desde entonces. Ha sido incluso una de las ideas claves en la creación e inspiración de una de las instituciones mundiales de mayor compromiso hoy en día con el desarrollo del Derecho del Trabajo y funge como un prestigioso garante de la paz y el progreso social: la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Este breve preámbulo histórico nos permite comprender que los períodos de cambio en el modelo de producción que impactan en las relaciones laborales, generan múltiples retos que deben ser equilibrados mediante soluciones jurídicas que promuevan el bienestar de los trabajadores como garantía incuestionable de la paz social y el progreso económico.

## REVOLUCIÓN DIGITAL: NUEVA CONCEPCIÓN DEL TRABAJO

Mucho se ha escrito y reflexionado sobre los potenciales riesgos que representa la denominada “Revolución Digital” para las relaciones laborales tal como están configuradas hoy en día. Esta “tercera revolución”, como se le ha denominado para distinguirla de la revolución agrícola en el Siglo XVII y la revolución industrial en el Siglo XVIII, produjo un cambio trascendental

que inicia entre los años 1950 y 1970 y cuyo desarrollo se extiende hasta nuestros días.

Esta nueva revolución desarrolla el fenómeno conocido como el “trabajo digital”, que supone un nuevo concepto del trabajo basado en el talento, en un ambiente cambiante y competitivo, en un entorno digital, inteligente, flexible y medido por resultados.

El economista norteamericano, Jeremy Rifkin (1995)<sup>1</sup> con su célebre metáfora del “último trabajador asalariado” destaca como uno de los grandes riesgos del impacto de la revolución digital en las relaciones de trabajo cómo el proceso de automatización del trabajo reducirá significativamente las tasas de empleos. Rifkin analiza la influencia de las nuevas tecnologías en los procesos de producción y sus consecuencias en el mercado de trabajo. Este proceso afectaría a los obreros poco cualificados y los trabajadores cualificados. Se generaría por efecto de esta situación un “desempleo estructural” que colateralmente produciría una desaceleración económica.

La Era Digital supone también una transformación de los esquemas de negocios o relaciones comerciales, y esto produce un fenómeno de mutación en las empresas en cuanto a sus modelos de negocios, así como también en la modalidad de prestación del servicio personal de sus trabajadores.

Esta “innovación tecnológica” de las empresas, como le llama la profesora de la Universidad de Quebec, Diane Gabrielle Tremblay (1996)<sup>2</sup> genera un cambio en las formas de producir, trabajar, desarrollar un negocio y organizar una empresa.

La Era Digital o “Era de la Información” propició una transformación de la tecnología analógica, mecánica y electrónica a la tecnología digital. Esto significa un cambio radical en la manera como interactúan los individuos y las empresas, sobre como incide en los conceptos nucleares del Derecho del Trabajo.

El catedrático español, Cristóbal Molina Navarrete (2017)<sup>3</sup> reflexiona sobre el impacto que produce la revolución digital en la forma de realización

---

<sup>1</sup> Rifkin, J. (1995). “El Fin del Trabajo”. Ed. Paidós; Madrid, España.

<sup>2</sup> Tremblay, D.G. (1996) “Innovación, Tecnología y Cualificación”; Revista de la Universidad de Quebec; Quebec, Canadá.

<sup>3</sup> Molina Navarrete, C. (2017) “Derecho y Trabajo en la Era Digital: ¿Revolución Industrial 4.0” o “Economía Sumergida 3.0”?; Recuperado de: [https://www.ilo.org/madrid/fow/trabajo-y-la-produccion/WCMS\\_548619/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/madrid/fow/trabajo-y-la-produccion/WCMS_548619/lang-es/index.htm).

del trabajo: *“Existe un difundido convencimiento de que la “revolución digital” en marcha no solo cambiará la economía, sino toda la sociedad, por tanto, el trabajo dominante de una sociedad llamada, precisamente, “sociedad del trabajo”. En la “nueva sociedad del conocimiento digital” aparecen nuevas formas de trabajo que hacen desaparecer el prototipo clásico -trabajo seguro y de calidad-, que exigiría no solo cambiar las leyes laborales, sino también la propia cultura sindical.”*

Para el académico de Universidad de Cambridge, Peter Thompson (2015)<sup>4</sup>: *“estamos asistiendo a una revolución de la información que nos enfrenta a cambios profundos en nuestra manera de vivir y de trabajar, a ritmos vertiginosos. En efecto, la revolución en curso ha puesto en una sola década, tantos cambios, como la revolución industrial a lo largo de un siglo. Hace 20 años, la web no existía. Hace 10 años las redes sociales tampoco existían. Y hace tan solo 5 años no teníamos smartphones, ni tablets, ni big data, ni posibilidades de conectividad similares. Todo esto ha generado la aparición de puestos de trabajo que antes no existían, y que se sustentan pura y exclusivamente en un trabajo basado en el puro talento.”*

## · NUEVAS MODALIDADES DE CONTRATO LABORAL DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO DIGITAL

Este nuevo modelo de economía digital modifica sin duda el esquema organizacional de las empresas y esto último propicia un cambio de la cultura empresarial que incide directamente en las relaciones laborales. La nueva cultura empresarial, influenciada por la denominada “sociedad del conocimiento digital” ha generado nuevas formas de trabajo que se apartan del esquema tradicional o prototípico del trabajo, como el “trabajo intermitente” y el “teletrabajo”.

<sup>4</sup> Thompson, P. (2015) “Nuevas formas de trabajar en la empresa del futuro” en “Reinventar la empresa en la era digital”, Open Mind BBVA; Madrid, España.

El “trabajo intermitente” es aquel en el cual el trabajador solo es llamado para actividades específicas y no periódicas por el empleador, pudiendo recibir un pago por hora o por trabajo específico. Esta modalidad de contrato de trabajo aparenta ser beneficioso para ambas partes, ya que el empleador podrá optimizar la intensidad del trabajo y pagar las horas realmente laboradas; el trabajador por su parte dispondrá de más tiempo libre y la opción de laborar con varios empleadores simultáneamente; sin embargo, su ingreso salarial resultaría muy bajo y sus cotizaciones al seguro social serían variables.

Por otra parte, el “*teletrabajo*”, es una labor que realiza un trabajador a distancia, fuera de la sede de la empresa y mediante la utilización de medios informáticos para la comunicación con clientes de la empresa. Con esta modalidad de trabajo, las empresas se ahorran entre un 60% y 80% de sus gastos fijos. El “*teletrabajo*”, no se debe confundir con la modalidad del “trabajo a domicilio”, ya que, en este último, a diferencia del primero, no implica una preponderancia de la informática y las telecomunicaciones en la realización de la labor.

Otra modalidad novedosa de la era digital lo constituye el trabajo de “colaboración abierta”, en el cual una empresa que debe brindar un servicio u ofrecer un producto a sus clientes, tiene una base de datos en las plataformas digitales con un gran número de personas, a las cuales les asigna los diferentes servicios que debe ofrecer a su clientela. Esta modalidad de trabajo les ahorra a las empresas el enorme gasto de tener empleados fijos en un centro de trabajo que consume energía eléctrica, requiere un mantenimiento físico y gran cantidad de material gastable. El pago siempre será módico y proporcional a los pocos servicios brindados; además de evadir el pago del seguro social por lo intermitente de los requerimientos de la empresa al “trabajador”.

Otra de las modalidades de trabajo que pone en boga la era digital, son los “equipos virtuales de trabajo”, es decir, trabajadores situados en distintos lugares del planeta que se conectan por el ciberespacio a través de un sistema de comunicación y con cierta autonomía laboral. Como se observa, la era digital empieza a provocar un fenómeno de deslocalización laboral al desaparecer el tradicional esquema del “lugar de trabajo”, esto es, la empresa radicada en un edificio o local en el cual se congregan tanto los ejecutivos



como los empleados en un mismo espacio físico. Esta característica supone la eliminación de una jornada laboral u horario de trabajo en un lugar determinado.

## LA ROBOTIZACIÓN LABORAL: IMPACTO Y RIESGOS

Otra de las características más relevantes y a la vez, preocupantes de la revolución digital, es el proceso de robotización del trabajo, es decir, la sustitución de trabajadores por robots en el proceso de producción de las empresas. El catedrático mexicano, Jesús Mercader Uguina (2017)<sup>5</sup> destaca el impacto de este proceso de robotización en las relaciones laborales: *“La digitalización del mercado laboral y la robotización constituyen dos de las grandes preocupaciones de nuestra sociedad. En ambas la técnica es la protagonista. La realidad muestra un conjunto de transformaciones que de forma imperceptible están alterando los paradigmas clásicos de lo jurídico y la propia idea de trabajo. Los problemas laborales que plantean los efectos de la cada vez menos utópica idea de la empresa panóptica; el impacto de las redes sociales sobre una sociedad en la que los propios individuos se hacen transparentes; la creciente importancia de las técnicas del Big Data, el «internet de las cosas» y de las «nano cosas» y el tsunami que supone el irrefrenable desarrollo de la robótica o, en fin, los avances de los últimos años en el campo de la Inteligencia Artificial, son cuestiones que ponen de manifiesto una auténtica disrupción tecnológica. Pero la mayor preocupación viene de la mano de los veloces procesos de robotización y de su impacto en unos debilitados mercados de trabajo marcados por la precariedad laboral y los altos índices de desempleo. La robótica tiene el potencial necesario para transformar las vidas y las prácticas laborales. Su impacto será cada vez mayor, a medida que se multipliquen las interacciones entre los robots y las personas. Aunque no existe un consenso sobre los efectos que ello tendrá sobre el empleo y nuestros futuros mercados de trabajo, lo que sí es indiscutible es que su impacto será muy importante.”*

<sup>5</sup> Mercader Uguina, J. (2017) “El Impacto de la Robótica y el Futuro del Trabajo”; Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVII, Número 269, Septiembre-Diciembre 2017.

Como vemos, la robótica representa a largo plazo un desafío por su tendencia a producir un “desempleo tecnológico” al sustituir grandes cantidades de trabajadores en las industrias y empresas. Paradójicamente, los trabajadores no cualificados tecnológicamente no tendrán más alternativa que trabajar como operarios en las fábricas que construyen a los robots. ¿Como impactará la robotización, la organización sindical, la negociación colectiva, las vacaciones, las horas extras y la jornada de trabajo? ¿Podemos imaginar un sindicato de robots?

Estos robots o “trabajadores artificiales” generarán en las próximas décadas grandes tasas de desempleos susceptibles de producir grandes crisis políticas y económicas en los países desarrollados. Se estima por ejemplo que, en la próxima década, los robots dejarán sin empleos alrededor de 800 millones de trabajadores en el mundo. El 20% de estos trabajadores empezarán a ser desplazados hacia el 2030. En China afectaría el 12% de la fuerza laboral. En Estados Unidos, Alemania y Japón se estima que un 30%. Los optimistas consideran que se crearán sin embargo, dependiendo de las áreas, nuevos empleos.

## · INFORME DE LA OIT: LA PRECARIEDAD LABORAL Y LA REVITALIZACIÓN DEL CONTRATO SOCIAL

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su informe “Trabajar para un Futuro más Prometedor” del año 2019, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, manifiesta su preocupación sobre el fenómeno de la “precariedad laboral”, es decir, la situación que viven los trabajadores que por razones diversas sufren procesos de inseguridad, incertidumbre y falta de garantía en las condiciones de trabajo. Una de estas razones la constituye -conforme a dicho informe- la proliferación de trabajos mediante plataformas digitales, esto es, el trabajo digital.

Es por ello que la OIT aboga fervientemente por una “revitalización del contrato social” entre el mercado, los ciudadanos y el Estado. Esta especie de “contrato social”, a juicio de la OIT, asegura a los trabajadores una participación justa en el progreso económico, el respeto de sus derechos y la

protección de los riesgos a los que se exponen a cambio de una contribución económica.

La Revolución Digital ciertamente, al igual que en su momento produjo la Revolución Industrial, produce un notable impacto en la actividad económica que implica una nueva modalidad de gestión de negocios que indefectiblemente afecta las relaciones laborales empleador-trabajador, así como la red de derechos fundamentales que se derivan de esta interacción jurídica.

## ▸ DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

Es por ello, que en esta oportunidad mencionaré una serie de desafíos que produce el trabajo digital, al igual que algunas recomendaciones a considerar:

- 1) Es preciso adecuar nuestras legislaciones nacionales sobre el trabajo, de modo que se puedan reconocer jurídicamente las nuevas formas de trabajo que implica la economía digital.
- 2) El trabajo digital beneficia sin duda a las empresas, ya que, reduce los costos de operación al prescindir de una nómina alta de trabajadores y reducir los espacios físicos de la empresa, sin embargo, podría generar episodios de precariedad laboral, al incrementar la tasa de desempleo producto del desempleo tecnológico.
- 3) Es necesario que las legislaciones laborales contemplen políticas públicas de protección a los trabajadores, como la obligación a las empresas de capacitar tecnológicamente a sus empleados a fin de que estos estén cualificados para manejar las nuevas herramientas digitales. La formación técnico profesional estilo INFOTEP (Instituto de Formación Técnico Profesional), esfuerzo del tripartismo debe ser considerablemente expandida, atendiendo a la realidades económicas y educativas de los países.
- 4) En cuanto a la robotización de los procesos de producción industrial es preciso por ejemplo poner porcentajes límites de despidos de trabajadores; concediéndole a los trabajadores despedidos una

indemnización adicional por su separación de la empresa en estos casos.

- 5) Durante la revolución industrial el problema eran las largas jornadas de trabajo y los bajos salarios; en la revolución digital la dificultad consiste en la falta de horario de trabajo y el bajo salario.
- 6) La deslocalización laboral y la falta de horario de trabajo genera un efecto colateral nocivo para algunos derechos de los trabajadores, como el pago de horas extras, así como también el pago de vacaciones y bonificación al no tratarse de contratos por tiempo indefinido, sino contratos ocasionales, por ajuste o por tiempo determinado.
- 7) El proceso de deslocalización laboral también engendra un problema adicional, al reducirse la cantidad de trabajadores de la empresa y no producirse entre ellos una interacción personal, se debilita el proceso de sindicalización y con ello, el derecho a la negociación colectiva.
- 8) Los bajos salarios y la intermitencia de los mismos, afecta directamente la cotización de los trabajadores en la seguridad social, ya que provocaría pensiones de bajo monto en los sistemas de capitalización individual y el colapso por insostenibilidad económica en los sistemas de reparto.
- 9) La justicia constitucional tiene un papel relevante en la protección, vía jurisprudencia, de los derechos fundamentales del trabajador y la revitalización de ese “contrato social” a que se refiere la OIT entre el mercado, los ciudadanos y el Estado. La economía de mercado no debe suponer una sociedad de mercado. El hombre y la mujer ciudadanos en la sociedad, también son ciudadanos en la empresa y deben disfrutar de los derechos fundamentales en las mismas.
- 10) El Tribunal Constitucional de la República Dominicana, es representante de las Américas en el Buró de la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional, por tanto, me comprometo ante ustedes de presentar una propuesta, a los fines de organizar una actividad internacional con la participación de todos los presidentes o representantes de los tribunales constitucionales en la cual se reflexione sobre el rol de la jurisdicción constitucional ante esta problemática.

La Revolución Digital representa sin dudas, una importante transformación en el modelo económico de nuestros días que genera grandes desafíos en el mundo del Derecho del Trabajo; sin embargo, no debemos olvidar la regla de oro de la paz social y el progreso económico esbozada por el Canciller de Hierro, Otto Von Bismarck: el bienestar de los trabajadores.

Esto último es un aspecto clave puesto que trasciende el ámbito del derecho laboral en la medida de que una gran cantidad de personas desempleadas, atenta contra la estabilidad social, económica y política de nuestros países, además de ralentizar las economías nacionales al tener menos consumidores potenciales. En ese sentido, el trabajo como filosofía de vida tiene dos (2) vertientes: dignifica al hombre, en el plano individual, pero también constituye en el plano colectivo, el principal motor de la economía de un país y la piedra angular de la paz social. El trabajo es la actividad que mas acerca al ser humano a Dios, no es cierto pues que el trabajo lo hizo Dios como castigo, como con gracia proclama nuestro merengue *El negrito del batey*, popularizado en la voz de Alberto Beltrán.

La era digital trae aparejada grandes retos para el ejercicio de los derechos fundamentales en el mundo del trabajo. El desarrollo tecnológico, la robotización, la inteligencia artificial deben conciliarse con la protección de los derechos fundamentales del trabajador. La OIT señala criterios para que las personas puedan beneficiarse de las oportunidades de un mundo del trabajo en transición:

- 1- El logro efectivo de la igualdad de genero en materia de oportunidades y de trato;
- 2- Un sistema eficaz de aprendizaje permanente y una educación de calidad para todos;
- 3- El acceso universal a una protección social completa y sostenible, y;
- 4- Medidas efectivas para ayudar a las personas a afrontar las transiciones a lo largo de su vida laboral.

La mutación tecnológica hace más necesario que nunca el fortalecimiento de las instituciones del trabajo y todos los trabajadores deben disfrutar de la protección que garantiza el programa de trabajo decente, a saber:

- 1) Respeto de sus derechos fundamentales;
- 2) Un salario mínimo adecuado, establecido por la ley o negociado;

- 3) Límites máximos al tiempo del trabajo, y;
- 4) La seguridad y salud en el trabajo.

Para la OIT el fomento del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, empleo pleno y productivo y el trabajo decente pasa por:

“i) políticas macroeconómicas orientadas al cumplimiento de ese objetivo;

ii) políticas comerciales, industriales y sectoriales que favorezcan el trabajo decente y aumenten la productividad;

iii) inversión en infraestructuras y en sectores estratégicos para abordar los factores que generan cambios transformadores en el mundo del trabajo;

iv) políticas e incentivos que promuevan el crecimiento económico sostenible e inclusivo, la creación y el desarrollo de empresas sostenibles, la innovación y la transición de la economía informal a la economía formal, y que favorezcan la adecuación de las prácticas empresariales a los objetivos de esta Declaración, y

v) políticas y medidas que permitan asegurar una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales y responder a los retos y las oportunidades que plantea la transformación digital del trabajo, incluido el trabajo en plataformas, en el mundo del trabajo.”

Estoy convencido de que el diálogo social será el instrumento esencial para armonizar el desarrollo tecnológico y vigencia y respeto de los derechos fundamentales en el ámbito de las relaciones del trabajo. República Dominicana puede exhibir excelentes frutos de la concertación y dialogo tripartito como son: El actual Código de Trabajo de 1992, la Ley de Seguridad Social y el Acuerdo Tripartito.

El diálogo social abrirá las puertas del entendimiento de los interlocutores sociales en la búsqueda de acuerdos que permitan enfrentar los retos de la era digital.

Estado, trabajadores y empleadores, serán mas responsables que nunca de la paz social y de la paz universal permanente.

¡Muchas gracias!

## DEVELAMIENTO DE TARJA EN CONMEMORACIÓN A LA REUNIÓN DE ASAMBLEA DE CONSTITUYENTES

---

20 de noviembre de 2019  
Palacio Consistorial, Santiago de los Caballeros  
República Dominicana

Buenos días,

En el marco de la celebración del mes de la Constitución, como lo hemos venido haciendo, vamos a develizar una placa que rememora la proclamación de la Constitución de Santiago de los Caballeros en el Palacio Municipal, el 22 de febrero del año de 1908. Esa Asamblea Constituyente estuvo presidida por Eliseo Grullón, diputado por la provincia de Santiago, siendo su vicepresidente F. Richiez Dicoudray, diputado por la provincia de El Seibo y actuaron como secretarios Joaquín E. Salazar, diputado por Barahona y E. Jiménez, diputado por Espaillat.

Las constituciones, independientemente del periodo de vigencia, siempre trascienden el tiempo en la medida en que creen o promuevan instituciones determinantes en la organización de los poderes públicos. Esta realidad se evidencia en la Carta Magna de 1908 ya que marcó precedentes importantes para la institucionalidad de nuestro país. Fue la Constitución de 1908 la que, por vez primera, estableció como excepción a la atribución de la nacionalidad por el *jus soli*, que no disfrutaban de la misma los hijos

legítimos de los extranjeros que residan en la República Dominicana en representación diplomática o que estén de tránsito en ella (Art. 7). Es decir, que los hijos de extranjeros en tránsito, no son dominicanos. Asimismo, estableció que la mujer dominicana casada con un extranjero podía seguir la condición de su marido (Art. 7).

Esta Constitución fue pionera en la creación de la Asamblea Nacional, al figurar en su artículo 26, *“Las dos cámaras se reunirán en Asamblea Nacional cuando fuese necesario, debiendo, para el efecto, estar presentes, por lo menos, las dos terceras partes de los miembros de cada una de ellas”*. El artículo 34 de dicho texto señaló *“Corresponde a la Asamblea Nacional examinar las actas de elección del presidente de la República, computar los votos, perfeccionar la elección que resulte del escrutinio general, proclamarlo, recibirle juramento, y en su caso, admitirle la renuncia”*.

Fue aquí en Santiago donde se constitucionalizó por vez primera el recurso de casación, vital para garantizar la unidad de la jurisprudencia y determinando si la ley había sido bien o mal aplicada. En el artículo 63, numeral 2) de la referida Constitución de 1908, se le atribuía competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para *“conocer como Corte de Casación de los fallos en último recurso, pronunciados por las cortes de apelación y tribunales inferiores, en la forma determinada por la ley”*.

En el ámbito de la protección de los derechos individuales, el artículo 6, numeral 17, proclamaba que jamás podrá imponerse la pena de muerte por delitos de carácter político, dejando a la ley la definición de los mismos. De esa manera, se eliminaba de la vida nacional una nociva práctica utilizada para eliminar a patriotas y acallar las disidencias.

Uno de los recuerdos más invocados sobre la Constitución de 1908 se debe a que en su artículo 47 establecía que el mandato del presidente de la República era de 6 años. Como consecuencia de la ruptura del orden constitucional, producida con las divisiones nacionales que condujeron a la intervención norteamericana de 1916, durante el interregno 1916-1924 quedaron vigentes determinadas disposiciones de carácter constitucional. El presidente Horacio Vásquez que, en virtud de lo consagrado en la Constitución de junio de 1924, terminaba su mandato en 1928, alegó que el mismo debía ser de seis años en virtud de lo dispuesto en la



Constitución de 1908. Produciéndose la llamada prolongación del 28 al 30 del presidente Vásquez, mediante la reforma constitucional de junio de 1927. Todos sabemos la desgracia que trajo la prolongación por dos años del régimen de Horacio Vásquez, líder y presidente tan popular que suscitaba aquellas expresiones “Horacio o que, entre el mar, Horacio, la Virgen de La Altagracia con chiva”: la tiranía por 31 años de Rafael Trujillo Molina.

Santiago no solo fue el germen y la madre de la Constitución de 1908, sino que también fue la inspiradora del constitucionalismo liberal que impregnó más allá de su época, la llamada Constitución de Moca de febrero de 1858.

La historia mundial y dominicana demuestra que la ruptura y el no respeto a la Constitución trae aparejados sufrimiento, división, opresión, caos y pérdidas de vidas humanas, incluyendo hasta la desaparición de la soberanía popular.

Definitivamente, al Tribunal Constitucional denominar el presente año bajo el lema “Constitución y felicidad” pretende, recordando la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776 que proclama “*que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su creador con ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad*”, crear la conciencia ciudadana que sirva de soporte a una democracia constitucional, limitadora del poder de los gobernantes y garantizadora de los derechos de los gobernados.

Estoy convencido más que nunca, a la luz de las experiencias constitucionales contemporáneas, en el mundo que nos toca vivir, que las constituciones no son “barreras de pergamino”, que las constituciones son el norte, principio y final de la convivencia pacífica en una sociedad humana políticamente organizada. Por ello he proclamado que necesitamos más Constitución, que resulta una omisión imperdonable que todavía en nuestras escuelas, en nuestros centros educativos públicos y privados no se cumpla fielmente con el mandato del artículo 63.13 de la Constitución que hace obligatoria la enseñanza de la Constitución. Desde aquí, desde el Santiago liberal, proclamo que la felicidad del pueblo dominicano, que la continuidad de la prosperidad, del progreso

y el logro de la justicia social en libertad, solo se puede lograr con la Constitución y por la Constitución.

¡Viva Santiago de los Caballeros, viva el Santiago de los Caballeros liberal y constitucionalista!

¡Muchas gracias!

# ACTO DE ENTREGA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA VERSIÓN BRAILLE AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

---

21 de noviembre de 2019  
Salón del Pleno del Tribunal Constitucional  
República Dominicana

Buenas tardes a todas y todos,

## CONSTITUCIÓN EN BRAILLE: GARANTÍA DE ACCESO EN CONDICIONES DE IGUALDAD PARA ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD VISUAL

- En ejecución del primer eje de esa misión de pedagogía constitucional de este Tribunal, es donde se enmarca esta iniciativa que me llena de orgullo y satisfacción como hombre de fe cristiana y como juez constitucional: la confección de 283 ejemplares de la Constitución bajo el sistema Braille, para uso de la población estudiantil con discapacidad visual de la República Dominicana. Señalé en el año 2014, y así lo reafirmo en esta ocasión, que “la Constitución en el sistema Braille es una demostración de amor para los que tengan alguna discapacidad”
- Este Tribunal ha puesto la Constitución al alcance de todas las personas, sin distinción de ninguna especie: ha publicado ediciones

de la Constitución en formatos elegantes y de biblioteca para los académicos y juristas dominicanos; también ediciones populares para el ciudadano de a pie, como la “Constitución de bolsillo”, así como ediciones para nuestro estudiantado, como la “Constitución escolar”. Mediante estas distintas modalidades de edición el Tribunal Constitucional ha cumplido con el espíritu del artículo 39 de la Constitución, que procura otorgarles a todas las personas la misma oportunidad en condiciones de igualdad, para acceder a conocer nuestro texto supremo.

- En la medida de que la población con discapacidad visual de la República Dominicana pueda acceder mediante este formato de Constitución bajo el sistema Braille o mediante la modalidad de la “Constitución audible” (proyecto que está en proceso de elaboración), podrá ejercer plenamente y en condiciones de igualdad su calidad de “ciudadano”.
- De este modo, se cumple también con el mandato de los artículos 58 de la Constitución que garantiza a la población con discapacidad el ejercicio de sus derechos y favorecerse de políticas estatales que le permitan su integración social y política; así como también el artículo 5-13 del 2013 sobre Discapacidad que reconoce a esta población el derecho de utilizar las garantías y acceder a los mecanismos constitucionales y legales para demandar la protección de sus derechos; por lo que esta edición contribuye a concretizar este importante derecho de esta población en condición especial.

## LA CONSTITUCIÓN: INSTRUMENTO DE LIBERACIÓN Y FELICIDAD CIUDADANA

- Estamos confiados de que esta iniciativa del Tribunal Constitucional, permitirá forjar en la población estudiantil con discapacidad visual, una cultura de respeto y devoción a la Constitución que garantice en nuestros escolares, ciudadanas y ciudadanos comprometidos con los mejores valores de la patria y la democracia dominicana.

- La Constitución libera a los ciudadanos. Todo dominicano tiene derecho a vivir en Constitución y, sobre todo, merece la oportunidad de asumir la Constitución como un genuino instrumento para alcanzar el más bello anhelo al que puede aspirar un ciudadano: alcanzar la Felicidad Constitucional.

¡Muchas gracias!



PALABRAS DE PRESENTACIÓN DE PUESTA EN  
CIRCULACIÓN DE LAS SIGUIENTES OBRAS:

*“La Soberanía de la Constitución”*

autoría del magistrado José Alejandro Ayuso

*La Constitución y sus Reformas: 1844-2015*

Segunda edición

*“El Sistema Constitucional Dominicano”*

autoría del Dr. Julio Brea Franco

---

27 de noviembre de 2019

Salón 1511, Monumento Fray Antonio de Montesinos

Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana

Buenas noches a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional les doy la más cordial bienvenida a esta puesta en circulación de tres obras: 1) La segunda edición de *“La Constitución dominicana y sus Reformas”* que contiene una recopilación íntegra de todas las constituciones dominicanas desde 1844 a 2015, incluyendo otros documentos de índole constitucional; 2) *“El Sistema Constitucional dominicano”* de la autoría del maestro Julio Brea Franco y 3) *“La Soberanía de la Constitución”* del magistrado José Alejandro Ayuso. La publicación de estos trabajos forma parte del programa de actividades conmemorativas del

175 aniversario de la proclamación de la Constitución del 6 de noviembre de 1844, al tiempo que concretan la función pedagógica que expresamente encomienda al Tribunal el artículo 35 de su Ley Orgánica.

Un eje transversal de nuestra función pedagógica es la difusión y divulgación de la Constitución en los distintos sectores de la sociedad dominicana, aunque con marcado énfasis en las instituciones educativas del sector público y privado, en estricta observancia del mandato contenido en el artículo 63.13 de nuestra Constitución. En este sentido, el Tribunal ha procurado impulsar en todas las latitudes de la geografía nacional el conocimiento y el amor por la Constitución, de modo que progresivamente todas y todos los dominicanos conozcan sus instituciones, derechos, deberes y mecanismos para garantizarlos. Con esto contribuimos a forjar una nueva generación constitucional compuesta de ciudadanas y ciudadanos que en lugar de ver la Carta Magna como un simple “pedazo de papel”, acuñando la expresión de Ferdinand Lasalle, la vean como la carta de ruta hacia un mejor porvenir donde las autoridades y la ciudadanía tengan como norte: el respeto a la Constitución.

Guiados por este fin y conscientes de que –como afirmó el héroe cubano, José Martí– “Lo pasado es la raíz de lo presente (y, por tanto,) ha de saberse lo que fue, porque lo que fue está en lo que es”, en el año 2014 publicamos la primera edición de “La Constitución dominicana y sus Reformas” donde a través de la recopilación íntegra de cada texto constitucional hicimos un recorrido desde la Constitución de 1844 hasta la reforma de 2010. Esta recopilación constituye una fuente histórica y comparativa de las reformas constitucionales en nuestro país que permite vislumbrar las distintas etapas que hemos transitado hasta llegar a lo que el maestro Lucio Pegoraro ha categorizado como “*Constitución con constitucionalismo*”. De igual forma, se incluyeron otros documentos claves en la historia constitucional dominicana; estos son: “*La Manifestación de los pueblos de la parte Este de la Isla antes Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana*”, del 16 de enero de 1844; el Acta de Reconciliación Dominicana, del 31 de agosto de 1965 y el Acto Institucional del 3 de septiembre del mismo año; recordamos que con estos últimos se puso término a la guerra patria y se reinsertó la vida nacional en los canales institucionales, legales y democráticos. Hoy, ponemos



a la disposición de los lectores, la segunda edición de esta obra actualizada con la reforma constitucional de junio del 2015.

Si bien la lectura de nuestras constituciones resulta útil para conocer cómo ha evolucionado nuestra organización política y nuestra concepción de los derechos y garantías ciudadanas, no menos importantes han sido los aportes de destacados doctrinarios que a través de nuestra historia constitucional han explicado los contenidos constitucionales, imprimiendo vitalidad a nuestra Constitución a través de la influencia insoslayable que ejercen no solo sobre juristas y conocedores del Derecho, sino, de manera especial, sobre la actividad legislativa y jurisprudencial, llegando a proponer instituciones jurídicas que posteriormente han sido incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico. Ponemos como ejemplo la creación misma del Tribunal Constitucional que a pesar de ser instaurado en la Constitución de 2010, había sido reclamado desde la década de los 70 por figuras notables como el doctor José Francisco Peña Gómez, el licenciado Rafael F. Bonnelly, el presidente Salvador Jorge Blanco, el doctor Ramón Pina Acevedo, el doctor Manuel Ramón Morel Cerda, entre otras personalidades.

Precisamente con la finalidad de rescatar y promover el conocimiento y estudio de obras de gran valor para el constitucionalismo dominicano que por distintas causas no se encontraban disponibles, el Tribunal lanzó la colección *“Clásicos de Derecho Constitucional”*, la cual cuenta a la fecha con significativas obras que fueron escritas por autores de la talla de Eugenio María de Hostos, Manuel A. Amiama y Raymundo Amaro, Emilio Rodríguez Demorizi y Rafael F. Bonnelly. En esta ocasión, tengo la alta distinción de presentarles una de esas prominentes obras de nuestro constitucionalismo titulada *“El Sistema Constitucional Dominicano”* de la autoría de un “constitucionalista” que, si bien no fue jurista de profesión sino politólogo, merece con propiedad ser llamado como tal.

Me refiero a Julio Brea Franco, un prominente lasallista que alcanzó en la Universidad de Florencia en 1971, el título de “Doctor PhD en Ciencias Políticas”, siendo discípulo de uno de los grandes politólogos del Siglo XX, Giovanni Sartori. Fue además un consagrado estudioso de las cuestiones constitucionales y políticas en el país, así como un notable experto en derecho electoral. El Dr. Brea Franco fue un notable articulista en importantes

periódicos de la prensa nacional; además de un formidable activista cultural responsable de crear y administrar junto a su hermano Luis Brea Franco, una de las instituciones culturales más importantes de la década del 70: el Centro Cultural Dominicano. Asimismo, y en lo relativo a esta importante obra que recoge su pensamiento constitucional, es preciso señalar que la misma fue galardonada con el Premio Nacional de Didáctica en 1983 y durante muchos años fue, en dos tomos, el libro de texto para la enseñanza del derecho constitucional en muchas de las universidades del país. De hecho, el libro fue el resultado de sus cátedras universitarias sobre esta importantísima materia.

El libro formula un exhaustivo análisis sistemático y exegético de la Constitución, pretendiendo -como afirmó su propio autor- formular una interpretación del sistema político dominicano. La Constitución visualizada desde el prisma de un politólogo y esto es lo atractivo de su lectura. El autor descompone para fines de análisis y con la fina habilidad de un relojero suizo, todos elementos conceptuales e instituciones políticas del Estado plasmados en la Constitución de 1966 para mostrar un enjundioso análisis radiográfico de su contenido y funcionamiento. En ese sentido, el autor pondera desde una óptica jurídico-politológica las nociones de “Derecho”, “Política”, “Poder”, “Estado” y “Constitución”; igualmente, procede a examinar con la esmerada agudeza y precisión de un anatomista la forma, estructura y características ideológicas de la Constitución dominicana. Aborda con profundidad reflexiva el espíritu y alcance de los derechos y deberes ciudadanos contenidos en nuestro texto sustantivo, al igual que un examen detallado de las distintas instituciones claves del Estado dominicano, como el “Congreso Nacional”, “Presidente de la República”, “Poder Judicial” y el “Ordenamiento Territorial”.

El ilustre autor, quizás sin saberlo, se inscribió por su formación italiana, paradójicamente, en la escuela de pensamiento de renombrados juristas franceses, como el profesor Maurice Duverger y Georges Burdeau, que revolucionaron esta disciplina jurídica, agregando el enfoque de las instituciones políticas y convirtiéndola en la asinatura *Instituciones políticas y derecho constitucional*.

Dedica un último capítulo al estudio constitucional del sistema de derecho electoral dominicano, materia de la cual fue un consagrado ex-

perto, sirviendo durante muchos años en importantes posiciones de la Junta Central Electoral (JCE), siendo el artífice de la actual Dirección General de Elecciones del organismo comicial, así como redactor de los manuales electorales que se usan para el entrenamiento del personal de las mesas electorales. Aunque esta obra está contextualizada en el análisis de la Constitución de 1966, el abordaje conceptual de las distintas nociones políticas que examina como el Poder, la Política, el Estado o el Derecho, así como al fundamento filosófico-jurídico de la estructura y funcionamiento de instituciones claves del Estado dominicano, hacen de la misma un libro obligado de permanente consulta, además de un insumo necesario para cualquier investigación bibliográfica sobre cualquier tema relevante en derecho constitucional.

Otra obra que tengo el honor de presentar hoy es “*La soberanía de la Constitución. El patriotismo constitucional en tiempo de globalización y pluralismo*” del puño y letra del magistrado del Tribunal Constitucional José Alejandro Ayuso, la cual se incorpora en la *Colección Iudex* de esta Alta Corte, misma que reúne contribuciones académicas e investigaciones de las magistradas y los magistrados del Tribunal Constitucional, algunos de los cuales ya no están con nosotros en el Tribunal, pero nos han dejado su legado a través del resultado de su labor investigativa. La referida colección cuenta a la fecha con obras magistrales escritas por la magistrada Katia Miguelina Jiménez y los magistrados Rafael Díaz Filpo, Lino Vásquez, Wilson Gómez, Jottin Cury David y Víctor Gómez Bergés, las cuales exploran diversos tópicos jurídicos de relevancia a la luz de la Constitución de 2010.

En esta ocasión, el magistrado José Alejandro Ayuso reúne en un solo volumen, artículos de su autoría que durante un lustro estuvieron dedicados a tratar diversos temas constitucionales, así como cuatro ensayos que abarcan distintos tópicos de interés constitucional organizados en atención a un criterio de subdivisión temática que permite advertir su prolífico contenido y, a la vez, su amplia formación jurídica. En efecto, sus escritos sobre la labor del Tribunal Constitucional, las garantías de los derechos fundamentales, los procesos de integración supranacional y los mecanismos de participación popular que establece la Constitución, son apenas algunas de las cuestiones que han sido objeto de análisis de su parte.

Una cuestión básica que se pone de manifiesto de manera transversal en la obra es la preocupación e interés del autor en la enseñanza de la Constitución, al punto de insistir en la necesidad de desarrollar los instrumentos de pedagogía constitucional para formar primero a los profesores, dotándoles así de la preparación necesaria para formar a los alumnos. Su inquietud por hacer comprensibles los contenidos constitucionales a todo público es notoria en la forma en la que aborda los temas tratados, marcada por una sencillez que, sin descuidar la profundidad y la agudeza crítica, hace accesible y oportuno su contenido para quienes deseen acrecentar sus conocimientos en temas de importancia vital para el desarrollo de la democracia.

Confío en que su estudio contribuirá a una mayor comprensión de las implicaciones del sistema de garantías y de derechos establecidos al amparo de la Constitución del 2010, así como de las dificultades propias que se generan en un contexto de consolidación de la institucionalidad democrática. La obra refleja la perspectiva del autor sobre distintos tópicos constitucionales, sin descuidar el rigor académico y sin que se descarten otros puntos de vista propicios para el debate. No puedo dejar de reconocer el atento seguimiento que desde sus inicios dio a la jurisprudencia y al quehacer del Tribunal Constitucional, sobre todo en materia de control preventivo de tratados internacionales, al cual dedicó varias de sus contribuciones.

Las obras que hoy presentamos enriquecen el acervo doctrinal jurídico constitucional de la República Dominicana, sirviendo de referente de estudio para presentes y futuras generaciones quienes al abreviar en sus fuentes podrán nutrirse de parte importante del pensamiento constitucional dominicano. Por nuestra parte, reafirmamos nuestro compromiso con la enseñanza y difusión del derecho constitucional dominicano y con la certeza de que el legado dejado por prominentes constitucionalistas se erige en la zapata sobre la que se construyen nuevas páginas de esperanza para la institucionalidad democrática en nuestro país.

¡Muchas gracias!

## CONFERENCIA “LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS Y TESTIGOS: UN RETO PARA EL SISTEMA PENAL”

---

28 de noviembre de 2019

Auditorio de Ciencias de la Salud, PUCMM  
Santiago, República Dominicana

Buenas tardes a todas y todos:

La entrada en vigencia del Código Procesal Penal –hace 15 años– supuso un cambio normativo de extraordinaria envergadura para el país. Ello concitó una amplia variedad de opiniones a favor y en contra. Para nadie es un secreto que, en su momento, asumí una posición contraria a la reforma procesal penal ya que resultaba “extraña a nuestras realidades económicas, sociales, culturales y jurídicas”. Consideraba que “después de más de un siglo de aplicación del Código de Instrucción Criminal, lo racional hubiese sido una evaluación de sus resultados en el tiempo, y una adecuación a las nuevas realidades. Era más sencillo modificar las disposiciones inadecuadas, eliminar aspectos innecesarios o contradictorios, e incluir aportes nacionales y de la doctrina extranjera”. Lo bauticé como el código de la delincuencia.

Es apreciable que el Código Procesal Penal constituyó uno de los primeros laboratorios en el cual empezó a fraguarse la constitucionalización del ordenamiento jurídico dominicano, pero no estaba exento de múltiples dificultades que se han traducido en consecuencias perjudiciales para la

sociedad dominicana. Y es que su aplicación ha coincidido con el aumento de la tasa de criminalidad y la creciente percepción de inseguridad. Ello ha suscitado ciertas inquietudes ciudadanas que no puede ignorarse, por mucho que se reconozca las bondades normativas-garantistas de la legislación procesal penal vigente. Bien sea por deficiencias en la regulación normativa, por dificultades en la implementación, o por una combinación de ambas, lo cierto es que no puede negarse que el sistema de justicia penal aún no logra alcanzar todos los resultados esperados.

Si hay un ámbito en que quedan evidenciadas las “miserias del proceso penal” en la actualidad dominicana, para redireccionar la conocida expresión del jurista italiano Francesco Carnelutti, es en la protección que corresponde garantizar a las víctimas y los testigos. Son los grandes olvidados de una reforma procesal penal que –a pesar de los discursos reivindicativos de la víctima– centró sus esfuerzos en las garantías de los imputados y omitió crear las condiciones de reequilibrio procesal para garantizar la protección efectiva a las víctimas y brindar la asistencia necesaria a los testigos. Esta falla estructural constituye una de las razones por las que tres lustros después de su puesta en vigencia, y de haber sido remozado hace casi un lustro con la modificación de más de un centenar de artículos, todavía el Código Procesal Penal sigue generando dificultades insalvables en la práctica de la justicia penal dominicana.

Una década atrás estaba convencido de que lo más razonable era realizar las adecuaciones de lugar para constitucionalizar el Código de Instrucción Criminal, y actualizarlo a las exigencias que requiere actualmente la sociedad dominicana, sin borrar de plano una legislación que –con sus luces y sombras– ya había echado raíces en el país. No encuentro razones para cambiar de opinión, pero sí debo precisar ahora que lo importante no es sustituir un código por otro, ni realizar un remozamiento cosmético a la normativa procesal penal. Lo imperioso es incorporar mecanismos institucionales que permitan al juez penal controlar mejor la astucia de quienes apalancados en el abuso de las garantías procesales impiden la realización efectiva de la justicia, así como modificar aspectos nodales de la normativa que generan un desequilibrio procesal oprobioso en detrimento de las víctimas.

Es importante señalar que la adecuada protección de las víctimas y los testigos no supone abrazar el “populismo penal” para deshumanizar a quienes alegadamente infringen la ley penal y legitimar la aplicación arbitraria del Derecho a contrapelo de las exigencias institucionales que impone el Estado social y democrático de derecho que prefigura el artículo 7 de la Constitución. Sino que, como acertadamente plantea el “Manual de Instrucciones para la Evaluación de la Justicia Penal. Cuestiones intersectoriales: víctimas y testigos” de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, constituye una exigencia que procura garantizar un “sistema de justicia penal equitativo, efectivo y eficaz” que respete “los derechos fundamentales tanto de las víctimas [y los testigos], como de los sospechosos y delincuentes”.

De lo que se trata es de “redescubrir a la víctima”, como plantea la victimología contemporánea, para superar la indiferencia y el abandono institucionales a que fue sometida a partir de “la estatización de justicia penal”,<sup>1</sup> esto es, cuando su interés subjetivo, particular y concreto fue sustituido por el interés objetivo, general y abstracto de la sociedad, asumido por un representante estatal, el Ministerio Público, quedando así reducida su actuación, por regla general, a la “testigo del hecho o sus consecuencias”.<sup>2</sup> Aunque resulta exagerado plantear la abolición del sistema penal, como sugirió el criminólogo noruego Nils Christie, sí debemos prestar atención a la certera crítica que realizó contra la expropiación del conflicto, a partir de lo cual la víctima es “empujada completamente fuera del escenario, y reducida a ser la mera desencadenante del asunto. La víctima es una especie de perdedora por partida doble, primero, frente al delincuente, y segundo –y a menudo de una manera más brutal– al serle denegado el derecho a la plena participación en lo que podía haber sido uno de los encuentros rituales más importantes de su vida. La víctima ha perdido su caso en manos del Estado”.<sup>3</sup>

Tras cada proceso penal generalmente hay una historia de vida, un sujeto agravante, y un sujeto agraviado. El relato tradicional del sistema de

<sup>1</sup> Michel Foucault. *La verdad y las formas* jurídica, Editorial Gedisa, Barcelona, 1999, p. 91.

<sup>2</sup> Albin Eser. “Acerca del renacimiento de la víctima en el procedimiento penal. Tendencias nacionales e internacionales”, en AA. VV. *De los delitos y de las víctimas*, Editorial Ad-Hoc, Argentina, 1992, p. 186.

<sup>3</sup> Nils Christie. “Los conflictos como pertenencia”, en AA. VV. *De los delitos y de las víctimas*, Editorial Ad-Hoc, Argentina, 1992, pp.162-163.

justicia penal se ha basado en dar prevalencia al sujeto agravante, al que se trata de responsabilizar para determinar la sanción correspondiente, pero se ha ignorado a la víctima como ofendida. Hoy día, sin embargo, ya no es aceptable que la víctima siga siendo “un convidado de piedra en el sistema penal”<sup>4</sup>, como afirma el jurista argentino Julio Maier, sino que es una necesidad ineludible realizar cambios institucionales y culturales a lo interno del sistema de justicia penal que permitan “prevenir la victimización, proteger y asistir a las víctimas, y tratarlas con humanidad y respeto a su dignidad. Por otro lado, las víctimas deben tener acceso a los mecanismos judiciales y de otra índole que les permitan buscar vías de recurso y obtener una pronta reparación por los daños sufridos. Asimismo, las víctimas deberían tener la posibilidad de recibir asistencia especializada para el tratamiento de los traumas emocionales y de los problemas de otra naturaleza derivados de su victimización.”<sup>5</sup>

Surge la pregunta: ¿Qué es una víctima? Independientemente de la gran confusión que existe en la doctrina se podría decir con Luis María Reyna Alfaro que “víctima del delito es aquel que sufre las consecuencias directas o indirectas generadas por la comisión del delito”. Para el autor, se adopta, en suma, un concepto amplio de víctima, consecuente con la idea de una victimología de máximos como la que acertadamente propone el maestro español Antonio Beristain.<sup>6</sup>

Una de las promesas de la reforma procesal penal en América Latina era justamente garantizar una mayor protección a las víctimas y los testigos. Se confiaba en que la institucionalización del Ministerio Público iría de la mano con la creación de una cultura de trabajo que permitiera a los fiscales asumir una mayor sensibilidad hacia las víctimas y los testigos “y que ellos asuman claramente un rol de defensa de sus intereses”.<sup>7</sup> Sin embargo, un

<sup>4</sup> Julio Maier. “La víctima y el sistema penal”, en AA. VV. *De los delitos y de las víctimas*, Editorial Ad-Hoc, Argentina, 1992, p. 16.

<sup>5</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual de Instrucciones de para la Evaluación de la Justicia Penal. Cuestiones intersectoriales: Víctimas y testigos*, Naciones Unidas, 2010, p. 1.

<sup>6</sup> La víctima en el sistema penal. Dogmática, proceso y política criminal. Bernd Schuneman, Peter-Alexis Albrecht, Cornelius Prittwitz y George Fletcher. P. 116. Estudio Final: La víctima en el sistema penal, Luis M. Reyna Alfaro. Editora Grijley, EIRL, trad. Por Luis M. Reyna, 2006, Lima.

<sup>7</sup> Alberto Binder. “Principios Generales para la Comprensión de la Reforma Procesal Penal en la República Dominicana”, en AA. VV. *Derecho Procesal Penal*, Escuela Nacional de la Judicatura, 2006, p. 16.



informe sobre los “Desafíos del Ministerio Público”, elaborado por el Centro de Justicia de las Américas (CEJAS), una agencia de la Organización de Estados Americanos (OEA) que ha impulsado la reforma procesal penal en la región, anticipaba ya en 2005 que “no obstante haberse producido avances muy significativos en materia de diseño normativo de derechos a favor de las víctimas, todavía es posible constatar que el Ministerio Público no se ha convertido en un actor muy vigoroso en la promoción y protección de los mismos”.

La situación de los derechos de protección de las víctimas y testigos en el sistema de justicia penal dominicano está hoy día atravesada por una tensión irresoluble entre la “normatividad” y la “normalidad”, para usar la gráfica contraposición de Herman Heller, pues los textos del Código Procesal Penal parecen contener el germen de elementos de garantía que podrían garantizar su protección efectiva, pero la configuración institucional y la práctica real aún no logra acoplarse plenamente a los fines manifiestos que plantea la norma. Esta tensión es uno de los factores que genera mayor revictimización y desconfianza en el sistema de justicia penal, y puede derivar en impunidad, lo cual a su vez constituye un terreno fértil para el aumento de la criminalidad.

Es apreciable que el Ministerio Público dominicano aún no cuenta con estructuras operativas que puedan hacerse cargo de ofrecer a las víctimas una atención integral conforme a los derechos fundamentales que les corresponden. Es sabido que existe una unidad macro-directiva que procura trazar pautas para la adecuada atención a las víctimas desde la Procuraduría General de la República, pero ello no se ha traducido en la institucionalización de unidades micro-operativas en las diversas fiscalías del país. Aunque existen iniciativas públicas y privadas que dan cierta asistencia a víctimas particulares, es patente que el Ministerio Público aún no está asumiendo integralmente la función que en esta materia le confían la Constitución y las leyes.

El país espera que a lo interno del sistema de justicia penal se adopten medidas trascendentales que permitan reequilibrar procesalmente el rol de la víctima como un sujeto a quien debe garantizársele una tutela judicial efectiva; que se proteja a los testigos, para evitar que su participación en el

proceso penal se traduzca en una puesta en riesgo que desincentive el interés de la ciudadanía. No es posible que una víctima o un testigo deban realizar varios traslados a un tribunal para el conocimiento de una audiencia, poniendo en riesgo su estabilidad laboral o comprometiendo el tiempo que pueden dedicar a otros asuntos personales y familiares. Es, por lo tanto, imperativo repensar muchas de las prácticas generales que se han desarrollado a partir de la reforma procesal penal para redireccionarlas a criterios que resulten más adecuados a la preservación de la dignidad de las víctimas y los testigos.

Ningún sistema de justicia penal puede ser eficiente en la actualidad sin la participación efectiva de la víctima y los testigos. Así que, además de las razones que se fundan en la preservación de la dignidad intrínseca que les corresponde como seres humanos, invertir en la protección de las víctimas y los testigos constituye una garantía para la efectividad de la persecución penal. La empatía con la víctima, sin perder la necesaria objetividad que exige el cargo, ayuda al Ministerio Público a sustentar mejor la pretensión acusadora una vez que se ha convencido –a la luz de las pruebas recabadas durante la investigación– de que el imputado es culpable de los hechos que le imputan. No es accidental, por tanto, que la Constitución refiera que en el ejercicio de sus funciones el Ministerio Público “dispondrá la protección de [las] víctimas y [los] testigos” (Art. 169, Párr. I, Constitucional).

El sistema de justicia penal debe contar con mecanismos oportunos de protección para víctimas y testigos que se encuentren en situación de especial riesgo por su participación en el proceso penal. No es concebible que una víctima o un testigo que se ha comprometido a ofrecer información valiosa para la desarticulación de una red criminal o cualquier otro supuesto de criminalidad compleja sea dejado a su suerte durante o después del proceso correspondiente contra el o los alegados infractores. El riesgo a que se exponen las víctimas y los testigos para lograr que los presuntos criminales y delincuentes sean responsabilizados por sus actos contra el orden público, justifica que se les brinde la protección y asistencia adecuadas contra cualquier reacción vengativa del infractor o sus cómplices.

Consideramos imperioso establecer mecanismos particulares para proteger las víctimas que se encuentren en una situación de especial vulnerabi-

lidad, bien sea por su condición personal o por las características del delito que les agravia, como es el caso de las mujeres, los niños, los discapacitados, los envejecientes, los migrantes, entre otros. Existen principios generales que han de aplicarse siempre para garantizar la protección de estas víctimas, pero también se han de adoptar precauciones específicas para asegurarles un resguardo adecuado a su situación particular. Ello plantea la necesidad de aunar esfuerzos entre múltiples instituciones públicas y privadas para integrar armónicamente los diversos planes y políticas creados para apoyar a las víctimas en su recuperación.

La situación de incertidumbre de las víctimas y los testigos se agrava precisamente por el hecho de que el país no cuenta con un marco jurídico integral para la protección de los mismos. Hace ya casi una década que desde el extinto Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia se impulsó la adopción de una Ley de Protección de Víctimas y Testigos, pero el anteproyecto parece estar perdido en el limbo al que han ido a parar muchas otras iniciativas trascendentales para avanzar en el diseño normativo-institucional del Estado social y democrático de Derecho. Ojalá este evento sirva de inspiración para los legisladores rescaten el proyecto de ley de protección a las víctimas y testigos, y lo sometan al escrutinio de los diversos sectores nacionales interesados para que resulte una normativa constitucionalmente adecuada y cónsona con las necesidades actuales de la sociedad dominicana.

Creo que uno de los retos más importantes que tiene el país es la adopción de protocolos de acción adecuados que permitan asegurar una “sensibilidad particular” por parte de los distintos actores que intervienen en el sistema de justicia penal, de modo que, sin desnaturalizar su rol institucional, puedan actuar con la prudencia que corresponda para asegurar la protección de las víctimas. Esto es particularmente importante para la Policía Nacional y el Ministerio Público, que son las agencias que entran en contacto directo con las víctimas y los testigos, y, por lo tanto, están en el deber de generar una mayor sinergia para garantizar un trato humano que redunde no solo en su protección sino también en la mayor efectividad de la persecución penal.

Un aspecto que no debe omitirse es el servicio de asistencia legal gratuita que el artículo 177 de la Constitución consagra “a favor de las personas

que carezcan de los recursos económicos para obtener una representación judicial de sus intereses, particularmente para la protección de los derechos de la víctima, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Ministerio Público en el ámbito del proceso penal”. Sé que el Ministerio Público ha establecido un sistema de representación legal de las víctimas, pero su alcance aún es limitado. Existen resistencias importantes a vencer para que la representación de las víctimas sin recursos se convierta en una tarea de los fiscales que impulsan la acción penal, de modo que el interés pecuniario del resarcimiento del daño a la víctima sea asumido junto al interés institucional de conseguir una sanción penal contra el infractor.

El protagonismo que la víctima debe alcanzar en el sistema de justicia penal estaría incompleto si no cuenta con los medios que le permitan defender adecuadamente sus intereses. Ya es tiempo de pensar en establecer una verdadera Defensoría de las Víctimas que pueda asumir la representación integral de quienes carezcan de recursos. Esto permitiría garantizarles de manera adecuada la tutela judicial efectiva y crearía las condiciones para poder sostener una pretensión penal autónoma en el sistema de justicia penal, que les permita controlar cualquier distanciamiento de la acusación pública que pueda afectar el interés legítimo de los agraviados de que “se haga justicia”.

Creo que el ejercicio de la función jurisdiccional no es incompatible con el desarrollo de una sensibilidad institucional hacia las víctimas. Los jueces no deberían escudarse tras la letra desnuda de la ley para evitar tomar decisiones razonables –en el marco de las posibilidades que la textura abierta del derecho ofrece– que creen un ambiente propicio para la protección de las víctimas y los testigos. Los jueces cuentan con suficientes técnicas interpretativas y argumentativas, aún en el ámbito más restringido del sistema de justicia penal, para tomar decisiones que sean sensibles a los derechos de las víctimas. Es una cuestión de responsabilidad que no debe ser eludida al amparo de un vergonzante formalismo jurídico que no resiste el más mínimo análisis de razonabilidad.

Un ejemplo edificante del compromiso con las víctimas sin afectar el debido proceso de los imputados lo ofrece una de las primeras sentencias del Tribunal Constitucional, la TC/0010/12, en la cual debía proteger el derecho a la propiedad de un arma de fuego de un hombre a quien la mujer

imputó de violencia intrafamiliar, aunque después retiró la querrela. El Tribunal estaba consciente de que el objeto de la revisión de amparo era la tutela de la propiedad del arma y la revocación arbitraria del permiso de tenencia; pero no podía ignorar el riesgo en que podía quedar expuesta la mujer, toda vez que “existió un sometimiento judicial por violencia intrafamiliar; y que, igualmente, contra dicho señor se dictó una orden de protección.” ¿Qué hacer frente a esta tensión o conflicto de intereses legítimos entre el alegado infractor y la presunta víctima?

“El Tribunal Constitucional estimó que la referida revocación es injustificada porque desconoce el principio de presunción de inocencia y el debido proceso, en perjuicio del recurrido, y ordenó que se restablezca la vigencia de la licencia revocada, hasta que [fuera dictada] la sentencia definitiva e irrevocable en relación a la denuncia por violencia intrafamiliar. Sin embargo, el hecho cierto e innegable de los preocupantes índices de violencia intrafamiliar y de uxoricidios (muerte causada a la mujer por su marido) de que adolece la sociedad dominicana justifica que, ante una denuncia o querrela, el Ministerio de Interior y Policía o el Ministerio Público incaute cualquier arma de fuego que posea un imputado hasta que sea dictada una sentencia con la autoridad irrevocable de la cosa juzgada, ya que de no tomarse esta decisión se deja abierta la posibilidad de que la esposa denunciante o querellante pierda la vida, como ha ocurrido en otros casos. En caso de probarse la imputación, la incautación devendrá definitiva, y, en la hipótesis contraria, el arma de fuego deberá ser devuelta”.

En aquel caso la mujer retiró la querrela por violencia intrafamiliar y arribó a un acuerdo de conciliación con su esposo, en el cual “consta la obligación de no agredirse, de respetarse y de vivir en un ambiente de armonía; obligación que no se ejecuta en un momento determinado, sino que se supone debe mantenerse durante todo el tiempo que dure una relación matrimonial o consensual.” Ahora bien, el incumplimiento del acuerdo “generará la puesta en movimiento de la acción pública para continuar el proceso como si no hubiera habido conciliación”. De modo que, como el Tribunal precisó en la sentencia TC/0109/13, la incautación es válida, aunque de naturaleza provisional, “hasta tanto culmine, [por las diversas modalidades de terminación del proceso prevista en la ley, tales como el archivo, la extinción

de la acción o una sentencia absolutoria que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada] el proceso penal iniciado en su contra, ya que dependiendo del resultado del mismo, entonces se levantaría dicha incautación (en caso de descargo o extinción de la acción) o se tornaría en definitiva (en caso de condena)”.

El Tribunal Constitucional ha ido más lejos en su protección de los derechos de las víctimas. Así, en la sentencia TC/0268/13, a pesar de declarar la falta de calidad de la parte recurrente, se planteó en los *obiter dicta* consideraciones dirigidas a proteger a las víctimas. El caso versaba sobre el reclamo del señor Mario José Redondo Llenas (recluido en la Cárcel Modelo de Najayo), para que le permitieran publicar ensayos en medios de comunicación digitales o escritos a la luz del derecho a la libertad de expresión e información, previsto en el artículo 49 de la Constitución.

El TC expresó en los *obiter dicta* de la sentencia que “si bien es cierto que constitucionalmente se protege el derecho a la libertad de expresión e información, no menos cierto es que los derechos fundamentales no son absolutos y, en casos excepcionales, pueden ser limitados. En la especie, quien invoca el derecho a la libertad de expresión e información es un interno, [...], quien está condenado de manera definitiva e irrevocable a 30 años de reclusión por haber cometido un asesinato que consternó a la sociedad dominicana por la forma en que ocurrió el hecho, particularmente, porque la víctima era menor de edad y pariente del victimario (primo).” “Ante tales circunstancias, permitir el ejercicio de la libertad de expresión por la vía reclamada por el accionante laceraría a los parientes de la víctima y a una parte considerable de la sociedad.”

Los casos precitados, con las diferencias contextuales que les son propias, evidencian que el Tribunal Constitucional se ha tomado en serio la necesidad de armonizar la protección de los intereses de infractores y condenados con los que corresponden a las víctimas. No se trata de un ejercicio fácil, al contrario, el tribunal se enfrenta a dilemas en los que existe una tensión evidente entre principios constitucionales que cuentan con un sólido anclaje en la Carta Magna. Este tipo de tensión ocurre con mucha más frecuencia en el ámbito de la justicia penal y, aunque se cuente allí con principios más restrictivos que parecen proteger *prima facie* al imputado, no se puede

ignorar que también el juez penal está obligado a utilizar su arbitrio con la adecuada ponderación y prudencia que requieren los procesos a su cargo, para tratar de proteger los derechos fundamentales tanto de los imputados como de las víctimas.

Sin embargo, el juez no puede –so pretexto de proteger a las víctimas y los testigos– cohonestar el abuso de poder y la arbitrariedad en que incurran policías y fiscales. La legítima protección de la víctima y los testigos no justifica la violación del debido proceso que se le ha de garantizar al alegado infractor. Las víctimas y los testigos merecen una protección jurídica que no menosprecie las garantías que corresponden a los imputados en el marco de la aplicación razonable de la ley. El fundamento del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la prevalencia de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y las leyes, y no admite la vigencia de prácticas autoritarias que tiendan a menoscabar las garantías de las personas sometidas al escrutinio del poder penal. Los jueces deben ser celosos guardianes de la sujeción de los órganos de investigación y acusación al debido proceso.

Las exigencias de protección de las víctimas y testigos no justifican tampoco el desacato a las decisiones jurisdiccionales. La tensión creada por el cumplimiento de los fallos judiciales que se consideren irrazonables porque sean lesivos o pongan en riesgo a las víctimas y los testigos, no puede resolverse unilateralmente por el Ministerio Público ni por ninguna otra autoridad encargada de cumplir la ley, con el desacato de las decisiones judiciales. Ello supondría alterar la seguridad jurídica y el Estado de Derecho. Las decisiones judiciales que se consideren irrazonables o injustas deben ser recurridas oportunamente, sin desmedro de ser ejecutadas conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico. Debiendo el Ministerio Público adoptar las medidas que correspondan para proteger a las víctimas y los testigos durante el conocimiento de los recursos correspondiente que puedan derivar en la revocación de la decisión considerada inadecuada.

Algo debe de quedar claro esta noche en que muchos creyentes ofrendan al señor una acción de gracias. Nosotros estamos aquí por Vanessa, por el compromiso de una fundación que honra su vida y su recuerdo y que se ha propuesto como objetivo “estudiar, investigar, identificar y analizar los

factores que generan la violencia, la delincuencia y la criminalidad.” Cada día en que cae una víctima del crimen y del delito se escucha a sus familiares exclamar “queremos justicia, solo queremos que se haga justicia”. Ese grito que brota de lo más profundo de sus corazones reafirma su fe en la justicia humana rechazando la justicia por las propias manos que se traducen en linchamientos y actos barbáricos. Los familiares de las víctimas necesitan respuestas contundentes, basta ya de impunidad, de complicidad y de indiferencia. Estas últimas profundizan el dolor irreparable que de por sí causa la pérdida de un ser querido, más aún cuando se nos ha ido a destiempo, en plena flor de la juventud. Es hora, pues, de pasar de las palabras a los hechos.

¡Muchas gracias!



DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2020





# MISA DE ACCIÓN DE GRACIAS EN OCASIÓN DEL OCTAVO ANIVERSARIO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

---

23 de enero de 2020

Basílica Catedral Metropolitana Santa María de la Encarnación  
Primada de América, Santo Domingo de Guzmán,  
República Dominicana

Muy buenos días:

Permítanme en esta misa de acción de gracias del Tribunal Constitucional, en su octavo aniversario, agradecer al muy apreciado Monseñor Víctor Masalles, Obispo de la Diócesis de Baní por aceptar nuevamente su celebración. Agradezco a todos nuestros invitados por la generosidad de acompañarnos en este día tan especial.

Hace poco leí lo siguiente:

*“En la Eucaristía está vivo el Corazón de Cristo y en una débil y blanca Hostia, parece dormir el sueño de la impotencia, pero su Corazón vela. Vela tanto si pensamos como si no pensamos en El. No reposa. Día y noche vela por nosotros en todos los Sagrarios del mundo. Está pidiendo por nosotros, está pendiente de nosotros, nos espera a nosotros para consolarnos, para hacernos compañía, para intimar con nosotros. De ahí la relación estrechísima entre la Eucaristía y el Sagrado Corazón.*”

*En la Eucaristía se encuentra palpitante el Corazón de Cristo, que ama intensamente al Padre y a los redimidos por su muerte y su resurrección. La Eucaristía es el corazón vigilante, atento y amoroso de Jesús, que nos ve, escucha, atiende, espera, ama, consuela, anima y alimenta. "*

Es decir: "En la Eucaristía, como en la cruz está el corazón de Jesús abierto, dejando caer sobre nosotros torrentes de gracia y de amor. "

En esta celebración eucarística damos gracias por los dones recibidos, por los frutos cosechados en la misión y el trabajo que la Constitución nos asigna: Garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

Danos Señor la paciencia de Job, la valentía de David y la sabiduría de Salomón para administrar una justicia independiente, garantizadora de derechos, preservadora de la dominicanidad y soporte de una democracia constitucional. Bendice a todos los integrantes del Tribunal, sana los enfermos y recibe con misericordia y amor a quienes están en tu morada.

Propicia es la ocasión para reiterar que Dios es el soporte de la Patria y la libertad para el pueblo dominicano, al consagrar la Carta Magna como lema nacional: "Dios, Patria y Libertad". Que la Constitución es la biblia institucional, que nuestro escudo al llevar en el centro la biblia abierta en el evangelio de San Juan, Capítulo 8, versículo 22 "Y conocerán la verdad y la verdad los hará libre", proclama la verdad de la palabra.

Duarte y los padres fundadores, unieron la existencia de la República a Dios, su soporte; la palabra del pueblo y la palabra de Dios están indisolublemente ligadas. El pueblo dominicano no debe apartarse jamás de ella y debe inscribir en su corazón, colectivo y generoso, para lograr la felicidad espiritual y material, la divisa: "Dios y Constitución".

¡Qué Dios les bendiga a todas y todos!

¡Viva la República Dominicana!

## AUDIENCIA SOLEMNE DE RENDICIÓN DE CUENTAS 2019

---

23 de enero de 2020  
Sala Augusta de la Suprema Corte de Justicia,  
Santo Domingo de Guzmán, D.N., Rep. Dom.

Muy buenos días,

Comparecemos nuevamente ante ustedes y el pueblo dominicano para rendir cuentas de la labor realizada por el Tribunal Constitucional en 2019.

### TRANSICIÓN INTERNA O RECOMPOSICIÓN DE LA MATRÍCULA

El año pasado, el Tribunal Constitucional vivió la primera transición en la composición de la matrícula de su Pleno, pues entraron en funciones jurisdiccionales cuatro nuevos jueces designados por el Consejo Nacional de la Magistratura en diciembre de 2018. Este cambio implicó, como es natural, un breve período de acoplamiento que resultó relativamente fácil, pues la consabida profesionalidad de cada uno de los jueces permitió una gran sinergia para el trabajo en equipo dentro de la diversidad de criterios, que redundó en beneficios para la labor jurisdiccional.

La reconfiguración gradual en la matrícula del Tribunal Constitucional constituye uno de los aciertos contenidos en la Constitución de 2010, pues

permite que la justicia constitucional pueda evolucionar controladamente a través de un diálogo interno entre la experiencia de quienes están y las expectativas con quienes entran. Esto evita dos peligros fundamentales de los que debe cuidarse cualquier Tribunal Constitucional, a saber: la petrificación de la jurisprudencia y los cambios bruscos de los precedentes. La primera impide el reajuste del derecho constitucional jurisprudencial cuando las circunstancias lo ameritan y lo segundo afecta la certeza y la previsibilidad, que son la base de la seguridad jurídica constitucional.

Se puede afirmar con entusiasmo que el Tribunal Constitucional ha pasado con notas sobresalientes esta primera transición. El esfuerzo del trabajo conjunto de los trece magistrados que integran actualmente el Pleno permitió que adoptáramos más de 600 decisiones. Ello supuso sobrepasar las 4500 sentencias en estos 8 años de funcionamiento, un resultado que no habría sido posible sin el apoyo vital de los servidores constitucionales, en especial los letrados que asisten en los despachos en la producción de los proyectos de sentencias.

## I. POLÍTICAS INSTITUCIONALES

### 1.1. GESTIÓN DE CALIDAD

Durante el 2019, el Tribunal Constitucional desarrolló importantes acciones para el fortalecimiento institucional y la mejora continua de los servicios que ofrece a la población. A tales fines, y en cumplimiento de los requerimientos de la norma ISO 9001:2015, cuya certificación obtuvimos en el año 2018, se implementó el “software” POAI, un sistema informático para la formulación, monitoreo y seguimiento de proyectos, acciones comunes e iniciativas particulares que permite registrar, visualizar, monitorear y evaluar el avance en la ejecución del plan operativo anual institucional.

El Tribunal Constitucional contrató, vía PNUD, los servicios profesionales de una firma privada para realizar una auditoría externa de seguimiento que arrojó como resultado “ninguna inconformidad” en los procesos del sistema de gestión de la calidad auditados.

Esto puso de manifiesto el alto grado de compromiso institucional con la mejora continua en los procesos jurisdiccionales y administrativos.

Asimismo, con la finalidad de brindar un servicio de calidad, en octubre se adoptó la Carta de Servicios del Tribunal Constitucional hacia la ciudadanía, la cual obtuvo en diciembre la certificación bajo los requisitos de la norma UNE 93200:2008. La carta proporciona información a los ciudadanos para el acceso a los servicios y sobre las obligaciones asumidas por esta alta corte. Para obtener la retroalimentación de los usuarios se instalaron buzones de quejas y sugerencias en las instalaciones del tribunal, que son atendidas oportunamente.

El tribunal continuó con la realización de una auditoría anual de sus estados financieros, cuyos resultados se remiten a la Cámara de Cuentas y se publican en el portal institucional.

Quisiera destacar, en el ámbito de la transparencia, que el tribunal y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmaron en marzo de 2012 un acuerdo de colaboración - vigente hasta diciembre de 2022- con el objetivo principal de apoyar los procesos de construcción de las capacidades internas en lo referente a la transparencia e integridad de la gestión constitucional. En certificación emitida por el PNUD el 7 de noviembre de 2019 y firmada por su representante residente, la señora Inka Mattila, se puede leer lo siguiente:

“Este acuerdo cuenta actualmente con un presupuesto de US\$15,385,121.30 dólares americanos invertidos en los siguientes productos:

1. Adquisición de equipos y de soporte a las operaciones del Tribunal Constitucional.
2. Compra y contrataciones de bienes de servicios y consultorías, identificados en el plan de compras del Tribunal Constitucional.
3. Adquisición de vehículos de motor.
4. Capacitaciones al personal del Tribunal Constitucional.
5. Mejora de la infraestructura de las oficinas del Tribunal Constitucional.
6. Adquisición, instalación e implementación de la plataforma tecnológica TRANSDOC.”

Nos sentimos sumamente orgullosos del éxito de este acuerdo que maximiza y protege los recursos del contribuyente.

Para satisfacción del tribunal, a finales de octubre pasado, por instrucciones del Poder Ejecutivo, se iniciaron los trabajos de construcción de una nueva edificación que alojará nuestras dependencias principales. La terminación de esa importante obra ha sido programada para agosto de este año. De esa manera, los servidores constitucionales y los ciudadanos podrán acudir a unas instalaciones dignas y propias de la labor jurisdiccional que realizamos.

## 1.2. RESPONSABILIDAD SOCIAL AMBIENTAL

Entre sus ejes de gestión institucional, el tribunal cuenta con un programa de responsabilidad social ambiental que busca concienciar a los servidores constitucionales sobre la importancia de asumir una “filosofía verde” tendente al fomento de un medio ambiente sano, en consonancia con las obligaciones que impone el artículo 67 de la Constitución a todas las instituciones públicas.

A esos fines, ha instalado dentro de su plan de energía renovable en la azotea de la sede principal, 132 paneles solares que representan un ahorro energético de 26 %, que permitirá en 30 meses retornar la inversión realizada.

Desde marzo de 2019, se ha implementado un programa de sostenibilidad 3R, esto es “reducir, reutilizar y reciclar en la institución”. Como resultado de esta política, se han ofrecido charlas a los servidores constitucionales para sensibilizarlos sobre la “cultura 3R”, se han instalado varios bebederos de agua para sustituir el uso de las botellitas plásticas, cuyo consumo se ha logrado reducir en un 60 %, se han implementado medidas para sustituir los envases de poliestireno que se usan para el suministro diario de almuerzo a nuestros servidores por envases biodegradables o de cartón.

Además, por tercer año consecutivo, dentro del programa de actividades conmemorativas del Mes de la Constitución, se desarrolló una jornada de reforestación.

Hasta la fecha se han sembrado más de 12000 árboles, contribuyendo así a crear un gran pulmón verde para el Gran Santo Domingo, en la zona



de Caballona, provincia Santo Domingo, y también en Villa Altagracia, provincia de San Cristóbal, en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

### 1.3. PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE EQUIDAD DE GÉNERO

El Tribunal Constitucional ha sido un agente promotor de la cultura de la equidad de género en el país, al dictar sentencias que hoy constituyen íconos en la lucha por la igualdad y protección de la mujer. Para quien les habla, esto no solo constituye una preocupación desde el punto de vista del derecho constitucional, sino que además es un factor que incide en la calidad de la democracia. En la medida en que se equilibren las oportunidades políticas, económicas y sociales de mujeres y hombres, estaremos consolidando el Estado social y democrático de derecho.

En el marco de esta política de igualdad de género, en marzo se celebró la Jornada de Formación Internacional sobre Masculinidad Positiva y en julio se realizó el III Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género, esta vez para la región este. Además, por segundo año consecutivo, el Pleno del tribunal celebró el pasado 25 de noviembre, esta vez en la ciudad de Barahona, una audiencia solemne por la conmemoración del Día de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en la cual se emitió una resolución demandando el cese de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones, por constituir una vulneración a la Constitución dominicana.

## II. CAPACITACIÓN, DIFUSIÓN Y PUBLICACIONES

El Centro de Estudios Constitucionales continuó aportando a la construcción de la cultura constitucional desde distintos ámbitos con conferencias, seminarios, diplomados, talleres, charlas y publicaciones que refuerzan la zapata del edificio de la democracia constitucional dominicana.

El pasado año, el Departamento de Investigación y Capacitación desarrolló seis diplomados, abarcando las provincias de Peravia, La Altagracia, El Seibo, Valverde, Puerto Plata y La Vega dirigidos a la comunidad jurídica de estas provincias, con lo que se impactó a un total de 562 participantes.

Asimismo, se realizaron dos diplomados, dirigidos a la Policía Nacional y a los comunicadores sociales del Gran Santo Domingo, entre otras actividades formativas que arrojaron un total de 744 favorecidos. También se realizaron actividades académicas dirigidas a magistradas, magistrados, letradas y letrados del Tribunal Constitucional, que beneficiaron a 167 personas.

El Departamento de Difusión y Divulgación impulsó 155 actividades dirigidas al sector educativo y a los servidores constitucionales para conmemorar el Mes de la Patria, así como el natalicio de patricios, héroes y heroínas nacionales y gestas patrióticas, charlas de sensibilización sobre el uso correcto de los símbolos patrios, al igual que otras actividades como la Semana Constitucional en Provincias (que se realizó en Jimaní, Dajabón y San José de Ocoa), la Jornada de Lectura en Santo Domingo Este, el concurso “Me Gradúo con el TC”, entre otras, que impactaron a un total de 14 982 personas.

El Departamento de Documentación y Publicaciones publicó 23 títulos en 38 tiradas, entre los cuales debemos destacar la segunda edición de la “Revista Dominicana de Derecho Constitucional”; “La Constitución dominicana y sus reformas (1844-2015)” (2 tomos); “El sistema constitucional dominicano” del Dr. Julio Brea Franco y “La soberanía de la Constitución: el patriotismo constitucional en tiempo de globalización y pluralismo” del magistrado José Alejandro Ayuso.

Por sexto año consecutivo, el Tribunal Constitucional participó en la XXII Feria Internacional del Libro, cuyo stand estuvo dedicado a los 500 años de la sublevación de Enriquillo en defensa de los derechos de la raza indígena. Igualmente, a finales de 2019, el TC estuvo presente en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara, México, evento cultural que reúne a escritores de todos los continentes, donde se exhibió una interesante selección de nuestras publicaciones, fortaleciendo, de esta manera, la imagen y el posicionamiento del tribunal ante la comunidad internacional.

### III. VISITAS A LAS PROVINCIAS

Como un hecho destacable, este Tribunal Constitucional culminó con el ciclo de presentaciones del Pleno en las 31 provincias del país, el Distrito Nacional y el distrito municipal de Verón, Punta Cana, visitando Dajabón en marzo; Independencia en junio y San José de Ocoa, en agosto.

Estos encuentros iniciados en el año 2012 con el propósito de establecer contacto directo con la ciudadanía y dar a conocer el quehacer del tribunal nos permitieron ser llamados el “tribunal que da la cara al pueblo”, en un ejercicio sin precedentes conocidos en la judicatura constitucional mundial. Este contacto con nuestra gente fue extremadamente valioso y enriquecedor.

### IV. ACUERDOS Y EVENTOS INTERNACIONALES E INTERINSTITUCIONALES

Vivimos en tiempos de “globalización de la justicia”, en los cuales las cortes constitucionales comparten experiencias jurisdiccionales y perspectivas jurídicas comunes a la gran mayoría de los países que conforman el concierto de naciones. El diálogo entre jurisdicciones constitucionales enriquece la jurisprudencia nacional al ofrecer soluciones jurídicas aplicables a los sistemas jurídicos con características homogéneas.

El año pasado se suscribieron o renovaron importantes convenios de colaboración internacional, tanto con la Corte Constitucional de Corea del Sur como con el Tribunal Constitucional de España, en febrero y junio, respectivamente. Otro convenio importante fue el Acuerdo Específico de Colaboración entre la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y este tribunal, suscrito en mayo.

Este convenio establece asistencia técnica para desarrollar proyectos conjuntos, así como para la difusión del conocimiento, especialmente la relacionada con la internacionalización y constitucionalización de la seguridad social y la adecuación de sus instituciones gestoras.

De igual manera, se suscribió un importante acuerdo con la Fundación Francina, para hacer un audiolibro que ponga el contenido de nuestra

Constitución al alcance de las personas con discapacidad visual y el público en general.

A inicios del segundo semestre de 2019, se suscribió un Acuerdo de Colaboración con el Consejo del Poder Judicial para el intercambio conjunto en temas de justicia constitucional, control de convencionalidad y protección de los derechos humanos, así como la realización de actividades para desarrollar y fortalecer ambos sistemas jurisdiccionales, perfeccionar sus recursos humanos y modernizar los servicios de justicia constitucional.

Fruto de este acuerdo, los jueces del Tribunal Constitucional, de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial nos reunimos en un encuentro sin precedentes en el país, con la finalidad de abordar diversos temas relacionados con el quehacer jurisdiccional.

También suscribimos un Acuerdo de Colaboración Interinstitucional con la Vicepresidencia de la República a través de su programa Tú Primero, con la participación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en calidad de testigo, para promover, entre otras cosas, la enseñanza de la Constitución desde temprana edad.

Asimismo, el TC donó al Ministerio de Educación (Minerd), representado por el ministro, Lic. Antonio Peña Mirabal, 283 ejemplares de la Constitución en versión braille, con la finalidad de que el Minerd complete los ejemplares restantes, para abarcar a todos los estudiantes con discapacidad visual que pertenecen al sistema educativo nacional. Con esto se garantiza el acceso en condiciones de igualdad y se cumple con la misión de pedagogía constitucional plasmada en el artículo 35 de la Ley Orgánica del TC, así como en los artículos 39 y 58 de la Constitución de la República.

Es importante recordar que el Tribunal Constitucional fue elegido para el período 2017-2020 como miembro representante de las Américas en la Conferencia Mundial de Justicia Constitucional. En ese sentido, en febrero del 2019, el tribunal fue anfitrión y el país fue sede de un importante cónclave internacional: la 14ª reunión de la Mesa o Buró de la Conferencia Mundial sobre Justicia Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, y Primera Sesión de Entrenamiento de la base de datos Códices. En dicha base de datos se incorporaron siete sentencias paradigmáticas del Tribunal Constitucional dominicano, dentro de las más de 10 000 senten-

cias de tribunales constitucionales de todo el mundo. Como he señalado en varias ocasiones: *“El intercambio jurisprudencial constituye una herramienta fundamental del derecho comparado para estudiar el derecho interno e ir armonizando legislaciones diversas, particularmente en el ámbito de la justicia constitucional, de los derechos humanos, de la democracia y del Estado de derecho.”*

En cuanto a los eventos celebrados en el exterior, una representación de jueces del tribunal participó en el XXV Encuentro Anual de Presidentes y Magistrados de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de América Latina, y en el XIV Encuentro de la Jurisdicción Constitucional celebrado en Cartagena de Indias, Colombia, en septiembre del 2019.

El Tribunal Constitucional participó como órgano invitado en el XXVI Congreso Bienal de Derecho “El Estado de Derecho, Garante de la Libertad”; la II Conferencia de Juezas de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ), por sus siglas en inglés) y el Congreso sobre “Justicia con Perspectiva de Género”, todos celebrados en Madrid, España, en los meses de febrero y abril, respectivamente; igualmente en el XIV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional celebrado en Buenos Aires, Argentina, en mayo.

## V. DECISIONES DESTACADAS

En el 2019 se continuó con el desarrollo de líneas jurisprudenciales que el Tribunal Constitucional ha venido trazando en sus precedentes, desde el primer año de su puesta en funcionamiento, y -por supuesto- también se adoptaron criterios novedosos que redundan en el fortalecimiento de la democracia constitucional dominicana.

Al igual que en años anteriores, encontramos precedentes destacados que cuentan con votos salvados o disidentes que evidencian la diversidad de criterios que coexisten en el Pleno, reflejo de la pluralidad ideológica de la sociedad dominicana y del carácter abierto de las disposiciones constitucionales.

La diversidad de criterios en las sentencias del Tribunal Constitucional constituye una prueba tangible del carácter reflexivo y crítico de los debates

que preceden la adopción de las decisiones, pues cada caso es sometido al escrutinio del Pleno y se requiere que al menos nueve jueces concurren en un criterio determinado.

Ahora bien, los criterios particulares –a los que yo mismo he apelado a veces– pueden ser la antesala futura del enriquecimiento o las modificaciones de los precedentes, como ha ocurrido ya en la práctica.

En esta rendición de cuentas no es posible realizar una radiografía completa de la producción jurisdiccional del año pasado; pero se pueden ofrecer unas pequeñas pinceladas de las que se podrían considerar algunas decisiones destacadas, por el impacto que están llamadas a producir en el ordenamiento jurídico-político. Veamos:

1. La sentencia TC/0048/19 reafirma –con el precedente establecido en la TC/0361/15– que es válido interponer una acción de amparo de cumplimiento para controlar de manera efectiva que la Administración cumpla con las obligaciones establecidas en los artículos 3 y 4 de la Ley núm. 86-11, sobre Fondos Públicos, para incluir con cargo a las partidas presupuestarias el pago de los valores –capital e intereses– establecidos en las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y que contengan obligación de pago por entes públicos.
2. La sentencia TC/0064/19 estableció un precedente líder para ponderar el conflicto entre el derecho a la educación de los niños y el derecho a la huelga de los maestros. Es innegable que ambos derechos fundamentales deben ser constitucionalmente protegidos, pero atendiendo a las circunstancias del caso, se determinó que las constantes y reiteradas suspensiones de docencia por ejercicio de huelgas docentes afectan irrazonablemente el derecho a la educación, fundamentalmente en el sector público, derecho que adquiere una significación y rango especial cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, por fuerza del “interés superior” que les garantiza el artículo 56 de la Constitución. ¡El derecho a la educación está primero!

3. La sentencia TC/0077/19 reafirmó el precedente de que es posible interponer una acción de amparo para tutelar el derecho de propiedad de un inmueble declarado de utilidad pública, tras haberse agotado el procedimiento tendente a obtener el pago del justo precio y ser válidamente determinado, puesto que no queda, en relación con la determinación del justo precio, ninguna cuestión pendiente por decidir que sea de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en sus atribuciones ordinarias.

Este precedente es complementado por la sentencia TC/224/19 al reafirmar que procede el amparo para proteger el derecho de propiedad frente a una expropiación irregular por vía de hecho administrativa, es decir, ante la inexistencia de decreto que declare la utilidad pública o acto traslativo de propiedad y sin el pago del justo precio, cuando el precio ofrecido (o valor determinado) por la Administración Pública no es objeto de contestación por los legítimos propietarios.

4. La sentencia TC/0092/19 protegió el derecho a la libertad de expresión al declarar contrario a la Constitución el artículo 44, numeral 6, de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. La tipificación del delito de difamación e injuria en las redes sociales durante las precampañas políticas era demasiado abierta, amplia y ambigua, y la sanción establecida resultaba innecesaria y excesivamente gravosa al considerar que el medio de las redes sociales es más riesgoso que otros, cuando, en realidad, éstas constituyen el medio más idóneo para que el candidato afectado ejerza de manera inmediata y eficaz el derecho de rectificación o respuesta. Este precedente fue reforzado en la sentencia TC/0348/19, al declarar inconstitucional el artículo 284, numeral 18, de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, por establecer una sanción penal desproporcionada que limita indebidamente el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión.

5. La sentencia TC/0111/19 tuteló el derecho a la salud y la seguridad social al ordenar a una ARS que, tomando en consideración la póliza de seguros contratada, cubra el procedimiento quirúrgico requerido por el accionante, a pesar de que no se encuentra descrito en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud, al no colocar en riesgo la sostenibilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social, puesto que la reclamación de los fondos no supera el límite establecido y existe en el país la tecnología que requiere tal intervención quirúrgica.
6. La sentencia TC/0345/19 abrió las puertas de la acción directa a todos los ciudadanos, al reorientar el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. A partir de este precedente, las personas físicas que gozan del pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía se han de presumir portadoras de un interés legítimo y jurídicamente protegido para interponer acciones directas de inconstitucionalidad; las personas jurídicas, por su parte, deberán estar constituidas y registradas de conformidad con la ley y acreditar prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada.
7. La sentencia TC/0362/19 reafirmó el precedente que reconoció el derecho que tienen los ciudadanos dominicanos, conforme lo prescribe el artículo 22.5 de la Constitución de la República, no solo a denunciar los actos de corrupción administrativa, sino la facultad de interponer querellas y acusaciones contra los funcionarios públicos por las faltas, crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, de forma independiente, o de adherirse a la ya presentada por el Ministerio Público. Se trata de un importante paso contra la corrupción administrativa y la impunidad.
8. La sentencia TC/0375/19 determinó que el mecanismo de elección en boleta única para escoger al senador y a los diputados de cada



provincia, popularmente denominado “voto de arrastre” es inconstitucional porque condiciona, irrazonablemente, la voluntad del elector al impedirle que pueda –si así quisiere– fraccionar su voto, al optar por candidatos al Senado de la República y a la Cámara de Diputados de partidos distintos.

El voto de arrastre es contrario al modelo bicameral que el constituyente dominicano adoptó para asegurar la separación de funciones y el contrapeso político a lo interno del Congreso Nacional, pues apunta a la concentración y al predominio de una única fuerza o corriente política al interior del Congreso Nacional, pretendiendo quebrar así la propia voluntad del Soberano, expresada jurídicamente por un órgano del poder constituyente.

En las elecciones de mayo usted podrá votar por el senador que quiera y por el diputado que desee.

Este precedente es complementado en la sentencia TC/0440/19 que declara contraria a la Constitución la resolución de la Junta Central Electoral consignando el sistema de voto electoral denominado de arrastre para seis provincias, por contravenir los artículos 22, 77 y 208 de la Constitución.

9. La sentencia TC/0405/19 ratificó la potestad del juez de amparo para ejercer el control difuso de constitucionalidad sobre resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Social que establecían un tope de edad que impedía a las personas de la tercera edad acceder a la pensión de sobrevivencia por la muerte de su cónyuge o compañero de vida, por transgredir el contenido esencial de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la protección de las personas de edad avanzada consagrados en la Constitución de la República, con desarrollo legislativo en la Ley núm. 87-01 sobre Seguridad Social.

10. La sentencia TC/0441/19 determinó que en caso de que un militante de un partido, agrupación o movimiento político haga pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido, no se producirá su renuncia de manera automática, en respeto al principio de la democracia interna. La entidad política correspondiente tiene facultad para imponer sanciones contra dicho militante, en cuyo caso la sanción solo será válida si es dictada en ocasión de la celebración de un juicio disciplinario, conforme a lo establecido en los estatutos partidarios, en el que sean observadas las garantías que conforman el debido proceso.
11. En la sentencia TC/0214/19 se afirmó que la constitucionalización de los partidos políticos es una garantía institucional de su libertad para establecer su estructura interna y su funcionamiento organizacional, al resguardo de potenciales invasiones del Estado que desnaturalicen el clima de pluralismo político que garantiza la existencia misma de todo régimen democrático.
12. El párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, designaba de manera expresa y directa el órgano interno que en cada partido deberá decidir el tipo de padrón o registro de electores, así como la modalidad y el método para la selección de las candidaturas a cargos de elección popular. Esta imposición de la ley resultaba lesiva al núcleo duro de la libertad de autoorganización de las agrupaciones políticas, pues no le permitía al partido definir conforme a sus estatutos a cuál de sus órganos internos le corresponderá decidir el padrón de electores o los métodos y modalidades de selección de candidaturas. Los estatutos son la constitución de los partidos y, como tales, garantías para su libertad de autoorganización y la participación política.

## VI. DÉCIMO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 2010: IMPACTO Y TRASCENDENCIA. HACIA UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

El próximo domingo 26 de enero conmemoraremos el décimo aniversario de la proclamación de la Constitución de 2010, la cual abrió nuevas avenidas para el desarrollo de la institucionalidad democrática.

Siempre he considerado que “*la Constitución de 2010 es la continuación, con las adaptaciones que impone el momento actual, de lo más elevado y perdurable del ideario constitucional duartiano*”, un ideario que, cual árbol vivo, ha ido “creciendo” a través de nuestra historia con múltiples hitos constitucionales y patrióticos que conforman un referente ineludible para comprender el derecho constitucional dominicano. Es, además, heredera de las normas, principios y valores de la Constitución del 29 de abril de 1963.

Esta Constitución representó un salto cuántico para el constitucionalismo dominicano porque **rediseña el modelo de Estado** para proclamarlo como un “Estado social y democrático de derecho”; además **promueve un nuevo paradigma de ciudadanía**, al modificar el modelo de “ciudadanía representativa” imperante en las Constituciones anteriores, y transformarlo en un modelo de “ciudadanía participativa”; **amplía el catálogo de derechos fundamentales**, al incluir los derechos colectivos y difusos, al tiempo que constitucionaliza otros como el derecho a la vivienda, a la cultura, al deporte, y reconoce con carácter constitucional derechos de segmentos poblacionales vulnerables, como la niñez, la juventud, las personas de edad avanzada y personas con discapacidad.

La tutela de estos derechos no sería posible si no se hubiese creado un adecuado sistema de garantías constitucionales, pues –como dice la expresión– “*los derechos valen lo que valen sus garantías*”.

Así que la Constitución incorpora directamente la acción de amparo y el hábeas data; prevé que la regulación de determinados derechos fundamentales se realice mediante leyes orgánicas; la obligación de que todos los poderes públicos interpreten los derechos en beneficio de sus titulares; establece el mecanismo del referendo aprobatorio para aquellas reformas constitucionales que versen sobre derechos fundamentales, al tiempo que fortalece los

mecanismos de frenos y contrapesos que garantizan una efectiva separación de funciones entre los órganos del Estado; crea una red de órganos extrajudicial o constitucionalmente autónomos, incluyendo nuevos órganos, como el propio Tribunal Constitucional o el Tribunal Superior Electoral, y fortalece la autonomía constitucional de otros ya existentes, como la Cámara de Cuentas, el Defensor del Pueblo o la Junta Central Electoral.

Los aportes del Tribunal Constitucional, creado por el texto de 2010, se manifiestan tanto en su función jurisdiccional como pedagógica. Esto último puede apreciarse en los resultados de las acciones formativas realizadas por el tribunal, con el fin de sembrar en la conciencia y el colectivo ciudadano una cultura de amor y respeto hacia la Constitución; los programas, radiales y televisivos, y el periódico institucional son algunas de las más destacadas manifestaciones de esta aseveración.

En lo jurisdiccional, sus más de 4500 decisiones producidas a lo largo de sus primeros ocho años dan fe de que el tribunal ha logrado erigirse en un verdadero guardián de la Carta Magna, siendo promotor de la cláusula del Estado social y democrático de derecho, de la protección del medio ambiente, el patrimonio público y la libertad de expresión. Ha desarrollado, además, la tutela judicial efectiva y el debido proceso y, de igual modo, ha tocado las fibras más sensibles de los aspectos constitucionales que giran en torno al régimen electoral, la soberanía, la nacionalidad, nuestra identidad nacional, la igualdad de género y la protección de la mujer, por mencionar algunos ejemplos.

En la actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional se puede apreciar como rasgo distintivo la prioridad que la jurisprudencia constitucional confiere al ciudadano como actor central de la democracia dominicana. El ciudadano tiene la llave para abrir el sistema de garantías del régimen de libertades y derechos, pues los engranajes de la justicia constitucional necesitan del impulso vital de una ciudadanía comprometida. Se puede afirmar que el Tribunal Constitucional dominicano se ha convertido en lo que el jurista alemán Peter Häberle<sup>1</sup> denomina un “tribunal ciudadano”, fortale-

---

<sup>1</sup> Häberle, Peter (2004). “El Tribunal Constitucional como poder político”. Revista de Estudios Políticos. Núm. 125. Julio-septiembre 2004.

ciendo la autoconciencia cívica del ciudadano frente al poder público. Ya es común la reveladora frase *“nos vemos en el Constitucional”*.

La responsabilidad de consolidar la democracia dominicana como una democracia constitucional, cuyas líneas básicas están delineadas en esa especie de *“carta de ruta”* que constituye la Constitución de la República, no es exclusiva del Tribunal Constitucional: nos corresponde a todos. Los altos funcionarios de la nación, los empresarios, los periodistas, los obreros, los campesinos, el estudiantado, las amas de casa, los políticos; en fin, todos los dominicanos tenemos la responsabilidad de vivir en Constitución, consolidando día tras día nuestra democracia. Todos somos un fragmento de la Constitución; cada ciudadano aporta a la construcción de la Constitución viviente cuando participa activamente en los procesos democráticos e institucionales, establecidos en nuestra Carta Magna y cuyo espacio participativo garantiza el Tribunal Constitucional.

A partir del año 2017, el Tribunal Constitucional ha enunciado un lema institucional que inspire todas las actividades del órgano durante ese año de trabajo. Un lema es una frase breve dotada de una fuerza expresiva susceptible de comunicar en la población un objetivo institucional que se procura alcanzar.

También el lema tiene un efecto persuasivo al llamar la atención sobre un aspecto concreto con respecto al cual se debe reflexionar o aunar esfuerzos en su consecución. El uso de lemas institucionales tiene un valor importante en la labor de pedagogía constitucional del tribunal y en el mensaje a proyectar a la población.

En 2018, el lema institucional fue: *“Hacia una generación constitucional”*; en 2019 fue: *“Constitución y felicidad”*, y para este año, 2020, el lema institucional asumido por este tribunal es *“Democracia constitucional”*. Ni la elección del lema ni el año en el cual se implementa es una cuestión casual, pues a raíz de la reforma del 2010 y el quehacer del Tribunal Constitucional no solo hemos venido experimentando una *transformación de nuestro régimen constitucional*; sino que existe otra transformación relevante, la *evolución de nuestro modelo de democracia*. Estos aspectos novedosos que he destacado y que consagró la actual Constitución de la República, configuran

lo que autores como Karl Loewenstein, Ronald Dworkin y Luigi Ferrajoli han denominado “*democracia constitucional*”.

Este lema está muy ligado al del año que finaliza (“Constitución y felicidad”), ya que la democracia constitucional propicia también la felicidad. Hay una unión estrecha entre esos principios que van a fundamentar la paz, la tranquilidad y la prosperidad del pueblo dominicano.

Así pues, la democracia que debe preservar el Tribunal Constitucional no es ya aquella que Ferrajoli denomina “formal” y Dworkin “mayorista”, esto es, la fundada en la omnipotencia absoluta de las mayorías, sino que es una democracia limitada por el respeto de los derechos fundamentales que contiene la Constitución como ley suprema del país a la cual deben acomodar sus actuaciones todos los poderes públicos y la ciudadanía en general.

Ello no supone anular la democracia tradicional, sino enriquecerla con la exigencia de preservar unos contenidos que no pueden ser afectados por el poder de decisión mayoritario, en aras de asegurar la dignidad, la igualdad y la libertad de las personas. Ese es el compromiso del Tribunal Constitucional.

## VII. TEMA PENDIENTE: RESERVAS DE LEYES

La fuerza vital de la Constitución necesita a veces del impulso del legislador para desplegar el efecto útil que prefiguran sus cláusulas abiertas e indeterminadas. Ello no significa que la fuerza directa de la Constitución quede en suspenso por la ausencia de la regulación complementaria del legislador, pero sí que en ciertas ocasiones la efectividad del derecho de la Constitución pueda resultar afectada por la ausencia de una regulación legal adecuada que concrete su ámbito de aplicación.

No basta con que la Constitución sea erigida en la ley suprema del ordenamiento jurídico, a la cual deben acomodar sus actuaciones los gobernantes y gobernados. Se hace necesario, que las obligaciones y los mandatos contenidos en la Constitución cobren vida en la cotidianidad.

Ello evidencia la importancia de que el legislador complemente el ordenamiento jurídico con las leyes que la Constitución ordena y re-

quiere y otras que resulten necesarias para asegurar la convivencia en democracia.

El Congreso Nacional es de los principales centros de impulso del desarrollo de la Constitución por dos razones esenciales que vale la pena recordar. En primer lugar, la Constitución no puede modelar íntegramente el andamiaje jurídico del Estado y la sociedad. Ella es, como afirma Pérez Royo, *punto de llegada del proceso político y punto de partida del ordenamiento jurídico*. La mayor parte de su contenido constituye principios que suelen requerir de nuevas leyes para asegurar su efectiva aplicación. Segundo, este complemento legislativo suele ser atribuida a la “reserva de ley”, porque el Congreso es el mayor órgano de representación política, aún en el régimen presidencial, por su carácter de asamblea plural.

En el marco de esta rendición de cuentas, no puedo dejar de mencionar que aún persisten importantes desafíos al respecto. En otras palabras, algunos temas pendientes dificultan el logro de los objetivos plasmados por el legislador constituyente en la Constitución vigente y a los cuales nos hemos referido en múltiples ocasiones. Por ejemplo:

- a) La ley sobre régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza, que estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés nacional (artículo 10 numeral 2 de la Constitución de la República). La propiedad inmobiliaria fronteriza debe ser la propiedad de las dominicanas y los dominicanos; si esta no es urgente, entonces ¿qué lo será?
- b) La nueva ley de Libertad de Expresión y Difusión del Pensamiento, con fundamento en las disposiciones del artículo 49 de la Constitución relativa al secreto profesional, respeto a la dignidad y el honor de las personas ¡Cuánta falta hace!
- c) La ley de estímulo y motivación para el deporte, la atención integral a los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición (artículo 65 numeral 2). La entidad sin fines de lucro “Creando Sueños Olímp-

picos” (CRESO) y las Reinas del Caribe constituyen ejemplos de lo que puede hacer el sector privado con la cooperación del Estado;

- d) La ley sobre la concesión de indultos por el presidente de la República en su condición de jefe de Estado, los días 27 de febrero, 16 de agosto, y 23 de diciembre de cada año, artículo 128 numeral 1.º;
- e) La ley orgánica de delimitación territorial que determinará el nombre y límites de las regiones, así como de las provincias y municipios en que ellas se dividen (artículo 195);
- f) La ley relativa a la región que definirá todo lo relativo a sus competencias, composición, organización y funcionamiento y determinará el número de estas (artículo 196). La región es la unidad básica para la articulación y formulación de las políticas públicas en el territorio nacional;
- g) La ley sobre mecanismos directos de participación local, referéndum, plebiscito y la iniciativa normativa municipal (artículo 203), para fortalecer la vida en los municipios, primera escuela de la democracia;
- h) Leyes que contemplen lo relativo a las consultas populares mediante referendo (artículo 210). Esto es fundamental para que la gente pueda participar en las grandes decisiones sobre la orientación de las políticas públicas; ¿por qué temerle a que el pueblo se exprese directamente?
- i) Ley sobre los sistemas de inteligencia del Estado (artículo 261)

¿Por qué no hacer lo que la Constitución manda para fortalecer nuestra institucionalidad y el ejercicio de derechos de participación?

En este momento, permítanme recordar a una heroína de la independencia nacional, doña Rosa Duarte, abnegada hermana del padre de la pa-



tria. En ocasión de conmemorarse el próximo mes de junio el bicentenario de su nacimiento, es de justicia que se coloque un cenotafio en su memoria en el Panteón Nacional.

He señalado y reiterado que el árbol de la democracia dominicana ha sido abonado con el sudor, la sangre y las lágrimas de todos nuestros héroes y próceres de la independencia nacional y la restauración, guiados por el ideario del patricio Juan Pablo Duarte y la gloriosa espada del general Gregorio Luperón; orientados en constituir una República libre, independiente, soberana y democrática, sustentada en los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la justicia, el bienestar social, el progreso y la paz; valores supremos consagrados en nuestra Constitución y que constituyen la piedra angular de la anhelada “democracia constitucional” que se merece el valeroso, noble y eterno pueblo dominicano.

Muchas gracias.



PALABRAS DE BIENVENIDA:  
4TO. ANIVERSARIO DEL PROGRAMA  
“LA VOZ DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL”

---

29 de enero de 2020  
Salón Canciller, Hotel El Embajador  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenas noches:

CUATRO AÑOS AL SERVICIO DE LA CONSTRUCCIÓN DE  
LA CULTURA CONSTITUCIONAL

La Voz del Tribunal Constitucional arriba con regocijo a su cuarto aniversario, con más de 200 programas producidos, y energía recargada dada la disposición de un equipo comprometido, la innovación, el sustento constitucional, la tecnología y la incorporación de nuevos talentos que mantienen el frescor de la novedad junto a la reserva de la experiencia acumulada.

Esta iniciativa, concebida por quien les dirige la palabra, no solo constituye uno de los medios de difusión del quehacer de nuestra alta corte, sino que se ha constituido en un referente de la cultura constitucional y patriótica del país. Su contenido y lenguaje llano resultan asequibles no solo para la comunidad jurídica, sino para la población en general.

La Voz del Tribunal Constitucional es transmitida los sábados a las 10 de la mañana por CERTV canal 4. Los domingos a las diez de la mañana por Digital 15 y Telemicro Internacional (para la diáspora en Estados Unidos), a

las 11 de la mañana por Teleuniverso canal 29. Para Europa es transmitido a través de la plataforma digital [americaviewsnetwork.com](http://americaviewsnetwork.com). Además, se puede acceder al contenido de los programas a través de nuestra página web: [www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do) y en nuestro canal de youtube.

En el 2019, se realizaron 52 programas, en el que fueron entrevistados destacados profesionales nacionales e internacionales, lo que ha permitido sacar el máximo provecho a las entrevistas, con la calidez de un diálogo fluido y natural que refuerza el mensaje transmitido. Los temas abordados han sido diversos, unidos por el hilo rojo de los valores que identifican el Estado social y democrático de derecho, abierto a múltiples exigencias que van desde la protección de los derechos fundamentales hasta la defensa de los valores patrios.

La Voz del Tribunal Constitucional presenta a la ciudadanía cada semana una producción novedosa que contiene diversos segmentos: “La Entrevista”, “Las Noticias”, “Artículo de la Constitución”, “El Reportaje”, “Efemérides Constitucionales”, “Reflexiones para Vivir en Constitución”, “Hablan los Jueces”, “Jurisprudencia Constitucional”. El año pasado se realizó el segmento de temporada “Conoce los Jueces del Tribunal Constitucional” y este año se agregará “Vocabulario Constitucional”.

Este programa es coordinado por el magistrado Wilson Gómez Ramírez, en representación del Pleno de jueces del Tribunal Constitucional, y es producido por la comunicadora Liselotte Núñez junto al equipo de apoyo tras bastidores de la Dirección de Comunicaciones. El programa es conducido por Félix Tena de Sosa, al cual se ha sumado recientemente Mildren Abreu Hernández, ambos profesionales del derecho. Completan el staff los comunicadores Ada Reyes, José Miguel García, Tomás Marte y Guillermo Henríquez.

Este año La Voz del Tribunal Constitucional promete seguir brindando un material audiovisual instructivo y de calidad que comprometa a más personas con la democracia constitucional. Es un objetivo firme del Tribunal Constitucional aportar en la enseñanza de la Constitución y este programa constituye un medio que facilita una mayor asimilación en los receptores, quienes van encaminándose con pasos firmes y decididos hacia el sendero de la generación constitucional.

Muchas gracias.

# ACTO INSTITUCIONAL EN CONMEMORACIÓN DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER

---

6 de marzo del 2020  
Explanada frontal, sede principal TC  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenos días:

## EL “CONSTITUCIONALISMO FEMINISTA” EN LA CONSTITUCIÓN

El reconocimiento de los derechos civiles y políticos de la mujer fue, sin duda, una de los grandes logros de la humanidad durante el pasado siglo XX. Muchas de esas conquistas se han constitucionalizado en gran medida, por la influencia doctrinal y académica de relevantes juristas pertenecientes a ese movimiento filosófico encabezado por la norteamericana Catharine MacKinnon y la española Nilda Garay Montañez y que se ha denominado el “*Constitucionalismo Feminista*”.

La Constitución dominicana no está exenta de la influencia del *constitucionalismo feminista*, ya que contiene importantes logros en materia de igualdad de género: el principio de participación equilibrada de géneros en las instancias de poder (Art. 39.5); la prohibición a la violencia de género (Art. 42.2); el reconocimiento de los derechos patrimoniales de la mujer derivados de las uniones de hecho (Art. 55.5); la igualdad laboral de género

(Art. 62.1) y la erradicación del lenguaje sexista del texto constitucional (Art. 273), entre otros importantes aspectos.

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: AGENTE PROMOTOR DE LA CULTURA DE EQUIDAD DE GÉNERO

La protección de estas importantes conquistas constitucionales le corresponde principalmente al Tribunal Constitucional y así lo ha hecho en sus ocho años de funcionamiento. En mi discurso de rendición de cuentas, el pasado 23 de enero de este año, afirmé: *“El Tribunal Constitucional ha sido un agente promotor de la cultura de la equidad de género en el país, al dictar sentencias que hoy constituyen íconos en la lucha por la igualdad y protección de la mujer. Para quien les habla, esto no solo constituye una preocupación desde el punto de vista del derecho constitucional, sino que además es un factor que incide en la calidad de la democracia. En la medida en que se equilibren las oportunidades políticas, económicas y sociales de mujeres y hombres, estaremos consolidando el Estado social y democrático de derecho.”*

La concientización del personal de este Tribunal en materia de equidad de género es una de las políticas institucionales de este órgano, que contribuye a forjar servidores públicos conscientes de esta problemática y comprometidos con esta noble lucha, por la igualdad sustancial entre mujeres y hombres, lo que constituye un eje clave en la consolidación de la *democracia constitucional* dominicana.

Como agente promotor de esta cultura, en el 2018 el Tribunal creó la Unidad de Igualdad de Género (UIG) con el objetivo de impulsar y desarrollar las políticas institucionales con perspectiva de género. Es preciso reconocer que desde esta unidad se han implementado con notable éxito importantes iniciativas en la materia, como talleres internacionales de periodismo con perspectiva de género y la jornada de formación internacional sobre masculinidad positiva.

## MARÍA TRINIDAD SÁNCHEZ: ELEVADA EXPRESIÓN DEL LIDERAZGO FEMENINO

En la víspera del día internacional de la mujer, la ocasión también es propicia para recordar a una mujer que se erige en una de las más elevadas expresiones del liderazgo femenino de su época. Nos referimos a la heroína dominicana María Trinidad Sánchez, tía del patricio Francisco del Rosario Sánchez.

María Trinidad Sánchez, junto con Concepción Bona y María de Jesús Pina, confeccionaron la primera bandera dominicana que ondeó gloriosa en la Puerta del Conde, la memorable noche del 27 de febrero de 1844. Pero su heroísmo no quedó ahí. Además, y según el relato de José María Serra de Castro (miembro de la Trinitaria y pionero del periodismo dominicano), esta heroína transportó pólvora bajo su falda para cargar municiones durante las batallas independentistas y fabricaba cartuchos para los soldados.

Finalmente fue capturada y condenada a morir fusilada en el primer aniversario de la independencia, el 27 de febrero de 1845. Su exclamación al caminar hacia el paredón y pasar frente a la Puerta del Conde fue épicamente inolvidable: *“Dios mío, cúmplase en mí tu voluntad y sálvese la República.”*

## IGUALDAD DE GÉNERO: FACTOR CLAVE PARA LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

María Trinidad Sánchez, es un símbolo de inspiración para la mujer dominicana por su noble compromiso con las mejores causas de la República y, su sincero denuedo por lograr una sociedad en la cual primen la dignidad humana, la libertad, la legalidad, el bienestar social, el progreso, la paz y la igualdad entre la mujer y el hombre, factores esenciales y permanentes para consolidar nuestra Democracia Constitucional.

¡Loor a María Trinidad Sánchez!... ¡Loor a todas las mujeres dominicanas que contribuyen al desarrollo de nuestro país!

¡Que viva la República Dominicana!

¡Muchas gracias!





## JORNADA DE DERECHO DEL TRABAJO

### *Dedicada a la celebración de los 80 años del Dr. Rafael Alburquerque*

---

13 de junio de 2020  
Santo Domingo República Dominicana

No puedo sustraerme a la obligación, al deber, de expresarle mis más cálidas y sinceras felicitaciones a nuestro querido Rafael -Rafaelito- Alburquerque en ocasión de cumplir mañana sus 80 años. No quiero ponerle límites a la Providencia y, como consecuencia, no le diría que cumpla 80 años más, sino todos los que el Señor quiera darle. El amigo Rafaelito, a quien me ha tocado sustituir en dos ocasiones, la primera como director de la Escuela de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, y después en el Ministerio de Trabajo. Hemos tenido momentos muy gratos de compartir experiencias jurídicas, como fue el caso de la redacción del Código de Trabajo, con la participación del maestro ido a destiempo, don Lupo Hernández Rueda. De manera que Rafaelito es uno de mis grandes amigos. Honra ver su vida prístina, tanto en el desempeño de las funciones públicas como en su vida privada.

El 17 de junio del año 2004 tuve la oportunidad de clausurar la 92ª Conferencia Internacional del Trabajo, y en mi condición de su presidente, en Ginebra, afirmé lo siguiente: “En el mundo de hoy los problemas sociales tienen tanto una dimensión nacional como una dimensión internacional,

y también mundial; de ahí que dar a la tarea de la globalización un rostro humano y un mensaje social y moral sea una asignatura pendiente, un reto que el mundo tiene el deber de asumir”.

En ese sentido, quisiera enfocar el papel de la OIT en las relaciones laborales del mundo de hoy, y recordar que esta institución fue creada después de la Primera Guerra Mundial, en 1919. En el 2019 celebramos el centenario de la OIT, que cuando se creó en el 1919, tenía 42 miembros de los cuales 16 eran de Latinoamérica. A través de sus convenios y sus recomendaciones, la OIT ha estado rodeando el mundo del trabajo de una serie de garantías fundamentales para las relaciones laborales.

En los años 2001, 2002 y 2003, en la OIT se discutió el documento *por una globalización justa*, porque algunos decían que la globalización neoliberal había querido reducir el trabajo a un mero costo de producción, y creo que el desarrollo sostenible se fundamenta, precisamente, en que hay que buscar un equilibrio entre el Estado, el mercado, la sociedad y los ciudadanos. Una economía de mercado no puede traducirse en una sociedad de mercado en la cual el trabajo sea simplemente una mera mercancía.

Cuando uno observa lo que está pasando en el mundo con esta pandemia, podemos interrogarnos sobre el papel que puede jugar el derecho del trabajo en esta dramática situación. Voy a apelar directamente a los principios fundamentales o principios generales del derecho del trabajo, que a mi juicio, algunos constituyen lo que se denomina el derecho natural del trabajo, hoy recogido en las diversas legislaciones y convenios. En el caso dominicano, tales principios han quedado consagrados especialmente en el Código de Trabajo.

El principio fundamental primero establece que “*El trabajo es una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado*”. Esto implica que el Estado tiene la obligación de proteger el trabajo, las relaciones de los trabajadores y de los empleadores, y que las normas del derecho del trabajo tienen como finalidad social el bienestar humano y la justicia social. En este punto no hay gran variación con relación al Código de 1951. Sin embargo, el trabajo como función social es reconocido explícitamente en el artículo 62 de la Constitución dominicana de 2010.

Otro principio fundamental del derecho del trabajo dominicano que estaría, digamos, “bailando” bajo el influjo de los embates de la pandemia

del COVID-19, es el relativo al *“principio de cooperación entre el capital y el trabajo como base de la economía nacional”*. En estas condiciones, los Estados tienden a imponer su criterio y no actúan mediante la concertación con los sectores sociales. Aquí hay un mandato para que la concertación y el diálogo social sean los instrumentos de fijación de las políticas públicas sociales, y no que las mismas se decidan por la imposición del Estado a través de sus mecanismos institucionales.

Otro principio que puede estar en juego, es el principio quinto que proclama que *“los derechos reconocidos por la ley a los trabajadores, no pueden ser objeto de renuncia o limitación convencional”*. Estas son disposiciones de orden público que se aplican, lógicamente en el ámbito contractual. Al respecto, hay jurisprudencia de diversos tribunales, que indican que la prohibición de la renuncia de los derechos no impide acuerdos transaccionales que pongan fin a los conflictos laborales.

A propósito de la pandemia, cobra especial importancia el principio octavo del Código de Trabajo, de modo que *“en caso de concurrencia de varias normas legales o convencionales, prevalecerá la más favorable al trabajador”*. Para muchos autores incluye el principio *in dubio pro operario*, de modo que *“si hay duda en la interpretación o alcance de la ley, se decidirá en el sentido más favorable al trabajador”*. -

Asimismo, el principio décimo señala que *“la trabajadora tiene los mismos derechos y obligaciones que el trabajador”*. En la práctica, no es verdad que de manera general a trabajo de igual valor la mujer recibe igual salario que el hombre. No podrá haber avance en el mundo del trabajo si no se presta mayor atención a este principio ni se adoptan las medidas de lugar para lograr la igualdad real y efectiva del hombre y la mujer en el ámbito laboral.

Hace varios años, en un congreso mundial de juristas celebrado en Málaga, afirmé que el Estado de derecho del porvenir se definirá, en gran medida, por la atención que se preste a los derechos de la mujer, especialmente en el mundo del trabajo, pues resulta impostergable prestarle la debida atención y un cuidado especial. Lo estamos viendo ahora en el teletrabajo, ya que las mujeres son las que más han sufrido las tensiones de conciliar la vida laboral con las cuestiones propias del hogar y el cuidado de los hijos. Esto

se acentúa ante las actitudes de algunos hombres que no entienden cuáles deben ser las relaciones entre el hombre y la mujer. El legislador debe prestar atención manifiesta a esta realidad.

Frente al COVID y los efectos dañinos que pueda traer en las relaciones laborales, nosotros tenemos una vacuna muy eficiente, y esa vacuna es el artículo 62 de la Constitución del 26 de enero del año 2010, porque esa Constitución reconoce el derecho al trabajo en su triple dimensión, es decir, como derecho, deber y función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Aquí la Constitución se inspira en el principio primero del Código del Trabajo, que sitúa al bienestar humano y a la justicia social como fines esenciales del derecho al trabajo.

Ante las dificultades que puedan plantearse, la clave se encuentra en la promoción, por parte de los poderes públicos, del diálogo y la concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. Frente a las dificultades de la pandemia, de la revolución tecnológica, del impacto de la robotización en el mundo del trabajo, es posible afirmar que la concertación y el diálogo social son vacunas frente a los efectos del COVID. Ambas herramientas deben contribuir a que se relancen la economía y las empresas, que puedan crearse más empleos decentes, entendiendo que el trabajo es un derecho, un deber y una función social.

# CONFERENCIA INTRODUCTORIA: EL CONGRESO NACIONAL: SU ROL PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA Y EL DESARROLLO NACIONAL

---

6 de agosto de 2020  
Salón Anacaona, Hotel Jaragua  
Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Muy buenos días, señores organizadores, invitados especiales, legisladoras y legisladores electos, amigas y amigos todos.

Agradezco a la Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. la honradora invitación para comparecer ante ustedes y compartir algunas ideas sobre: *El Congreso Nacional: Su rol para garantizar la estabilidad democrática y el desarrollo nacional*. He tenido el honor de participar, en el pasado, en varios encuentros de esta naturaleza, que tuvieron su génesis en la iniciativa de Monseñor Agripino Núñez Collado y la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), con apoyo de la USAID y otros organismos internacionales.

Este instrumento de diálogo democrático y crecimiento personal contribuye a introducirlos en la fascinante y retadora vida legislativa. Ustedes han sido ungidos por la voluntad popular de sus provincias y comunidades, como sus representantes en el Poder Legislativo, que se ejerce en el nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados. (Art. 76 de la

Constitución). El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo (Art. 93, ab-initio). La Constitución confiere al Congreso Nacional: atribuciones generales en materia legislativa y atribuciones en materia de fiscalización y control.

A partir del próximo 16 de agosto, ustedes entrarán al templo de la representación ciudadana. Royer Collard, jurista y parlamentario francés, partidario de la revolución francesa, señaló: “Las cámaras son la arena donde se disputa el poder”. Los grandes debates de la sociedad tiene como escenario las cámaras legislativas.

El órgano legislativo bajo la denominación de parlamento es fruto de una evolución que se produce en Inglaterra desde el año 1265, cuando Simón de Monfort reunió a “eclesiásticos, laicos, caballeros y representantes de las ciudades y los burgos para hacerle oposición al Rey Enrique III. Estaban representados así, “los que rezan”, “los que guerrear” y “los que trabajan”. Esto fue la génesis de lo que en el siglo XIV cristalizó en la Cámara de Lores, integrada por prelados y nobles, y en la Cámara de los Comunes constituida por los representantes de las ciudades y los burgos, es decir el parlamento británico. De la experiencia histórica inglesa apuntalada en los Parliament Act. 1911 y Act 1949, y del desarrollo del constitucionalismo en los siglos XVIII, XIX y XX se nutrió la configuración del órgano legislativo que con diversas denominaciones conocemos hoy, hasta tal punto que se afirma que “no hay democracia sin parlamento”.

## I. CONGRESO NACIONAL: NACIMIENTO Y NUEVA DIMENSIÓN

La palabra congreso tiene su raíz “del latín congressus”, de congregari, que significa “caminar juntos”, congregarse”. De manera general, el congreso bicameral siguió el modelo creado por la Constitución norteamericana de septiembre de 1787, primera Constitución escrita del mundo.

## A) ¿CÓMO SURGE ENTRE NOSOTROS EL CONGRESO NACIONAL?

Desde nuestra primera Constitución republicana del 6 de noviembre de 1844, el Poder Legislativo tuvo una composición bicameral; en esa oportunidad existieron dos cámaras: el Tribunado y el Consejo Conservador. El Tribunado, antecedente de lo que hoy conocemos como Cámara de Diputados, se componía de 15 tribunos o diputados escogidos por elección indirecta en razón de tres (3) por cada provincia. En el caso del Consejo Conservador, desempeñaba las funciones, en sentido general, del Senado de la República, y estaba integrado por cinco (5) miembros en razón de uno (1) por cada provincia. La denominación de los componentes de ese órgano legislativo tiene sus raíces en Francia. Sin embargo, hemos tenido constituciones en las cuales el Congreso ha tenido una estructura unicameral.

El primer caso existió con la Constitución de diciembre de 1854, en que el Poder Legislativo quedó constituido solamente por el Senado Consultor; en diez (10) oportunidades adicionales, también fue unicameral. Este esquema organizativo fue el preferido por los gobiernos despóticos y tiránicos. La estructura bicameral del Congreso dominicano estuvo influenciada por la Constitución norteamericana del 17 de septiembre de 1787, y las Constituciones francesas de 1799 y 1814. El tema es abordado por la Constitución de los Estados Unidos, en el artículo 1, sección 1; en el caso francés, los artículos 15 y 27 de la Constitución de 1799, y 24 y 25 de la Carta del 4 de junio de 1814. Desde 1908 ha imperado en nuestro sistema constitucional, el bicameralismo, considerado como un hito de la historia constitucional dominicana por el maestro don Manuel Amiama.

El bicameralismo puede ser considerado como una pieza fundamental del liberalismo político, ya que participa de la limitación del poder. Se ha llegado a afirmar que el bicameralismo es una concretización perfecta del principio de separación de los poderes. Las influencias antes señaladas son la consecuencia de que nuestra Carta Magna de San Cristóbal tuvo diversas fuentes.

## B) FUENTES DE LA CONSTITUCIÓN DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 1844

La Constitución de 1844, de naturaleza derivada, tuvo como fuentes directas:

1. Las constituciones francesas de 1799 y 1814, que determinaron de manera esencial la denominación del sistema bicameral (Tribunado y Consejo Conservador);
2. La Constitución estadounidense de 1787, de la que adoptamos el régimen presidencial y republicano;
3. Las constituciones haitianas de 1816 y 1843; en la elaboración de esta última participaron constituyentes dominicanos de los departamentos Ozama y Cibao (Buenaventura Báez, Juan Nepomuceno Tejera, Manuel María Valencia y Mir Castellanos), y de la misma fueron copiados 113 artículos de los 211 contenidos en la Constitución de San Cristóbal; y
4. La Constitución política de la monarquía española, del 19 de marzo de 1812, mejor conocida como Constitución de Cádiz o de La Pepa, que nos influenció en los aspectos listados debajo:
  - La denominación (ministro) secretario de Estado y del Despacho a que se refiere el artículo 109 de la Constitución dominicana de 1844 se remonta al Capítulo VI y al artículo 222 de la Constitución de Cádiz;
  - Lo relativo a los ayuntamientos abordado por la Constitución de 1844, en el artículo 159, se toma del artículo 309 de la Constitución de Cádiz;
  - Lo referente al Gobierno político de las provincias, el jefe superior político y las diputaciones provinciales de que nos habla la primera Constitución dominicana en los artículos del 140 al 158, fue adoptado de los artículos 324 al 337 del Capítulo II de



la Constitución de Cádiz. Esto significa que concomitantemente con la existencia de un Congreso, compuesto de dos cámaras (el Consejo Conservador y el Tribunado), en cada provincia dominicana se creaba una diputación provincial para promover su prosperidad. Esta estaba compuesta de cuatro diputados y era presidida por el jefe superior político designado por el Poder Ejecutivo (en la Constitución de Cádiz era designado por el Rey). Estas diputaciones provinciales tenían importantes prerrogativas, como por ejemplo:

- i) Poner en conocimiento del Poder Ejecutivo o del Tribunado, con los datos necesarios, los abusos y mala conducta del jefe superior político y demás empleados de la provincia;
- ii) Velar por la recaudación, manejo e inversión de los fondos públicos, señalando los abusos y malversación a quien sea de derecho;
- iii) Pedir al Prelado Eclesiástico la remoción de los párrocos que observen una conducta reprobable y perjudicial al bien de sus feligreses;
- iv) Recibir de las corporaciones y ciudadanos las peticiones, representaciones e informes que se les dirijan, para hacer uso de ellas si son de su competencia o darles el curso conveniente;
- v) Promover, por cuantos medios estén a su alcance el fomento de la agricultura y de la instrucción pública.

Es necesario destacar que la Constitución de Cádiz recibió influencia de los principios liberales de la Revolución Francesa y por ello, en la misma se consagra “la división de poderes” (Artículos 15-17), “el mandato representativo” (Artículo 27), y “la soberanía nacional” (Artículo 3).

### C) LA CONSTITUCIÓN DEL 26 DE ENERO DE 2010. EL CAMBIO DE PARADIGMA: ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

El eminente académico, legislador, secretario de estado español, Don Diego López Garrido, catalogó a nuestra Constitución del 26 de enero de 2010 como “la Constitución más avanzada de Iberoamérica”. En mi modesta opinión, las constituciones del 29 de abril de 1963 y del 26 de enero de 2010 han sido las más trascendentes en el XX y XXI en nuestro país, constituyéndose así en referentes esenciales para comprender la evolución del pensamiento constitucional dominicano.

La Constitución post-trujillista de 1963, fue nuestra primera Constitución social, fundamentando la existencia de la nación dominicana, principalmente en el trabajo, estableciendo la función social de la propiedad, prohibiendo el latifundio de particulares, denunciando el minifundio como antieconómico y antisocial, señalando el derecho de cada familia a poseer una vivienda propia, estableciendo beneficios para el Estado, en caso del aumento de valor de la tierra y de la propiedad inmobiliaria producidos sin esfuerzo del trabajo y capital privado y únicamente a causa de la acción del Estado y consagrando la carrera judicial y la inamovilidad de los jueces, entre otros. La defensa de este texto constitucional fue bujía inspiradora de la más bella y hermosa revolución del continente: la revolución constitucionalista iniciada el 24 de abril de 1965.

La Constitución del 26 de enero de 2010 es heredera del espíritu progresista y democrático de la de 1963. Pero va mucho más allá, al proclamar en su artículo 7 el Estado Social y Democrático de Derecho.

He manifestado y reitero que “el artículo 7 convierte a la Constitución en un instrumento de lucha contra la pobreza. El Estado Social, en mi opinión, se plantea como una meta a conseguir, que implica un cambio de paradigma frente al viejo Estado liberal, que privilegiaba la libertad política sobre la igualdad real de los ciudadanos; es decir, marca una ruptura con el neoliberalismo y el Estado liberal de derecho. Se reconoce la economía de mercado sin aceptar la sociedad de mercado. En ese tenor para Nicolás Muñiz, “el Estado social de derecho debe ser entendido como la capacidad

del capitalismo para sobrevivir y oponerse a la alternativa que representa el Estado socialista, reflejando las transformaciones experimentadas por el Estado contemporáneo con respecto al primitivo Estado liberal de derecho”.

El mayor reto actual de la sociedad dominicana es la construcción de un Estado social y democrático de derecho y la materialización de las prerrogativas reconocidas al ciudadano para hacer exigible el respeto y cumplimiento por parte del Estado de los derechos económicos y sociales.

## II. CONGRESO NACIONAL: ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Permítanme, para destacar la especial relevancia de las cláusulas del Estado social y democrático de derecho, en el ámbito del Congreso Nacional, ponderar el excelente estudio que sobre el mismo realizan Don Manuel Delgado-Iribarren, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos, y Don Vicente Moret Millas, letrado de las Cortes Generales, publicado en la obra *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, Tomo II, comentario sistemático, editado por La Ley y la Universidad Rey Juan Carlos bajo la dirección del Magistrado del Tribunal Constitucional de España Pedro González-Trevijano y el Catedrático Enrique Arnaldo Alcubilla.

Para los autores Delgado – Iribarren y Moret Millás, el artículo 7 de la Constitución actual recoge los principios estructurales fundamentales en que se organiza la República Dominicana, y lo hace, en la línea del constitucionalismo contemporáneo, sobre la base de tres cláusulas: Estado democrático, Estado social y Estado de Derecho.

En efecto, el artículo 7 de la Constitución declara que “la República Dominicana es un Estado social y democrático de Derecho, organizado en forma de república unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”.

Veamos las tres (3) cláusulas:

## · ESTADO DEMOCRÁTICO

Para los juristas citados la cláusula democrática está consagrada en el artículo 2 de la Constitución al señalar que: “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establece esta Constitución y las Leyes”. Esta cláusula democrática “sitúa a la Constitución Dominicana de forma inequívoca entre las democracias liberales como se desprende de la consagración de los dos aspectos ineludibles para ello, los que recogía ya el Art. 16 de la Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, esto es, la garantía de los derechos fundamentales y el aseguramiento de la separación de poderes”.

Para ellos, “en lo que se refiere al Congreso como Poder Legislativo, de esta cláusula se infieren algunas consecuencias de particular relieve como son:

1. Que debe ser función esencial del Congreso Nacional como Poder Legislativo el de garantizar la dignidad de la persona y el respeto a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.
2. Que la dignidad de la persona y el respeto a los derechos fundamentales constituyen un límite en la actuación del Poder Legislativo.
3. Que todos los poderes públicos, autoridades y ciudadanos deben respetar la independencia y las potestades atribuidas al Congreso Nacional.
4. Finalmente, que, a su vez, el Congreso debe respetar las prerrogativas y atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial”.

## · EL ESTADO SOCIAL

Esta cláusula tiene un importante punto de partida en el siglo pasado, en la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, precursora del constitucionalismo social, ya que fue la primera en el mundo “en contemplar un amplio catálogo de derechos sociales”; completando el canto a la libertad, esencia de su Constitución de 1857. Se mencionan también las constituciones soviéticas de 1918 y 1936, en que se proclamaba “el que no trabaja, no come”.

Para los citados autores, “se trata de la adaptación del Estado liberal burgués a las condiciones de la civilización industrial y post-industrial, en las que el Estado no puede ser únicamente un poder regulador sino que debe también actuar como gestor y distribuidor de servicios públicos. La consecuencia inmediata es la existencia de un nuevo fin del Estado contemporáneo, consistente en garantizar “la procura existencial” (Forsthoff), el mínimo vital de sus ciudadanos para poder desenvolverse en la sociedad. Corolario de esta nueva función del Estado contemporáneo es la extensión de las políticas públicas desde los tradicionales campos de la educación o la sanidad, a la intervención en el mundo laboral y económico, y en otros sectores como el urbanismo, el medio ambiente, la cultura o la protección especial de aquellos ciudadanos que más la necesitan”.

Añaden, “En la Constitución dominicana esta cláusula social se refleja en otros muchos lugares, como sucede cuando se declara que es función esencial del Estado “la obtención de los medios que le permitan (a la persona) perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva” (Art. 8); o cuando al reconocer el derecho de igualdad se señala que “el Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión” (Art. 39.3). Y Finalmente en la amplia tabla de derechos económicos y sociales (Arts. 50 a 63), de derechos culturales y deportivos (Arts. 64 y 65) y de derechos colectivos y del medio ambiente (Arts. 66 y 67).

En definitiva, esta cláusula implica que todos los poderes públicos, y en lo que aquí respecta el Poder Legislativo con especial relevancia, deben en su actuación actuar para cumplir estos fines de la República Dominicana”.

## ESTADO DE DERECHO

Para el profesor Jean Rivero el Estado de Derecho se caracteriza por el sometimiento de la administración a la ley y el reconocimiento de los derechos subjetivos de los particulares. Su desarrollo tuvo particular impulso con la doctrina alemana, surgiendo así la cláusula del Estado de Derecho.

En opinión de Delgado – Iribarren y Moret Millas “De dicha cláusula se desprenden principios como el de sometimiento a la legalidad de la administración pública, respeto a la división de los poderes del Estado, supremacía de la ley frente a la potestad reglamentaria del ejecutivo, reserva de ley de determinadas materias, protección de los ciudadanos mediante tribunales independientes, así como la responsabilidad del Estado por los actos ilícitos”.

En el caso nuestro la supremacía constitucional, soporte de la Constitución normativa, se consagra en el artículo 6 constitucional al proclamar: “Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del orden jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

Para los juristas españoles cuyas opiniones comentamos, la consagración del Estado de Derecho repercute en la actuación del Poder Legislativo dominicano por las siguientes razones:

1. El Poder Legislativo está sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Aun cuando es la genuina representación del pueblo dominicano – como declara el Art. 2 de la Constitución – se trata de un poder constituido que debe respetar la obra realizada por el Poder constituyente, esto es la Constitución. No cabe, en consecuencia, hablar de soberanía parlamentaria, sino que la actuación parlamentaria está sometida a los límites impuestos por la Constitución y debe respetar y desarrollar los principios y valores consagrados en ella.
2. La rigidez constitucional del texto de 2010 implica que para su reforma deban seguirse los tramites previstos en el citado texto, recogidos en su Título XIV.
3. Las posibles vulneraciones de la Constitución por el Poder Legislativo están sujetas a un control jurisdiccional mediante el Tribunal Constitucional previsto en el Título VII, a quien corresponde “garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”, y cuyas “decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos” (Art. 184) termina la cita.

### III. CONSTITUCIÓN ACTUAL Y FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO

El 21 octubre de 2008, en el Primer Coloquio Estado y Sociedad auspiciado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Cámara de Diputados expresó:

*“Como sabemos, el presidencialismo es una enfermedad del régimen presidencial. [...] La causa de ese mal, y lo he afirmado en reiteradas ocasiones, reside fundamentalmente en la ausencia de una cultura política democrática, en el caudillismo, en los Gobiernos autoritarios, en la prolongada falta de independencia funcional y orgánica de los Poderes Legislativo y Judicial [...]”.*

El constituyente de 2010 quiso fortalecer este Poder del Estado y en consecuencia, la Constitución de 2010 otorga al Poder Legislativo nuevas atribuciones para intervenir, fiscalizar y controlar las actuaciones del Poder Ejecutivo. Podemos hablar entonces de verdaderos frenos y contrapesos entre los poderes del Estado para garantizar la estabilidad democrática y el desarrollo de nuestro país.

Entre las actuaciones intervencionistas, de fiscalización y control que tiene el Congreso respecto al Ejecutivo debemos destacar:

1. Juicio político, corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado a las y los funcionarios públicos elegidos por voto popular, a los elegidos por el Senado y por el Consejo Nacional de la Magistratura, por la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones (Art. 83.1);
2. Citar a los funcionarios públicos para edificar al Congreso sobre la ejecución presupuestaria y los actos de la administración (Art. 93.2.c);
3. La potestad de autorizar al presidente a declarar los estados de excepción (Art. 93.1.e)
4. Nombrar comisiones permanentes y especiales, a instancia de sus miembros, para que investiguen cualquier asunto que resulte de interés público y rindan el informe correspondiente. En la práctica,

- estas comisiones, serán una efectiva herramienta en la labor de control y fiscalización que realice el Congreso (Art. 93.2.e);
5. Es sabido que el control externo de la administración le corresponde a la Cámara de Cuentas, y en lo adelante, su designación corresponde al Senado de la República de las ternas que le someta la Cámara de Diputados, y no el Poder Ejecutivo, como acontecía anteriormente (Art. 80.1);
  6. El derecho de supervisión de todas las políticas públicas que implemente el Gobierno y sus instituciones descentralizadas. Ello reviste gran relevancia por su alcance general, lo que permitirá a los representados por los congresistas un conocimiento cabal de las actuaciones de la administración pública (Art. 93.2.f)
  7. La facultad de aprobar o desaprobar los créditos y préstamos firmados por el Poder Ejecutivo. También los contratos que le sean sometidos de conformidad al Art. 93 y 128 constitucionales;
  8. Aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarles el Poder Ejecutivo, durante la primera legislatura ordinaria cada año, tomando como base el informe de la Cámara de Cuentas (Art. 93.2.a);
  9. A fines de vencer la inercia y la falta del Poder Ejecutivo en el cumplimiento de su obligación de promulgar y hacer publicar las leyes, el constituyente incorporó al texto sustantivo la facultad para una de las Cámaras de publicar las leyes para suplir la inacción del presidente de la República (Art.101);
  10. Corresponde al Senado elegir al Defensor del Pueblo, sus suplentes y sus adjuntos de las ternas que le presente la Cámara de Diputados (Art. 80.5);
  11. Las Cámaras legislativas, así como las comisiones permanentes y especiales que éstas constituyen, podrán invitar a ministros, vicesministros, directores, demás funcionarios y funcionarias de la administración pública, así como cualquier persona física o jurídica, para ofrecer información pertinente sobre los asuntos de los cuales se encuentren apoderadas (Art.94 constitucional). El párrafo del Art. 94 constitucional contiene sanción para el incumplimiento del



mandato legislativo a cargo de los tribunales penales de la República, consistente en la pena aplicable en los casos de desacato, a requerimiento de la Cámara correspondiente.

12. El Senado aprueba o desaprueba el envío al extranjero de tropas dominicanas en misiones de paz, autorizadas por organismos internacionales, fijando las condiciones y duración de la misión.
13. Derecho de interpelación. Posee la facultad de interpelar a los ministros y viceministros, al gobernador del Banco Central y a los directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado, así como a los de entidades que administren fondos públicos sobre asuntos de su competencia, corresponde a la Cámara apoderada, cuando así lo acordaren la mayoría de los miembros presentes de la misma, a requerimiento de al menos tres legisladores.

Un examen minucioso de esta amplia gama de prerrogativas, en adición a las que son de ejercicio exclusivo e individual del Senado y de la Cámara de Diputados respectivamente, demuestra que el régimen político dominicano, estructurado, básicamente, en la nueva Constitución, contiene todos los elementos formales para lograr el adecuado funcionamiento del régimen presidencial, sin caer en el presidencialismo, con un reforzamiento de las prerrogativas del Congreso Nacional. El éxito de estas previsiones constitucionales dependerá del sentido de responsabilidad con que este poder del Estado asuma el papel que le corresponde en nuestras instituciones.

Se puede señalar a la luz de los desarrollos anteriores, que la Constitución actual tiene las herramientas necesarias para garantizar la estabilidad democrática, en beneficio de nuestro pueblo. Pero el Estado social requiere que el Congreso Nacional desempeñe un papel singular en el desarrollo nacional.

#### IV. EL CONGRESO NACIONAL Y PLAN NACIONAL PLURIANUAL

La Constitución de 2010 introdujo la obligación de diseñar una estrategia de desarrollo (Art. 241) que debe ir acompañada de un Plan Nacional

Plurianual (Art. 242) que garantice a largo plazo la inversión de los fondos públicos en aquellas áreas vertebrales para el desarrollo humano y económico de la Nación dominicana. El Poder Ejecutivo tiene la potestad de elaborarlo, contando con el aval del Consejo Económico y Social, y someterlo al Congreso Nacional para su validación. En consecuencia, recae sobre las y los legisladores la encomiable labor de vigilar, fiscalizar y controlar que a través del presupuesto general del Estado, el Poder Ejecutivo cumpla a cabalidad con el mandato constitucional de la estrategia de desarrollo, su marco normativo (Ley 1-12 Estrategia Nacional de Desarrollo 2030) y el del Consejo Económico y Social (Ley No. 142-15).

Esto se corresponde con los principios rectores del régimen económico constitucional (Art. 217) orientado hacia el desarrollo humano. El mismo se fundamenta en “el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social, territorial y la sostenibilidad ambiental, en un, marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad”. Consideramos que las características de ese régimen económico corresponden a las de una economía social de mercado al aceptar el papel del mercado como gran asignador de recursos, pero no se acepta la instauración de una sociedad de mercado donde las mujeres y hombres tengan precio como mercancías.

La llamada Constitución económica o parte económica de la Constitución confiere una gran relevancia a la planificación, como herramienta para una racional elaboración de las políticas públicas. Habiéndose promulgado la ley que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, conforme al mandato del artículo 241 constitucional, el nuevo Congreso tendrá la valiosa oportunidad de recibir del Poder Ejecutivo, el Plan Nacional Plurianual del sector público y sus correspondientes actualizaciones, durante la segunda legislatura del año en que se inicia el período de gobierno, previa consulta al Consejo de Ministros, para tomar conocimiento de los programas y proyectos a ejecutarse durante su vigencia.

A partir del próximo 16 de agosto se inicia la segunda legislatura de este año, en que a su vez empezara el período del gobierno escogido libre y mayoritariamente por el pueblo dominicano el pasado 5 de julio. Ese será un instrumento que les servirá para promover y defender la realización de

obras en sus provincias, al igual que, en ocasión de la elaboración, discusión y aprobación del Presupuesto General del Estado. Una vez más la Constitución actual provee los mecanismos institucionales para que los legisladores puedan ser eficaces, eficientes y exitosos en su empeño para cuadyuvar en el proceso de desarrollo del país.

Ustedes deben utilizar su derecho a la iniciativa legislativa como una poderosa arma para contribuir a la erradicación de la pobreza y el desarrollo nacional descentralizado y equilibrado.

## V. CONCLUSIÓN

El Congreso Nacional debe ser la principal escuela de democracia de la Nación dominicana, la institución más admirada, garantía de estabilidad democrática, proyectando en su justa dimensión una vibrante presencia e influencia de los partidos políticos como instrumentos indispensables del Estado moderno, social y democrático de derecho sin descuidar un permanente contacto con la ciudadanía. Naturalmente, la labor y la imagen del Congreso dependen, esencialmente, de los congresistas.

El Congreso Nacional deber ser el catalizador de la democracia constitucional a que aspira nuestro pueblo. Les exhorto a que en el desempeño de sus funciones privilegien su amor al pueblo y el estricto cumplimiento del deber. Estoy seguro de que aquellos de ustedes que han renovado su mandato, al igual que los escogidos por vez primera, experimentaran la misma emoción y orgullo que todos hemos sentido el 16 de agosto al instalarse un nuevo Congreso, formando parte de este.

Este pueblo necesita que ustedes trabajen sin descansar, inspirados en la obra creadora de los adalides próceres fundadores de la República. Trabajar sin descansar por y para la Patria como Duarte, el Cristo de la libertad.

El país, como se dice, tiene muchas leyes, pero todavía faltan las leyes complementarias que manda la Constitución y otras, no menos importantes, para regir nuestra vida como sociedad que aspira a la prosperidad y a la felicidad. No legislen al vapor, no sacrifiquen la calidad por la cantidad, no abandonen su comunidad, y ejerzan en plenitud de responsabilidad sus

funciones de fiscalización y control, rindiendo cuentas a sus electores. La satisfacción del deber cumplido recibirá, entonces el supremo reconocimiento de un pueblo, que en estos momentos se debate entre la esperanza del futuro y la incertidumbre de un presente que golpea la salud, la economía, y la vida material y espiritual de su gente, pero que saldrá airoso guiado por el lema sacrosanto: Dios, Patria y Libertad.

¡Que Dios les guíe en su labor en favor del pueblo dominicano!

¡Éxitos! ¡Muchas gracias!

DESAFÍOS DEL CONTROL JURISDICCIONAL  
DE LA CONSTITUCIONALIDAD A PROPÓSITO  
DE LA DECLARATORIA DE ESTADO DE  
EMERGENCIA: APROXIMACIONES AL CASO  
DOMINICANO

XIII CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE  
JUSTICIA CONSTITUCIONAL CELEBRADA  
VIRTUALMENTE

---

25 de septiembre de 2020  
Colombia, Cartagena de Indias

Muy buenos días, señores organizadores, invitados especiales, amigas y amigos todos.

1.- COVID-19 Y ESTADOS DE EXCEPCIÓN

El Tribunal Constitucional es concebido como la más genuina garantía jurisdiccional de la Constitución, entendiendo ésta como el fundamento del Estado, fuente legítima de los derechos fundamentales y de los principios supremos que sustentan el Estado social y democrático de derecho. Este órgano, desde su concepción inicial por Hans Kelsen, se ha constituido celoso gendarme de la Constitución frente a los excesos y arbitrariedades

del poder político. Paradójicamente, en el centenario de la más relevante de sus creaciones, la justicia constitucional se enfrenta hoy con inescrutables retos, ante los embates de un enemigo invisible y diminuto, pero poderoso: la pandemia del COVID-19.

Esta pandemia mundial no sólo impacta la salud colectiva de las personas, sino que además sus efectos colaterales implican una afectación al sistema económico y al funcionamiento de instituciones claves para el eficiente desenvolvimiento del Estado, por lo que indirectamente atenta contra la Constitución, al constituirse en un obstáculo que dificulta al Estado alcanzar sus fines esenciales.

La pandemia del COVID-19 ha sido enfrentada por casi la totalidad de los países del hemisferio activando sus procesos constitucionales de estado de excepción. Como afirma el maestro mexicano del derecho constitucional, Héctor Fix Zamudio (2004)<sup>1</sup>, estos mecanismos extraordinarios se han concebido, desde los tiempos de la antigua república romana, como un medio extraordinario para abordar casos de graves conflictos externos e internos. La evolución de este tipo de régimen ha conllevado a una parte de la doctrina a categorizar sistemáticamente las normas jurídicas que componen el referido régimen, el cual se empieza a denominar como “Derecho de excepción constitucional”, en expresión del jurista dominicano Eduardo Jorge Prats (2012)<sup>2</sup>.

Al abordar la cuestión siempre es bueno recordar que los Estados de excepción han sido muchas veces incubadoras o instrumentos de tiranías y dictaduras y que han ocasionado graves daños al Estado de Derecho y a los Derechos Humanos.

## 2.- EL DERECHO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

La República Dominicana, no está exenta de los riesgos que para su desarrollo pueden plantear acontecimientos económicos, sociales, políticos,

---

<sup>1</sup> Fix Zamudio, H. (2004). *Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Vol. 37, No. 111, Septiembre-Diciembre del 2004; México, D.F.

<sup>2</sup> Jorge Prats, E. (2012). *Derecho Constitucional*, Volumen II, Santo Domingo, Rep. Dom.

hechos perturbadores del orden público, fenómenos naturales, terremotos, tragedias ecológicas o migratorias, peligro inminente, amenazas a la soberanía o integridad territorial, entre otros. El Estado dominicano ha contado desde sus orígenes con herramientas constitucionales y legales propias de estados de excepción. Los mismos que procuran a la vez, crear las condiciones para retornar a la normalidad social y evitar que el Poder Ejecutivo se erija en un órgano que se superponga sobre los demás. El presidente de la República solicita la autorización al poder legislativo, iniciándose el procedimiento para la declaración que se realiza mediante decreto presidencial.

Hoy en día, el “Derecho de excepción constitucional” de la República Dominicana, está integrado por un conjunto de normas jurídicas contempladas en la Constitución de la Nación, determinados convenios internacionales y una ley orgánica que rige la materia. En efecto, nuestra Constitución contempla el régimen de los estados de excepción en sus artículos 262 hasta el 266 y los define del siguiente modo: *“Artículo 262.- Definición. Se consideran estados de excepción aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, podrá declarar los estados de excepción en sus tres modalidades: Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia.”*

Como se observa, en República Dominicana, existen tres (3) estados de excepción: a) *Estado de Defensa*, para proteger a la Nación de amenazas armadas externas; b) *Estado de Conmoción Interior*, para enfrentar graves perturbaciones del orden público que atenten contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana; y c) *Estado de Emergencia*, cuando se refiere a hechos diferentes a los señalados en los estados anteriores y que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública. En el caso del COVID-19, se puede considerar como una calamidad pública por tratarse de una pandemia mundial.

El régimen de los estados de excepción dominicano, contempla diversas garantías que procuran asegurar el control frente a cualquier desviación o abuso de poder. Una de estas, es la garantía de doble control –político y

jurisdiccional– al cual están sometidos los actos y actuaciones del Presidente de la República. El Congreso Nacional ejerce sobre el Ejecutivo un control de tipo político, mientras que la justicia constitucional controla la constitucionalidad de la declaratoria del estado de emergencia y de todos sus actos de ejecución, conforme establecen los artículos 266.5 de la Constitución y 14 de la Ley No. 21-18, sobre regulación de los Estados de Excepción.

Entre nosotros existe una especie de cláusula de salvaguarda democrática que asegura la permanencia en el cargo, con plenitud de atribuciones, de todas las autoridades electivas mientras dure el estado de emergencia (Arts. 266.3 de la Constitución y 13, párrafo II de la Ley No. 21-18). Además, están prohibidas las reformas constitucionales durante la vigencia de cualquiera de los estados de excepción (Art. 271 de la Constitución), para evitar la deriva autoritaria y las tentativas de continuismo populista u oportunista.

El régimen de la excepcionalidad constitucional dominicano, establece principios esenciales al señalar la Ley No. 21-18, en su artículo 3 los de legalidad, publicidad, notificación, temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, no discriminación, Compatibilidad, concordancia y complementariedad con las normas de derecho internacional, finalidad, necesidad y transparencia, como consustanciales al Estado de Excepción.

El artículo 11 de la ley dominicana señala los derechos que pueden ser suspendidos en los estados de conmoción interior y de emergencia, tales como:

- 1) Reducción a prisión, según las disposiciones del artículo 40, numeral 1).
- 2) Privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, según lo dispone el artículo 40, numeral 6).
- 3) Plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, establecidos en el artículo 40, numeral 5).
- 4) El traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, dispuesto en el artículo 40, numeral 12).
- 5) La presentación de detenidos, establecida en el artículo 40, numeral 11).
- 6) Lo relativo al hábeas corpus, regulado en el artículo 71.



- 7) La inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, dispuesta en el artículo 44, numeral 1).
- 8) La libertad de tránsito, dispuesta en el artículo 46.
- 9) La libertad de expresión, en los términos dispuestos por el artículo 49.
- 10) Las libertades de asociación y de reunión, establecidas en los artículos 47 y 48.
- 11) La inviolabilidad de la correspondencia, establecida en el artículo 44, numeral 3).

Párrafo.- En ningún caso podrán suspenderse las garantías mínimas del debido proceso establecido en la Constitución de la República.

### 3.- DESAFÍOS DEL COVID-19 AL CONTROL JURISDICCIONAL DE CONSTITUCIONALIDAD

#### 3.1.- DESAFÍOS AL SISTEMA DE JUSTICIA

- El modelo de Estado de Excepción contempla la suspensión de derechos fundamentales, ante eventos de magnitud tal que supongan la inoperatividad de las instituciones del Estado durante tiempos de anormalidad. Usualmente, se establecen en casos de graves perturbaciones ocasionadas por eventos naturales como un ciclón o terremoto, o bien conmociones internas por revueltas o revoluciones civiles, ataques terroristas o la amenaza externa de un ejército enemigo, pero no se pensó en un enemigo tan diminuto, pero tan poderosamente devastador de la salud y la economía como el COVID-19.

Las medidas de protección ante el COVID-19, implicaron la suspensión del modelo de justicia presencial y resultó un desafío no solo a la salud pública o la economía, sino también a la propia garantía de la justicia constitucional, por lo riesgoso de concurrir a un tribunal a presentar una demanda o presentarse a una audiencia pública ante un juez.

- Entre los grandes desafíos al sistema de justicia constitucional podemos señalar el *cómputo de los plazos* para acudir a los tribunales ante la imposibilidad de salir de los hogares por la cuarentena obligatoria que imponían las circunstancias; en este caso nuestro Tribunal mediante Resolución No. TC/0002/20, suspendió el cómputo de los plazos para la realización de las actuaciones procesales de personas, partes en proceso o con vocación de serlo ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, los procesos de apoderamiento directo al TC, en materia de acciones directas de inconstitucionalidad, control preventivo de tratados internacionales y conflictos de competencia, no fueron suspendidos en razón de que este Tribunal se mantuvo operando aún con servicio mínimo.
- *El cierre de los tribunales* producto de un modelo de justicia presencial en la cual existían pocos mecanismos de acceso virtuales; en el caso del Tribunal Constitucional Dominicano, continuó con las labores administrativas y jurisdiccionales con un personal mínimo, tomando todas las medidas protocolares sanitarias, ante todo para preservar la salud de los servidores constitucionales, sus familiares y nuestros usuarios; pero un reto mucho mayor es sin duda el hecho de que el *modelo de justicia presencial* está señalado constitucional o legalmente en muchos países latinoamericanos, por lo que el paso al modelo de una justicia virtual requiere o puede requerir reformas de esa naturaleza.

El Centro de Estudios de la Justicia de las Américas (CEJA), organismo del sistema interamericano, creado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1999, realizó en el mes de abril del presente año, unos estudios sobre la problemática de la justicia en Latinoamérica ante la llegada de la pandemia del COVID-19. Sus resultados fueron publicados en un documento denominado “Reporte CEJA<sup>3</sup>”, arrojando datos en la

---

<sup>3</sup> Centro de Estudios de la Justicia de las Américas (CEJA).(2020). “Reporte CEJA: Estado de la Justicia en América Latina bajo el covid-19”. Recuperado de: <http://s.org/pdfs/2020/CP42372TCEJA-COscm.oaVID19.pdf>.

región que, de algún modo ponen sobre el tapete uno de los desafíos que debe encarar la justicia constitucional. Señala el reporte, que el 58.3% de los sistemas de justicia de la región adoptaron una plataforma digital para el teletrabajo, pero apenas un 33.3% diseñó una plataforma propia, adaptada a las características del sistema de justicia. Solo el 41.6% de los países latinoamericanos adoptó un protocolo especial para las audiencias virtuales o remotas.

Otro dato revelador del Reporte CEJA, es el hecho de que se suspendieron el 62.5% de las audiencias que estaban fijadas para los meses de suspensión por la pandemia, y apenas se pudieron celebrar mediante la modalidad virtual el 12.5% de ellas.

Del porcentaje de audiencias virtuales, el 29.23% fueron para conocer medidas cautelares; el 10.7% medidas de ejecución de la pena; y el 9.23% para conocer juicios penales de fondo. Nuestro Tribunal Constitucional mantuvo sus audiencias y plenos de manera consistente y con sentido de compromiso.

El CEJA, realizó una reveladora encuesta entre abogados y usuarios del sistema de audiencias virtuales y apenas el 30.19% considera que esta modalidad le dejó satisfecho, frente a un 35.8% que se consideró insatisfecho.

En cuanto al acceso al sistema de justicia para depositar demandas, recursos, quejas u otras peticiones a los tribunales, el reporte señala que sólo un 26% de los usuarios utilizó la plataforma digital dispuesta a tales fines.

Sin embargo, existen sin dudas ventajas del aprovechamiento de la tecnología digital en el sistema de justicia, como por ejemplo la seguridad sanitaria al garantizarse el distanciamiento social entre los distintos actores que interactúan en el desarrollo de los servicios digitales; igualmente, el costo económico para los usuarios del sistema de justicia resulta, en ocasiones, menor que el que implica el modelo de justicia análogo y presencial.

- Por otra parte, la transparencia de los procesos es una de las grandes ventajas que aporta el modelo de justicia virtual, ya que es posible monitorear o auditar las actuaciones de los distintos actores y detectar eventuales fraudes, además de favorecer las estadísticas judiciales al estar todas las actuaciones en una base de datos.

### 3.2.- DESAFÍOS AL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES

- Otro reto relevante que ha planteado la pandemia es que los poderes extraordinarios para tomar medidas de emergencia recaen en el Poder Ejecutivo, pero este poder no puede extralimitarse, no puede imponer un modelo de justicia virtual, ya que supondría invadir las atribuciones del Poder Legislativo o bien, las del Poder Judicial en otros casos, y esto conllevaría a una violación al principio de separación de Poderes.

Otra de las quejas respecto de la separación de poderes y que en su momento deberá delimitar la justicia constitucional, es el argumento de que muchas de las decisiones que asumieron los Poderes Judiciales de la región mediante resoluciones administrativas, transformando temporalmente el modelo de justicia presencial por un modelo virtual o remoto, invadían las atribuciones del Legislativo de ejercer su poder de configuración de los procesos judiciales y hacer los ajustes de lugar mediante ley.

En nuestro sistema la declaratoria del Estado de Excepción por decreto del Poder Ejecutivo, previa autorización del Congreso Nacional, su finalidad, contenido, publicación, prórroga y levantamiento, están sometida a la ley.

### 3.3.- DESAFÍOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las medidas de seguridad sanitaria que implicó la pandemia del COVID-19, produjo en República Dominicana el aplazamiento de las elecciones presidenciales y legislativas programadas para mayo del 2020, las cuales finalmente fueron celebradas exitosamente el cinco (5) de julio de 2020. Este fenómeno de aplazamiento de elecciones también se produjo en otros países en la región y fuera de ella

Este tema de posposición de procesos electorales conllevará a que la justicia constitucional defina a cuál órgano compete disponer el mismo o

bien, si resulta razonable la supresión total o parcial del activismo electoral de cara a unas elecciones, entre otros temas.

### 3.4.- DESAFÍOS RELACIONADOS CON EL IMPACTO COLATERAL DE LA PANDEMIA SOBRE ALGUNOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Si bien la pandemia del covid-19, tiene como víctima fundamental la salud colectiva de las personas, las medidas de prevención del mismo implican colateralmente la suspensión de ciertos derechos fundamentales que ni siquiera están comprendidos como derechos a suspender en un estado de emergencia.

A manera de ejemplo, tal es el caso del derecho a la educación, al trabajo o a la libertad de empresa. Si observamos el artículo 266.6 de la Constitución dominicana, estos derechos no están señalados entre los derechos que pueden ser suspendidos durante un estado de emergencia, pero la implementación de las medidas preventivas conllevó a una afectación de los mismos.

La educación escolar plantea interrogantes por el riesgo de aglomerar a los escolares en aulas, lo que potencialmente podría degenerar en focos de contagio, como en Israel o Estados Unidos. Se exploran alternativas como la educación a distancia o virtual, pero debemos admitir que, en Latinoamérica, la brecha digital es alarmante. En República Dominicana, por ejemplo, según datos estadísticos<sup>4</sup>, apenas el 24.2% de los hogares dominicanos poseen acceso a internet.

El teletrabajo, es una opción favorable para evitar la suspensión masiva de trabajadores que atenta contra el derecho fundamental al trabajo. El mismo que debe ser regido legislativamente o por la negociación colectiva no deja de tener sus inconvenientes por la impericia de muchos trabajadores en el manejo de los aparatos tecnológicos, la carencia de la empresa de una

<sup>4</sup> Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR-2015). Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

plataforma digital que asegure la realización ininterrumpida del trabajo, la naturaleza del trabajo a realizar que en muchos casos es presencial como en el sector de la construcción, o servicios comerciales como peluquerías, que requieran de una presencialidad para su realización efectiva.

Es preciso destacar también, el cierre de empresas como una medida que afecta la libertad de empresa, compromete su rentabilidad o existencia e incluso llevándolas a la quiebra. Piénsese en las empresas dedicadas a los espectáculos culturales, artísticos o deportivos, así como a los centros de esparcimiento nocturno. Las medidas preventivas del COVID-19 han implicado el cierre total no solo de las empresas, sino de ramas de actividad comercial en su totalidad.

Si bien, estos desafíos ponen en una prueba de fuego, a la justicia constitucional, resultan a su vez, grandes retos que le colocan en el centro de la problemática y con la gran oportunidad de encontrar soluciones jurídicas que al amparo de las constituciones de los países de la región, garanticen la salud colectiva, el desarrollo económico, la gobernabilidad política y el clima democrático que debe caracterizar a la sociedad moderna.

Esta vez la sorpresa colectiva mitiga la responsabilidad de los poderes públicos en el manejo de la crisis. Solo morigera, porque la aplicación y eficacia de la política sanitaria es responsabilidad fundamental de los administradores del Estado y de los poderes públicos, no de los ciudadanos, no de los trabajadores, no de los empleadores; si bien todos debemos coadyuvar a enfrentar los males de la pandemia, respetando el distanciamiento social, reforzando la higiene personal y usando la mascarilla, es decir, las tres “vacunas” existentes en la actualidad.

La nueva normalidad que se construirá en el futuro, debe tener en cuenta además el impacto que sobre la niñez, la vejez, la mujer y la familia ha tenido la pandemia. Las constituciones deberán contemplar normas orientadoras para las políticas públicas en provecho de todos los sectores vulnerables, particularmente relacionados con metas, prioridades y asignaciones presupuestarias en el sector salud.

Ojalá aprendamos la lección y que las terribles consecuencias del presente sirvan para impulsar un mundo más justo y solidario, en que la crisis

sanitaria no ahonde las injusticias y las diferencias entre países ricos y países pobres, lesionando las condiciones de vida de millones de seres humanos en el planeta.

¡Muchas gracias!





## PALABRAS DE APERTURA: IV TALLER INTERNACIONAL DE PERIODISMO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

---

22 de octubre de 2020

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Muy buenas tardes a todas y todos:

En nombre del Tribunal Constitucional y en el mío propio, me complace saludarles y ofrecerles la más cordial bienvenida a este “*IV Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género*”, que iniciamos hoy para profesionales del periodismo, comunicación social, relaciones públicas y vocería institucional de la región sur del país.

Han transcurrido 25 años desde la “*Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*”, celebrada en Beijing en el año de 1995, acontecimiento histórico que reunió a representantes de 189 gobiernos con un objetivo común: la lucha por la igualdad de género de manera transversal en los distintos órdenes de la vida en sociedad. De aquí surgió la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, uno de cuyos logros fue precisamente poner sobre la mesa el rol estratégico que desempeñan los medios de difusión en la consecución de la igualdad de género.

En este documento quedaron plasmadas algunas medidas a adoptar por parte de los gobiernos y los medios de difusión que, entre otras cosas, apuntan a la presentación de una imagen equilibrada y diferenciada de la

mujer que coadyuve a erradicar aquellos estereotipos que tradicionalmente han sido caldo de cultivo de las más aberrantes formas de discriminación en su contra.

En el caso particular de la República Dominicana, la Constitución de 2010 lleva el sello de haber reconocido expresamente la proscripción de todo tipo de discriminación por razones de género (Art. 39); el reconocimiento de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer (Art. 39.4). El texto constitucional pone a cargo del Estado promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado (Art. 39.5). Además, la Constitución condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas y manda al Estado a garantizar mediante ley, la adopción de las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Art. 42.2). Una disposición relevante de la actual Constitución, poco divulgada, está en el numeral 11 del artículo 55. En éste *“el Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales”*.

Sin embargo, no basta con que la Constitución proclame todo esto sin el compromiso ciudadano de garantizar la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Si bien las redes sociales han representado un medio eficaz para que la ciudadanía se exprese directa y libremente, la intermediación informativa a través de los distintos medios de comunicación sigue ocupando un rol protagónico en la difusión de la información y en la construcción de las opiniones particulares. De ahí que los medios de comunicación, ahora también presentes a través de las nuevas tecnologías digitales, están llamados a ser colaboradores de primer orden para transformar determinadas percepciones negativas, propias de una cultura androcéntrica, que afectan la dignidad de la mujer.

¿Cuánto hemos avanzado realmente en incorporar la perspectiva de género de manera transversal en el ejercicio del periodismo dominicano?  
¿Los medios están contribuyendo a visibilizar los aportes de la mujer en

la sociedad? ¿Seguimos anclados en destacar el rol de la mujer únicamente en el contexto familiar y afectivo? ¿Somos respetuosos de su dignidad en el tratamiento de la información relativa a casos de violencia ejercida en su contra? ¿Cuántas mujeres ocupan puestos directivos en los medios de comunicación?

Sin desmedro de lo mucho que nos queda por avanzar, en este último aspecto he de reconocer que he recibido con profunda satisfacción la noticia del nombramiento, efectivo precisamente a partir de hoy, de la destacadísima periodista Inés Aizpún, como directora del periódico de circulación nacional Diario Libre, lo que la coloca como la primera mujer en la historia dominicana en dirigir un diario impreso de circulación nacional. Sus consabidas competencias y su amplia trayectoria, marcada por un ejercicio profesional objetivo y de calidad, la hacen más que merecedora de ocupar tal posición en uno de los principales medios del país. Sin dudas, esto representa un punto de inflexión en cuanto al acceso de la mujer a los cargos directivos de los medios que debe extenderse hasta lograr una verdadera democratización de la toma de decisiones en los medios de comunicación.

Mal podría el Tribunal Constitucional garantizar su rol de garante de la supremacía constitucional y de la defensa de los derechos fundamentales, si no hace de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres un eje transversal de su práctica jurisdiccional y su función pedagógica. No en vano cuenta con precedentes reafirmando la constitucionalidad de medidas de discriminación positiva en favor de la participación política de la mujer y otros ámbitos donde ha sido tradicionalmente discriminada; ha condenado la violencia ejercida por su pareja o ex pareja en su contra, a través de medidas protectoras de su integridad física y psicológica, al tiempo que ha eliminado algunos obstáculos que, a diferencia de lo que ha ocurrido tradicionalmente con el hombre, han impedido el libre desarrollo de la personalidad de la mujer en la toma de decisiones fundamentales sobre su propia vida.

La realización de estos talleres internacionales, enmarcados en la función pedagógica del Tribunal Constitucional parte precisamente de la necesidad de promover un ejercicio periodístico basado en la igualdad y en el enfoque de género. Un periodismo capaz de generar información que lejos de contribuir con la afirmación de estereotipos en detrimento de la mujer, sea

capaz de ser un agente de cambio de la cultura machista instalada en todos los ámbitos de nuestra sociedad. Uno de los frutos de esta iniciativa ha sido la elaboración de la “Guía para informar con perspectiva de género” que constituye una herramienta de trabajo puesta a disposición de los periodistas para ayudarles a generar información neutral e inclusiva.

Hoy estamos dando inicio a la IV versión de este Taller Internacional de Periodismo con Perspectiva de Género, ya que en el Tribunal queremos que todo el fruto de esta iniciativa que empezó en el año 2017, se extienda a todas las regiones del país y se siga profundizando en torno a las implicaciones y retos que tiene todo ejercicio periodístico con sentido de responsabilidad social.

En la realización de esta actividad, hemos tenido la dicha de contar con expositoras y expositores de alto nivel, que dominan a profundidad del tema y que nos acompañan también en esta ocasión. Gracias infinitas a Silvina María Luz Molina y Sandra Miguez, desde Argentina; a Juana Gallego Ayala y Susana Guerrero Salazar, desde España; Adalberto Grullón y el magistrado Manuel Ramírez Suzaña, desde aquí, la República Dominicana.

Esperamos que este escrito, impulsado por la Unidad de Género de Tribunal sea de provecho para todos y contribuya a crear una generación que luche por una sociedad igualitaria donde la mujer ocupe el sitio que le corresponde en la sociedad dominicana.

¡Enhorabuena! Sean todas y todos bienvenidos.

# CONFERENCIA INAUGURAL: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN

---

28 de octubre de 2020

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## I. PREÁMBULO

Estimadas y estimados comunicadores sociales debo confesarles que, al momento de elegir el tema a desarrollar, en esta conferencia inaugural del diplomado “Constitución, Derechos Fundamentales y Comunicación Social”, varios ocuparon mi mente. Entre ellos, por su trascendencia en estos momentos *“los retos de la libertad de prensa en tiempos de pandemia”*, tema que surge al cuestionarme sobre ¿Cómo ha sido para los profesionales de la comunicación de nuestro país “buscar, investigar, recibir y difundir información” durante estos ocho meses de declaratorias de estado de emergencia, información clasificada, pandemia?; pero luego de meditar entendí que no me corresponde analizar esta situación y que más bien es un tema que debe ser abordado por un profesional de la comunicación, que haya vivido en carne propia los impactos del Covid-19, en su rol de mantener informada a una población aterrorizada por el embate de este terrible virus.

Elegí conversar con ustedes sobre los derechos fundamentales en la Constitución. Ustedes se preguntarán ¿por qué es tan importante tener conocimientos sobre los derechos fundamentales?, la respuesta, apreciadas

comunicadoras y comunicadores, es que como dignos “guardianes de la democracia” están compelidos a conocer y entender la norma suprema que nos rige, los derechos, deberes y garantías fundamentales; porque solo así, podrán ejercer idóneamente la doble dimensión, individual y colectiva, de su abnegada y sacrificada profesión.

Es mi deber manifestarles, que ustedes no solo disfrutan de las prerrogativas de buscar, investigar, recibir y difundir informaciones; sino que también recae sobre sus hombros, entre las tantas obligaciones que tienen, la de difundir esa información de tal manera que contribuya a la formación ciudadana (artículo 63.11). ¿Por qué el constituyente les habrá asignado tal responsabilidad?, porque solo vía la calidad de la información recibida, que se traduce en conocimiento, es que un ser humano puede disfrutar a plenitud de las prerrogativas que le son inherentes por la sola condición de ser humanos.

En ese sentido, se ha expresado el Tribunal Constitucional cuando mediante sentencia TC/0045/13 consideró que, cito: “(...) *la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos fundamentales y de cumplir con los deberes fundamentales (...)*”.

Deben estar conscientes, se los digo hoy para que no lo olviden, que solo es posible materializar el ideal de un Estado fundado en el respeto a la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de poderes públicos (artículo 7), solo y exclusivamente si construimos una sociedad capaz de exigir sus derechos y aferrada al cumplimiento de sus deberes.

Hablar de democracia, hablar de Estado Social y Democrático de Derecho invita de forma obligatoria e inmediata a referirnos a la protección, garantía y disfrute real de los derechos fundamentales. Los derechos fundamentales son la columna vertebral de todo Estado Democrático, de todo Estado Social.

Ha llegado el momento de abordar concretamente el tema que nos reúne el día de hoy “Los Derechos Fundamentales en la Constitución”.

Antes de abordar el catálogo de derechos, consagrados en la Constitución, considero importante hacer un breve preámbulo sobre ¿qué son los derechos fundamentales?, ¿cuál es su origen?, ¿cuándo empieza a utilizarse este término?

## ¿QUÉ SON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?

Conuerdo con el profesor Antonio Enrique Pérez Luno, cuando manifiesta que los derechos fundamentales son, cito: *“aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada”*. Estos derechos se caracterizan por su carácter universal, como bien plantea el filósofo italiano Luigi Ferrajoli, al incluir *“a todos en cuanto personas, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar”*.

## ¿CUÁL ES EL ORIGEN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES?

La idea de proteger los derechos inherentes al ser humano está genéticamente asociada al surgimiento del constitucionalismo desde finales de los siglos XVII y XVIII: de la gloriosa revolución inglesa a la revolución norteamericana y la revolución francesa.

En 1776 Estados Unidos, en la Declaración de Independencia, bajo la pluma de Thomas Jefferson, constitucionaliza derechos; entre los cuales destaca, como un derecho innato e inviolable, la búsqueda de la felicidad, al establecer en su artículo primero que, cito: *“... todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales ... no pueden ser privados o postergados; en esencia, el gozo de la vida y la libertad, junto a los medios de adquirir y poseer propiedades, y la búsqueda y obtención de la felicidad y la seguridad...”*.

Para 1787 el pueblo norteamericano aprueba su Constitución, dedicando un apartado a los derechos básicos de los ciudadanos. Derechos que serían, posteriormente, robustecidos por la carta de derechos *“Bill of Rights”* que entraría en vigor en diciembre de 1791.

Tal fue el auge e interés de proteger al ciudadano, que la Declaración francesa de 1789, estableció en el artículo 16 que, cito: *“toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, carece de constitución”*.

## ¿DÓNDE NACE EL TÉRMINO “DERECHOS FUNDAMENTALES”?

Previo a la utilización del término “derechos fundamentales”, a estas prerrogativas se les denominaba indistintamente “derechos naturales”, para significar su sentido prepositivo; “derechos del hombre”, para enfatizar su carácter universal; “derechos individuales”, porque en su origen, estos derechos atendían exclusivamente al individuo en contraposición al Estado.

El término aparece por primera vez, conforme doctrina francesa, en un discurso del jurista Portalis, que en un proyecto de ley sobre la propiedad consideró al derecho de propiedad como “derecho fundamental”; para otros, el concepto de derechos fundamentales nace en la tradición alemana, cuando es incorporado en la Constitución alemana “Ley Fundamental de Bonn” de 1949. Desde allí se expandió rápidamente en el constitucionalismo europeo y, posteriormente, al constitucionalismo latinoamericano.

Los dominicanos acogimos esta noción de “derechos fundamentales” en la reforma constitucional de 2010, porque desde la Constitución acta de nacimiento de la República de San Cristóbal en 1844, hasta la enmienda de 2002 el conjunto de derechos estaba registrado bajo titulados como: “*De las garantías*”, “*De las garantías de los dominicanos*”, “*De los derechos individuales*” y “*De los derechos individuales y sociales*”.

Veamos pues, el catálogo de derechos, garantías y deberes fundamentales que el constituyente ha reconocido a las actuales y futuras generaciones para que puedan nacer, crecer y desarrollarse en dignidad, igualdad y libertad.

## II. CATÁLOGO DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN

La Constitución de 2010, acorde con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho (artículo 7), fortaleció el catálogo de los derechos fundamentales con la incorporación de nuevos derechos económicos y sociales, culturales y deportivos, así como novedosos derechos colectivos y difusos como el del medio ambiente. Esta apuesta por los derechos se



fortalece con la permanencia de la cláusula constitucional que rechaza el carácter limitativo de los derechos (artículo 74.1), y la novedosa incorporación de una disposición que asigna “rango constitucional” a los tratados internacionales de derechos humanos adoptados por el país (artículo 74.3).

Tanto fue ampliado este conjunto de prerrogativas que el único derecho consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que no se encuentra consagrado en nuestro texto constitucional es el “derecho a la vestimenta”.

Veamos a continuación la jerarquía que ha dado la Constitución a los grupos de derechos.

#### A. JERARQUÍA ENTRE LOS DERECHOS

Trascendental y novedoso ha sido que el constituyente no jerarquiza los derechos, considera a todos, los de distintas generaciones, desde la primera hasta la tercera y los posibles emergentes, derechos fundamentales. Así, pues, en el Título II conviven derechos civiles y políticos o “de primera generación”, que conforman zonas de inmunidad y abstención al poder estatal, con derechos sociales y económicos que sintetizan las exigencias prestacionales de la “segunda generación”, hasta desarrollos normativos de “tercera generación” como son los derechos colectivos y difusos.

Esta convivencia, necesaria, de los derechos de distintas generaciones se asimila desde que nos preguntamos ¿Es posible vivir dignamente, a plenitud, sin derecho a la salud, sin un medio ambiente sano? Me atrevo afirmar que todos hemos contestado que “no es posible”. Efectivamente, no existe la mínima posibilidad de disfrutar del derecho a la vida (derecho de primera generación) sin tener garantizado el derecho a la salud (derecho social, considerado de segunda generación), un medio ambiente sano y tener acceso a agua potable (derecho de tercera generación, derecho emergente).

Sin embargo, esta afirmación nos lleva a formularnos otra pregunta ¿cómo el Estado podrá solventar para todos ese cuantioso grupo de derechos sociales, económicos, culturales, deportivos, del medio ambiente

y/o los posibles emergentes? Esto plantea importantes desafíos prácticos, tanto para los gobernantes, como para quienes tenemos la obligación de garantizar la protección de estos derechos y hacer cumplir los mandatos de la Constitución. Confío plenamente en que el Tribunal Constitucional sabrá separar la *paja del grano*, como lo ha estado haciendo, para asegurar una tutela jurisdiccional constitucionalmente adecuada a cada derecho fundamental.

Ahora les abordaré de manera sucinta los derechos consagrados dentro de cada grupo, haciendo énfasis en los que considero tienen mayor trascendencia para ustedes. En el desarrollo del programa del diplomado podrán estudiar a profundidad cada grupo de derechos.

## B. CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS

### A. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

En el campo de los derechos civiles y políticos o derechos de “*primera generación*”, se mantiene la esencia de la Constitución anterior, aunque fortaleciendo y ampliando su alcance. En lo que respecta al derecho a la vida, la Constitución preserva no solo la prohibición tradicional de la pena de muerte, que data de 1924, sino que consagra la protección de la vida desde la concepción hasta la muerte.

Posterior al derecho a la vida, se establece la dignidad humana (artículo 38). El reconocimiento de que “el ser humano nace y muere en/con dignidad”, se debe a que no es posible hablar de derecho a la vida sin concomitantemente referirnos a la dignidad del ser; por ello se habla del derecho a una vida digna y no de forma aislada de vida y de dignidad humana. El constituyente ha reconocido la valía de la dignidad humana, de inicio a fin en nuestro texto constitucional, al declarar que el Estado dominicano se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona (artículo 5).

El Tribunal Constitucional, ponderando el derecho al honor, reconoció el valor supremo de la dignidad humana al considerar que la esencia del honor se basa en la dignidad humana, por lo que, cito: “*los ataques que*

*se realizan al honor los debemos entender como ataques inmediatos contra la dignidad de la persona: en su autoestima y fama (heteroestima)... [E]l derecho individual a la protección del propio buen nombre no refleja más que nuestro concepto básico de dignidad esencial y valor de todo ser humano, un concepto que ha de hallarse en la raíz de cualquier sistema decente de libertad ordenada”* (Sentencia TC/00/75/16).

Respecto al derecho la igualdad, se reconoce la igualdad entre hombres y mujeres, abriendo los cauces para la implementación de medidas de discriminación positiva tendentes a garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género (artículo 39.4). Esta previsión constitucional se manifiesta de manera particular en lo que respecta al deber estatal de fomentar la participación equilibrada de hombres y mujeres en las candidaturas a los cargos de elección popular, para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado (artículo 39.5 CD).

La protección de la igualdad entre hombres y mujeres ha ocupado parte importante de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Podemos mencionar como ejemplos la Sentencia TC/0070/15, donde declaramos inconstitucional el artículo 35 de la Ley 1306-bis sobre divorcio, que exigía a la mujer divorciada esperar que transcurrieran 10 meses después del divorcio para casarse de nuevo, cuando se tratase de una persona distinta de su ex esposo. Igualmente, en la Sentencia TC/0159/13, se rechazó una acción directa en inconstitucionalidad en contra de la Ley 12-00, que en lo relativo a la participación política y a la nominación de candidatos, preserva una proporción mínima de 33 por ciento para las mujeres.

Otros derechos, de primera generación son: el derecho a la libertad y seguridad personal (artículo 40); la prohibición de la esclavitud en todas sus formas, no solo en su concepción tradicional, sino que la prohibición se extiende a la trata y el tráfico de personas (artículo 41). Además, se perfecciona el derecho a la integridad personal (artículo 42), condenando la violencia intrafamiliar y de género (artículo 42.2); el derecho al libre desarrollo de la personalidad es otra de las novedades (artículo 43); Derecho a la intimidad y el honor personal (artículo 44); la libertad de conciencia y de cultos se mantiene en los mismos términos que en la Constitución anterior (artículo

45); la libertad de tránsito es ampliada (artículo 46); la libertad de asociación y de reunión (arts. 47 y 48).

En cuanto a la libertad de expresión e información, esta adquiere una mayor concreción, ya que se constitucionaliza el derecho de acceso a la información pública (artículo 49.1), se protege el secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista (artículo 49.3), a la vez que se garantiza el acceso equitativo y plural a los medios de comunicación propiedad del Estado (artículo 49.5).

El Tribunal Constitucional ha establecido que, excepcionalmente, el derecho de libre acceso a la información pública puede ser limitado por el derecho a la intimidad (Sentencia TC/0042/12). Vía esta sentencia también reconoció que dicha libertad fundamental garantiza la transparencia y permite que los ciudadanos puedan fiscalizar los poderes públicos (Sentencia TC/0042/12), así como participar activamente y de manera eficiente en la prevención de la lucha contra la corrupción (Sentencia TC/0045/13).

Respecto a la expresiones en las redes sociales, el Tribunal ha indicado que para evitar que la libertad de expresión en las redes sociales repercuta de manera negativa en los derechos e intereses de terceras personas, así como para garantizar el orden jurídico y una pacífica convivencia, “*el umbral de dicho derecho debe limitarse a que su difusión no se encuentre impregnada de frases obscenas, expresiones injuriosas o insultantes, ni fundamentada en informaciones ilógicas y desproporcionadas*”. (sentencia TC/ 0437/16).

Tres años después, nos correspondió volver a evaluar lo concerniente a las expresiones manifestadas en las redes sociales. El año pasado, 2019 el Tribunal, ponderó la importancia de la utilización de las redes sociales como medio para exteriorizar el pensamiento e intercambiar opiniones e información, lo cual ha traído como consecuencia una deliberación verdaderamente *pública, plural y abierta* que ha permitido superar el monopolio del discurso público por parte del Estado o los profesionales de la comunicación, a través de los medios tradicionales. De ahí que haya advertido que el uso de la libertad de expresión por estos medios debe mantenerse, cito: “*libre de temor a represalias innecesarias y desproporcionadas que obstaculicen la construcción de una ciudadanía plena, participativa y consciente*”. (TC/0092/19).

Lo anterior implica a su vez un mayor compromiso ciudadano con la calidad de la información difundida, el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las demás personas.

## B. DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

Como ya señalamos, uno de los mayores logros de la reforma de 2010 es la ampliación y el fortalecimiento de los derechos económicos y sociales, estableciendo por primera vez la protección de los derechos de los consumidores y la seguridad alimentaria.

El constituyente ha robustecido las prerrogativas concernientes a los derechos de la familia, se garantiza constitucionalmente la protección de las uniones de hecho (artículo 55.5) y la igualdad de los hijos ante la ley, sin importar la naturaleza de la filiación (artículo 55.9). Además, se reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social (artículo 55.11), reivindicando con ello la contribución de las mujeres en la vida de pareja cotidiana.

La Constitución destina especial protección a grupos de personas en estado de vulnerabilidad, entre estos: 1. La protección de las personas menores de edad, la Constitución asume la primacía del interés superior del niño (artículo 56); 2. Las personas de la tercera edad, (artículo 57); 3. La protección de las personas con discapacidad (artículo 58).

También reconoce el derecho de toda persona a una vivienda digna, con servicios básicos esenciales (artículo 59). La configuración del derecho a la seguridad social (artículo 60). El derecho al trabajo se configura, además, como un deber y una función social que se ejerce con la protección y la asistencia del Estado (artículo 62).

El catálogo de los derechos sociales culmina con el derecho a la educación, el cual es replanteado en términos verdaderamente significativos (artículo 63). Es el de más extensa regulación en el texto, tomando en consideración que la educación tiene por objeto *“la formación integral del ser humano a lo largo de toda su vida”* (artículo 63.1). La Constitución propende por el *derecho a una educación integral, de calidad, permanente y en igualdad de condiciones y*

*oportunidades* (artículo 63.3), por lo que consagra la responsabilidad de la familia en la educación de sus integrantes y su derecho a escoger el tipo de educación de sus hijos menores (artículo 63.2). No solo la educación básica se declara obligatoria, sino también a nivel inicial y medio (artículo 63.3).

Un elemento importante insertado en este derecho, que está directamente relacionado con ustedes, comunicadores sociales, es el compromiso de los medios a contribuir con la formación ciudadana (artículo 63.11). Por lo tanto, les invito a tener gran cuidado cuando luego de buscar, investigar y recibir información decidan hacerla de conocimiento público; recuerden, como les decía en la introducción de mis palabras, que esa información debe ser de tal calidad que contribuya a la formación de ciudadanas y ciudadanos conscientes y capaces de exigir sus derechos, pero también aferrados al cumplimiento de sus deberes.

Ahora bien, desde mi óptica, la conquista mayor de esta Constitución es sin lugar a duda, la obligación de incorporar la enseñanza de la constitución en todas las instituciones educativas del país (artículo 63.13). El Tribunal Constitucional y el Ministerio de Educación han unido esfuerzos para que esta disposición despliegue toda su eficacia práctica y se forje una nueva generación constitucional, consciente de sus derechos y deberes, pero todavía queda casi todo por hacer.

### C. DERECHOS CULTURALES Y DEPORTIVOS

Otra novedad constitucional son los derechos culturales y deportivos. El derecho a la cultura se configura básicamente como el derecho a participar y actuar en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria (artículo 64).

El derecho al deporte abarca, además, el derecho a la educación física y a la recreación (artículo 65). El Estado asume el deporte y la recreación como política pública de educación y salud (artículo 65.1), y establece una reserva de ley que dispondrá los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte para todos, la atención integral de los deportistas, el apoyo al

deporte de alta competición y a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior (artículo 65.2).

#### D. DERECHOS COLECTIVOS Y DIFUSOS

Nuestra constitución incorpora los derechos colectivos y difusos o derechos de “*tercera generación*” como parte del catálogo de derechos fundamentales (artículo 66). En esta disposición se incluyen la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora (artículo 66.1), la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico (artículo 66.3) y la protección del medio ambiente (artículo 66.2). Este último derecho se desarrolla especialmente en el artículo 67 de la Constitución. La protección del medio ambiente se ha manifestado en varias sentencias del Tribunal donde podemos destacar la Sentencia TC/0167/13 sobre Loma Miranda, que dispone que la exploración y explotación de recursos mineros (que son recursos naturales no renovables) debe ajustarse a criterios medio ambientales sostenibles.

#### E. NUEVOS DERECHOS

Establecí al inicio de esta intervención que la Constitución rechaza la idea de carácter limitativo de los derechos (artículo 74.1) y ello trae como consecuencias que tanto vía tratados internacionales de derechos humanos, con rango constitucional; como vía jurisdiccional, por los órganos que componen el poder jurisdiccional, puede dar lugar a la ampliación de los derechos tradicionalmente conocidos como derechos fundamentales, pero también da lugar al surgimiento de otros no indicados por el constituyente.

La evolución y desarrollo constante de las sociedades, frente a un cuerpo legislativo que no logra imitarle el ritmo, invita a la jurisdicción constitucional a actuar. Pero actuar con la inmediatez y niveles de exigencia de esta nueva, acelerada y por segundos transformada sociedad. Ante esta realidad, al Tribunal Constitucional, apegado a su mandato magnánimo de protector

y garante de los derechos fundamentales, le ha correspondido salir al frente en el reconocimiento de nuevos derechos. Entre estos:

## EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En la Carta Iberoamericana de los Deberes y Derechos del Ciudadano, en relación con la Administración Pública, se reconoce que, cito: “*los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la Buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana*”.

El Tribunal Constitucional ha considerado que este derecho fundamental a “*la Buena Administración Pública o el derecho al buen gobierno*” se encuentra implícitamente en los artículos 138, 139, y 146 de la Constitución, los cuales se han concretizado legalmente a través de la Ley No. 107-13, plasmando de forma más concreta en nuestro ordenamiento este principio constitucional (TC/0322/14).

Mi estimado amigo, Eduardo Jorge Prats, mediante publicación en un diario digital expresó, cito: “*hay que aplaudir esta sentencia histórica del Tribunal Constitucional pues, al reconocer el rango fundamental del derecho a la Buena Administración establecido por la Ley 107-13, otorga la posibilidad de tutelar este derecho, cuando este requiere protección inmediata, mediante la garantía fundamental de la acción de amparo ante la jurisdicción contencioso-administrativa*”.

Otro precedente importante, que atribuye prerrogativas nuevas, es la declaratoria de derecho fundamental a la visita conyugal para las personas, sin distinción de género, que se encuentran en reclusión carcelaria.

## DERECHO FUNDAMENTAL A LA VISITA CONYUGAL

El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0236/17, consideró que la visita conyugal, durante la reclusión carcelaria, constituye un derecho fun-



damental por su estrecho vínculo con los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar, el libre desarrollo de la personalidad y a los derechos sexuales y reproductivos, lo que contribuye grandemente con el proceso de resocialización, aunque su ejercicio puede ser objeto de regulación, a fin de preservar la seguridad, salubridad, disciplina en el recinto, pero jamás puede ser suspendido y, por lo tanto, puede ser tutelado por el juez de amparo cuando la suspensión se produzca de forma arbitraria por parte de las autoridades competentes.

## COVID-19 NUEVOS DERECHOS

En el marco de la XIII Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, celebrada telemáticamente desde Bogotá durante los días 24 y 25 de septiembre de 2020. Las delegaciones de los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales al debatir sobre el reconocimiento de nuevos derechos, relacionados con las consecuencias de la pandemia, concluimos en el surgimiento de, cito: el derecho a no ser discriminado por enfermedad, como una nueva categoría sospechosa; el derecho a la telesalud; el derecho a la conectividad digital; el derecho al emprendimiento y continuidad empresarial; el derecho a ver a los familiares antes de morir; el derecho a la renta básica, el derecho a la buena administración, a la alimentación y a la paz social, entre otros.

En cuanto a la afectación a los grupos sociales más vulnerables, constatamos que la pandemia ha agudizado las desigualdades de género, por lo que se debe reforzar la protección de los derechos de las mujeres.

Frente a los desafíos en relación con el funcionamiento del Estado, reconocen que la pandemia ha hecho más visible la debilidad democrática, las restricciones de las libertades ciudadanas, la concentración del poder y la necesidad de hacer efectivas las garantías sociales.

## III. GARANTÍAS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

El constituyente una vez definidos los derechos fundamentales, se ocupó de las garantías que corresponderían a su protección (artículo 68). Los dere-

chos y libertades no pasarían de ser meras enunciaciones vacías, si no contarán con instrumentos eficaces para garantizar su efectivo cumplimiento, por lo que concuerdo con quienes afirman que no hay derechos sin garantías.

Hay tres garantías constitucionales para la tutela de derechos fundamentales: el amparo, hábeas corpus, y el hábeas data. El primero es el más amplio de los tres, porque está llamado a tutelar, frente a actos u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarias, por parte de la autoridad o de los particulares, los derechos fundamentales no protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data. El hábeas corpus opera frente a la vulneración o amenaza ilegal, arbitraria o irrazonable de la libertad; y el hábeas data es un medio de protección para conocer, acceder y, cuando proceda, actualizar, rectificar o exigir la suspensión de los datos personales que consten en bancos de datos públicos o privados.

Concluidos los derechos fundamentales y las garantías, no debo retirarme sin hablarles de los deberes fundamentales. República Dominicana no puede permitirse continuar formando ciudadanas y ciudadanos que solo sean capaces de exigir derechos e incapaces totalmente de cumplir con los deberes fundamentales.

#### IV. DEBERES FUNDAMENTALES

El artículo 75 de la Constitución, establece, cito: “*Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad*”. Entre los deberes se menciona: el acatar la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas (artículo 75.1); votar (artículo 75.2); prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación (artículo 75.3); prestar servicios para el desarrollo (artículo 75.4); abstenerse de realizar actos perjudiciales a la estabilidad, independencia o soberanía del país (artículo 75.5); tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a la capacidad contributiva (artículo 75.6); dedicarse a un trabajo digno de su elección (artículo 75.7); asistir a los establecimientos educativos (artículo 75.8); cooperar con el Estado en

cuanto a la asistencia y seguridad social, de acuerdo con sus posibilidades (artículo 75.9); actuar conforme al principio de solidaridad social (artículo 75.10); desarrollar y difundir la cultura dominicana y proteger los recursos naturales (artículo 75.11), así como velar por el fortalecimiento y calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública (artículo 75.12).

Para exigir derechos hay que cumplir deberes.

Estimadas comunicadoras y comunicadores, les pido humildemente nos ayuden a educar en Constitución “*las dominicanas y dominicanos debemos aprender a vivir en Constitución. Será la mejor manera de contribuir a la existencia de una sociedad más justa y más humana*”.



# “BREVE VISIÓN COMPARADA DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (CES) Y EL CONSEJO ECONÓMICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL DE FRANCIA (CESE)”

---

2 de noviembre de 2020

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

## I. INTRODUCCIÓN

Constituye un verdadero honor y privilegio participar en este reconocimiento al maestro Lucio Pegoraro. El maestro Pegoraro dedicado a estudiar el Derecho Público comparado, es infatigable cultor de una disciplina cuya importancia, lejos de disminuir se acrecienta en sociedades más abiertas, más comunicadas, en tiempos en que el saber rivaliza con escasos tintes ideológicos pero acicateado por el desarrollo de la tecnología y de la inteligencia artificial.

Escuchar a Lucio o leerlo es un verdadero deleite para el espíritu. Su aguda inteligencia, su incansable recorrer por los mundos jurídicos, su extraordinaria dedicación al derecho comparado le han permitido ser autor de más de 20 monografías, más de 400 ensayos y artículos de obras como Derecho Constitucional Comparado junto a Angelo Rinella, donde plantea interrogantes, tales como: “Hay incertidumbre sobre si el Derecho Comparado es una ciencia en sí, o un método para estudiar las materias jurídicas”,

para opinar luego, “La cuestión de si el Derecho Comparado es una ciencia, o si la comparación es un método para estudiar cualquier rama del Derecho, incluido el constitucional, se conecta a las finalidades de las investigaciones y a la instrumentalidad entre fines y medios usados”.

En la valiosa obra “Derecho Constitucional Comparado junto a Diego López Garrido y Marcos Massó Garrote, el maestro Pegoraro al examinar las fuentes del Derecho y la fuerza expansiva del constitucionalismo nos deleita al plantear que la mayoría de los Estados del mundo se rigen por constituciones sin constitucionalismo, otros tienen constitucionalismo sin Constitución formal y otros estados poseen Constitución con constitucionalismo.

Lucio, es un sembrador de inquietudes, con una profunda sensibilidad humana como lo apreciamos en República Dominicana, en sus dos visitas. Tiene una legión de admiradores, desde la Universidad Autónoma de Santo Domingo, la primera del nuevo mundo, hasta la comunidad jurídica dominicana, y en especial, en el Tribunal Constitucional. Al sembrador de saberes que es Lucio, en este país lo admiramos y le queremos.

## II. VISIÓN COMPARADA DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y EL CONSEJO ECONÓMICO SOCIAL Y MEDIOAMBIENTE DE FRANCIA

La doctrina conviene de forma mayoritaria que la idea de un Consejo Económico y Social fue contemplada por vez primera en la Constitución alemana de Weimar en 1919, como consecuencia del desarrollo del sindicalismo y de la influencia de la concepción solidaria de la sociedad, la idea de una representación política de los intereses socioprofesionales en el seno de una segunda cámara estaba muy en boga<sup>1</sup>.

En la IV República Francesa de 1946, en el Título II, artículos 64 y 65 se creó el Consejo Económico predecesor del Consejo Económico y Social previsto en el Título 4 de la Constitución del 4 de octubre de 1958 en los

---

<sup>1</sup> Vlad Constantinesco, Stephan Pierre-Caps, *Droit Constitutionnel*, PuF, Paris, 3, 2007.

artículos 69 a 71. Este a su vez sufrió modificación por la ley constitucional del 13 de julio de 2008 y en lo adelante se denomina Consejo Económico Social y Medioambiental.

En el caso dominicano, se trata de un órgano de relativa juventud, ya que fue incorporado a la Constitución actual en 2010, en su artículo 251, como órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral, dejando a la ley determinar su conformación y financiamiento. Esta ley es la 142-15 del 12 de agosto de 2015, como precedentes de las mismas debemos mencionar el proyecto de ley que crea el Consejo Económico y Social presentado en el Senado de la República el 4 de julio del año 2000, en nuestra condición de Senador por la Provincia Samaná. Igualmente debemos mencionar el Decreto 13-05 del 25 de enero de 2005 del presidente de la República Leonel Fernández, que creó el Consejo Económico Social e Institucional.

En ambos casos, se trata de un instrumento de concertación social que permite la participación organizada de las fuerzas económicas y sociales en el proceso de toma de decisiones de políticas públicas y favorece su colaboración, asegurando su participación en el diseño de la política económica, social y el medio ambiente, en el caso francés.

Veamos cuáles competencias y estructuras tienen estos órganos constitucionales que pueden jugar un importante rol en la búsqueda o mantenimiento de la paz social, particularmente en épocas de turbulencias sociales.

#### A) NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DEL CONSEJO ECONÓMICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL FRANCÉS

El antecedente más antiguo que encontramos en Francia, en lo relativo a la institución que vamos a examinar, remonta en 1925 por el Presidente Edouard Herriot, en una especie de desarrollo de las leyes Waldeck. Rousseau de 1884 y 1901 que garantizaban la libertad sindical y de asociación, creó por decreto, el Consejo Nacional Económico, integrado por 47 miembros, posteriormente fue objeto de tratamiento legal en 1936. Este órgano fue suprimido por el régimen de Vichy, durante el colaboracionismo

y ocupación por Alemania, para volver a resurgir en la Constitución del 27 de octubre de 1946 en la IV República.

## I. EL CONSEJO ECONÓMICO

La Constitución de la IV República Francesa nace con la victoria sobre los regímenes que trataron de someter y degradar a la persona humana (nazismo y facismo). En ella se proclama que todo ser humano es titular de derechos inalienables y sagrados, que la nación asegura al individuo y a la familia las condiciones necesarias para su desarrollo. En ese orden se crea el Consejo Económico. En efecto el artículo 25 de la Constitución de 1946 establece que “El Consejo Económico, cuyo estatuto será reglamentado por la ley, examina para opinión, los proyectos y proposiciones de ley de su competencia. Estos proyectos le son sometidos por la Asamblea Nacional antes de que ella delibere sobre los mismos.”

El referido artículo agrega “El Consejo Económico puede, además, ser consultado por el Consejo de Ministros. La consulta es obligatoria para el establecimiento de un plan económico social que tenga por objetivo el pleno empleo de los hombres y la utilización racional de recursos naturales.”

En esta época el Consejo estuvo integrado por 146 miembros y empezó a sesionar el 16 de abril de 1947 bajo la presidencia de León Jouhaux. La inestabilidad constitucional de la IV República no contribuyó, entre otros factores, al desarrollo del Consejo Económico, aunque en ella daba asesoría al gobierno y al parlamento.

## II. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

La Constitución de la V República del 4 de octubre de 1958, crea el Consejo Económico y Social, en el Título X, artículos 69-71. Paradójicamente el General De Gaulle padre de la V República no creía en el papel del CES, y por ello en el referéndum del 27 de abril de 1969 propuso que se fusionara con el Senado, propuesta que no obtuvo la mayoría deseada por el General De Gaulle.



El CES francés conforme a los artículos antes señalados, apoderado por el gobierno daba su opinión sobre los proyectos de ley, ordenanza o decreto, así como sobre las propuestas de ley que le sean sometidas. Un miembro del Consejo podía ser designado por este para exponer ante las asambleas parlamentarias la opinión del Consejo sobre los proyectos o proposiciones que le hayan sido sometidos.

El CES podía ser, igualmente, consultado por el gobierno sobre cualquier problema de carácter económico o social de interés para la República o la comunidad. Todo plan o proyecto de ley de programas de carácter económico o social tenían que ser sometido para su opinión. La composición del CES y sus reglas de funcionamiento son fijadas por una ley orgánica.

En la V República, fase inicial, el CES estaba asociado a la actividad gubernamental, proceso que se desacelera a la salida de Michel Debré del cargo de Primer Ministro, bajo la presidencia del General De Gaulle. A partir de ahí se puede hablar según Dominique Maillard y Desgrees Du Lou (Institutions Administratives, Puf, Paris, 2011) de una institución en mutación. El CES sobrevivió a la fusión con el Senado, rechazada en 1969, aunque disminuyó la efectividad de sus intervenciones.

### III. CONSEJO ECONÓMICO, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL

La revisión constitucional de 23 de julio de 2008 le otorgó un nuevo campo de competencia: el medio ambiente, lo que incidió en su nueva denominación. En lo adelante la institución debería “jugar un rol más grande en la vida social del país y en el seno de las instituciones. El es, particularmente, más ahora que en el pasado el consejero del parlamento, que puede en lo adelante consultarlo sobre todo problema de naturaleza económica, social o medioambiental”<sup>2</sup>.

El CESE está regido actualmente por la ley orgánica del 28 de junio de 2010, como asamblea consultiva, de los poderes públicos, que representa las principales actividades del país, “El Consejo favorece su colaboración y

---

<sup>2</sup> Op Cit, Pag. 327 y siguientes.

asegura su participación en la vida económica, social y medio ambiental de la nación”<sup>3</sup>.

La ley orgánica del 28 de junio de 2010 le ha dado competencias para evaluar las políticas públicas de naturaleza económica, social o medioambiental. De igual manera, la ley constitucional del 23 de julio de 2008 permite su apoderamiento por vía de petición de 500,000 personas, mayores de edad y de nacionalidad francesa o residentes legales. El CESE, por su propia iniciativa, puede emitir sus opiniones, pero nunca puede ser apoderado sobre proyectos de ley en discusión. También puede ser consultado por el Primer Ministro, Presidente de la Asamblea Nacional, Presidente del Senado, sobre cualquier problema de carácter económico, social o medioambiental.

#### IV. COMPOSICIÓN DEL CESE

El CESE está compuesto por un número máximo de 233 miembros escogidos de la manera siguiente: 140 miembros de la vida económica y del dialogo social, 60 miembros a título de la cohesión social, territorial y asociativa (4 representantes de los jóvenes y estudiantes), 33 miembros representando la protección de la naturaleza y medioambiente. Sus integrantes son designados por cinco (5) años y no pueden desempeñar más de dos (2) mandatos consecutivos. El estado puede nombrar ocho (8) personalidades asociadas por cada sección.

#### V. ÓRGANOS DEL CESE

El CESE tiene como órganos la Asamblea Plenaria, el Buró o Mesa Directiva, del cual forma parte el Presidente y 18 miembros, la Secretaría General y las Secciones siguientes:

1. Asuntos sociales y de la salud
2. Trabajo y empleo

---

<sup>3</sup> *Idem supra.*

3. Organización del territorio
4. Economía y finanzas
5. Asuntos europeos e internacionales
6. Actividades económicas
7. Agricultura, pesca y alimentación
8. Educación, cultura y comunicación
9. Medio ambiente

El CESE está dividido en CESER ya que existe para las regiones. Desde el año 2010 el CESE es objeto de críticas que llegan hasta pedir su eliminación, posturas planteadas, por ejemplo, por personalidades como Hervé Mariton, Marine Le Pen y Jean-Louis Masson.

En el actual mandato, el Presidente Macron ha pretendido mediante proyecto de ley constitucional, la creación de una cámara de la sociedad civil, en lugar del CESE. Sin embargo, mientras tanto el CESE continua con su labor, enfrentado a la competencia de otras estructuras consejeras del gobierno como France Strategie, Haut Conseil a la Vie Associative y el Comisionado General para la igualdad de territorios.

El CESE recibió apoderamiento gubernamental cinco (5) veces en 2013, dos (2) en 2012 y una (1) en 2011.

## VI. EL CES DOMINICANO

Para llegar a entender por qué se creó el Consejo Económico y Social hay que remontarse al desarrollo del dialogo nacional, que bajo la ilustrada organización de Monseñor Agripino Núñez Collado se inició, por el año 1985, en la ciudad de Jarabacoa. En ese momento, los actores sociales, empleadores y trabajadores, empezaron a transitar el camino del respeto y la búsqueda de soluciones al tema social.

La propuesta formal del Consejo Económico y Social dominicano, la presentamos en conferencia pronunciada en el curso de la maestría en ciencias jurídicas en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) en 1988, en el campus de Santiago de los Caballeros. La refe-

rida conferencia fue publicada en la obra *Doctrina Jurídica Dominicana: un aporte personal, 1990, editora Taller*, de nuestra autoría. Del debate académico, ya como Senador de la República, pasamos a la iniciativa legislativa. En efecto, el 4 de julio del año 2000, apoderamos al Senado de la República de un proyecto de ley creando el CES.

En su artículo 1ero se expresaba: “Se crea el Consejo Económico y Social de la República Dominicana, organismo que mediante la representación de las diversas actividades económicas y sociales deberá favorecer la colaboración de las diferentes categorías profesionales entre ellas y asegurar su participación en la formulación de la política económica y social del gobierno.” Como señalamos anteriormente, mediante Decreto 13-05 del 25 de enero de 2005, se creó el Consejo Económico, Social e Institucional como organismo consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social e institucional.

El 26 de enero de 2010 fue proclamada la nueva Constitución en cuyo artículo 251 se establece lo siguiente: “La concertación social es un instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social. Para promoverla habrá un Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral, cuya conformación y funcionamiento será establecido por la ley.” En cumplimiento del mandato constitucional se promulgó la Ley 142-15 del 12 de agosto de 2015, que instituye el CES.

#### A) EL CES DOMINICANO: NATURALEZA JURÍDICA

El artículo 3 de la ley 142-15, al referirse a la naturaleza jurídica, la define como: “El Consejo Económico y Social es un órgano consultivo y de concertación social del Poder Ejecutivo, de carácter nacional, intersectorial e interterritorial de carácter permanente, adscrito al Ministerio de la Presidencia.” En el párrafo I se establece que el CES, en razón de sus objetivos y funciones, coordinará, su labor funcional y administrativa con el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. En su párrafo II, se consagra que

el CES estará vinculado al Ministerio de Trabajo en virtud de la relación existente con las normativas de derechos laborales, internacionalmente consagradas y reconocidas, constitucional y legalmente.

## B) FUNCIONES DEL CES

El artículo 5 relativo a sus funciones señala que las mismas se ejercerán a solicitud del Presidente de la República o por iniciativa propia. Sus competencias son bastante amplias y nos permitimos citarlas:

1. Examinar y estudiar los problemas económicos, sociales y laborales que afectan a la sociedad dominicana.
2. Examinar y estudiar anteproyectos de leyes relacionados con aspectos y políticas económicas, sociales o laborales que podrían incidir en la sociedad dominicana, a solicitud del Presidente de la República, del Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo o de la mayoría simple de sus miembros
3. Buscar la debida concertación a través de la participación democrática de empleadores, trabajadores y organizaciones de la sociedad.
4. Lograr consensos a través del diálogo social que permitan incorporar, por acuerdo o pacto social, iniciativas de desarrollo económico, social y laboral.
5. Proponer al Poder Ejecutivo iniciativas legislativas relacionadas con aspectos y políticas sociales, económicas y laborales.
6. Emitir opinión sobre anteproyectos y proyectos de ley, decretos o reglamentos, relacionados con el CES y que pudieran afectar su organización, competencias o funciones.
7. Elaborar estudios, a solicitud del Poder Ejecutivo, sus ministerios o por iniciativa propia que se relacionen con aspectos y políticas económicas, sociales y laborales.
8. Regular su propio régimen de organización y funcionamiento interno, de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente y en coordinación con los ministerios de Economía, Planificación y Desarrollo y de Administración Pública.

9. Elaborar y someter anualmente al Poder Ejecutivo, dentro de los primeros 45 (días) de cada año, un informe sobre la situación socioeconómica y laboral del país.
10. Cuando lo considere necesario, emitir su opinión sobre la elaboración y ejecución del presupuesto anual, plurianual y complementario, la cual será elevada al conocimiento del Consejo de Ministros por parte del Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo.
11. Coordinar todas las iniciativas de concertación relacionadas con el ámbito de su competencia.
12. Dar seguimiento al cumplimiento de los pactos y acuerdos validados en el ámbito de su competencia.
13. Emitir un informe al final de cada año sobre el cumplimiento de los acuerdos sociales arribados y las regulaciones que guarden relación con el ámbito del CES.
14. Coordinar la participación social en el proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación de la Estrategia Nacional de Desarrollo, conforme lo ordena la ley que la regula.
15. Propiciar las veedurías sociales, la rendición de cuentas y el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo.
16. Participar en las revisiones anuales de mediano plazo y de término, respecto a los avances, logros, dificultades y desafíos, que se presenten en la implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo de acuerdo a lo establecido en la ley.
17. Preparar para las autoridades electas, dentro del marco de los informes de mediano plazo de la Estrategia Nacional de Desarrollo y cuando sea aplicable, conclusiones y recomendaciones sobre: i) La adopción de nuevas medidas y la realización de acciones que permitan corregir desviaciones con respecto a las metas establecidas o impactos no previstos de las políticas adoptadas; ii) los objetivos y líneas de acción que deberán ser considerados prioritarios para el siguiente período de gobierno.

Es importante señalar que el CES se pronuncia mediante dictámenes.

## C) INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL CES

El artículo 8 de la Ley 142-15 aborda la cuestión y señala que será compuesto por:

1. Un (1) Presidente.
2. Un (1) Secretario General.
3. Quince (15) representantes de las organizaciones laborales, incluyendo a tres (3) representantes de los gremios profesionales.
4. Quince (15) representantes de las organizaciones empresariales, incluyendo las cámaras de comercio y de producción y las organizaciones de micros empresas.
5. Quince (15) representantes de las organizaciones sociales, incluyendo a las iglesias, instituciones académicas y organizaciones comunitarias, entre otras organizaciones sociales.

Para el buen manejo de la gestión operativa del CES, el artículo 19 de la ley establece la Comisión Ejecutiva, integrada por el Presidente, el Secretario General y tres miembros del sector empresarial, tres del sector sindical y tres del sector social. Muy importante es que se establecen cinco comisiones permanentes en el artículo 24, esto es: 1) Institucionalidad, Transparencia y Estado de Derecho. 2) Educación, Salud y Protección Social. 3) Economía, Productividad y Empleo. 4) Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. 5) Asuntos Emergentes y Coyunturales relacionados con las materias socioeconómica y laboral. Se podrán crear comisiones especiales de naturaleza transitoria.

Es importante destacar que mediante Decreto 291-20 se ha reglamentado la elección de los miembros del Pleno y la Comisión Ejecutiva del CES.

## III. CONCLUSIONES

Mientras el CESE francés ha estado sometido a importantes cuestionamientos, lo que no le ha impedido, seguir laborando y cumplir sus obligaciones, en la República Dominicana, el CES ha venido ganando espacios

que le han permitido coordinar y llevar a feliz término el Pacto Educativo e impulsar con determinación el Pacto Eléctrico, así como la concertación de los principios orientadores para una reforma integral en el pacto nacional por la reforma fiscal. La influencia francesa, en su génesis, ha sido muy notoria. De igual manera el modelo español ha sido tomado en cuenta por el legislador.

Creo firmemente que los consejos económicos y sociales o medioambientales, unos 70 en el mundo, están llamados a desempeñar permanentemente un valioso rol para el establecimiento del diálogo social y la concertación, sobre todo en los momentos actuales de crisis sanitaria, económica y social que amerita de buscar consensos para el bien de todos. El diálogo será más productivo que enfrentamientos infecundos, en momentos en que aumenta el desempleo, la inseguridad, se debilita el acceso a la educación y los sistemas sanitarios revelan su precariedad y falta de respuesta a la ciudadanía.

No hay dudas pues, de la importancia del derecho comparado en el estudio de las instituciones que diseñadas para una nación, pueden impactar positivamente en otras.

Gracias Lucio por mantener siempre encendida la luz del conocimiento y de la investigación, con la finalidad de lograr que diversos ordenamientos converjan en la búsqueda del bien común.

Muchas gracias.



# SEMINARIO SOBRE LA “EFECTIVIDAD DE LA PROTECCIÓN AMBIENTAL A TRAVÉS DEL DERECHO PÚBLICO”

---

10 de noviembre de 2020

Webinar MS Teams

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

La Constitución dominicana bien pudiera calificarse como una “*Constitución Verde o Ecológica*”, por las importantes y sólidas garantías constitucionales que contempla para la protección del medio ambiente. Estas garantías constitucionales pudiéramos clasificarlas en garantías prestacionales del Estado, normativas medioambientales, institucionales y jurisdiccionales.

- Las “*garantías prestacionales del Estado*” son aquellas disposiciones constitucionales que obligan al Estado a la adopción de determinadas y específicas obligaciones para proteger el medioambiente. Estas garantías prestacionales son:
  - Prevenir la contaminación (Art. 67 de la Constitución).
  - Mantener y proteger el medio ambiente (Art. 67 de la Constitución).
  - Prohibir el uso, comercialización y transporte de armas químicas, biológicas y nucleares y de agroquímicos vedados internacionalmente, residuos nucleares, desechos tóxicos y peligrosos (Art. 67. 2 de la Constitución).
  - Promover el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes (Art. 67.3 de la Constitución).

- Prevenir y controlar factores de deterioro ambiental (Art. 67. 5 de la Constitución).
- Imponer sanciones legales por daños causados al medio ambiente (Art. 67. 5 de la Constitución).
- Cooperación internacional para la protección del ecosistema (Art. 67. 5 de la Constitución).
- Implementación de políticas públicas para proteger recursos hídricos (Art. 15 de la Constitución).
- Exigir en los contratos y concesiones de explotación que firme el Estado, una cláusula de equilibrio ecológico (Art. 50.3 de la Constitución).
- Incentivo de investigaciones científicas para la protección del medio ambiente (Art. 63.9 de la Constitución).
- Contemplar en el plan de ordenamiento territorial el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático (Art. 194 de la Constitución).

Las “*garantías normativas medioambientales*”, son aquellas que consisten en otorgar a la materia a proteger una determinada jerarquía o prioridad dentro del ordenamiento jurídico, o bien reconociéndole la categoría jurídica de valor o principio constitucional. Entre estas garantías normativas de la Constitución dominicana, se pueden señalar los artículos 15, 16 y 17 de los ecosistemas y área marítima bajo jurisdicción nacional. En este sentido, cobra especial importancia la disposición del artículo 16 de la Constitución que establece que solo por ley se pueden reducir los límites de las áreas protegidas, con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional.

Las garantías institucionales se refieren al núcleo o reducto que para los legisladores establece la Constitución. Esto es, los derechos y deberes fundamentales. En los artículos 66.1 y 67.1 de la Constitución se encuentran el derecho, de modo individual y colectivo a: primero, el uso y goce sostenible de los recursos naturales; segundo, a habitar en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; tercero, a la conservación del equilibrio ecológico de la fauna y flora.

Asimismo, se impone como deber fundamental de los ciudadanos la protección de los recursos naturales del país garantizando la conservación de un ambiente limpio y sano (artículo 75.11 de la Constitución).

Finalmente, las garantías jurisdiccionales se refieren a los mecanismos procesales que pueden ser usados para la protección medioambiental. Entre estas garantías se puede señalar la acción directa de inconstitucionalidad (artículo 185.1) y la acción de amparo ordinario, de cumplimiento y colectivo, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución y la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Estas garantías nos permiten asegurar que bien podría llamarse a la Constitución dominicana una Constitución ecológica.

Es un verdadero honor placer para nuestra alta corte compartir con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España y la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), a través de su Facultad de Ciencias Jurídicas, el prestigio inmenso de organizar este coloquio, este seminario internacional sobre la efectividad de la protección ambiental a través del derecho público. Sobre todo, al ser el primer encuentro de esta naturaleza que organizamos con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España, con el que nos une un acuerdo de cooperación.



PALABRAS DE APERTURA:  
EN OCASIÓN DEL ACTO DE PUESTA  
EN CIRCULACIÓN DE OBRAS COLECCIÓN  
IUDEX 2020

---

17 de noviembre de 2020

MS Teams

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

El filósofo político griego Isócrates –padre del Panhelenismo- decía con sumo acierto: *“La Constitución es el alma del Estado”*.

Los pueblos luchan por consagrar en la ley fundamental sus mejores aspiraciones filosóficas de dignidad humana, convivencia fraterna, justicia social, igualdad plena, libertades públicas, equilibrio ecológico, progreso económico y paz.

Si bien, en ocasiones, la Constitución degeneró en determinados momentos oscuros de la historia del constitucionalismo en occidente en un vil instrumento de opresión del poder político absolutista, su verdadera esencia como instrumento de redención de los pueblos, se preservó incólume y los pueblos oprimidos siempre han luchado a sangre y fuego por romper las oprobiosas cadenas de la esclavitud y someter a los gobernantes al único imperio políticamente legítimo: el de la Constitución y las leyes.

Es por ello, que hoy en día, la Constitución cuenta con dos (2) sólidas garantías: una institucional y otra jurisdiccional. La principal garantía institucional es el *principio de supremacía constitucional* que sitúa a la Cons-

titución en la cúspide de la pirámide kelseniana de las fuentes del Derecho. Mientras que la más importante de las garantías jurisdiccionales de la Constitución, lo constituye la existencia de una *jurisdicción constitucional* que, como celoso guardián de ella, hace efectivo sus preceptos en la vida social, política y económica de la Nación.

Existe sin embargo, una tercera garantía invisible pero a la vez tan poderosa y efectiva como las otras dos: la *cultura constitucional*. La Constitución, no sólo es reconocida como norma fundamental, sino, como eje transversal en las prácticas, hábitos y actitudes de los incumbentes de los órganos del poder público y de la ciudadanía en general. La Constitución se hace viviente, no sólo a golpe de mallette en los procesos jurisdiccionales ante los tribunales constitucionales, sino también mediante el *catecismo ciudadano*, por medio del cual se le inculca a la ciudadanía los valores, principios, derechos y reglas constitucionales.

Esta visión de pedagogía constitucional fue comprendida por el constituyente dominicano, que estableció en el artículo 63.13 de la Constitución, la obligatoriedad de la enseñanza de ella, a fin de *“formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes”*. El legislador ordinario, fue un paso más lejos y encomendó al Tribunal Constitucional, en el artículo 35 de la Ley No. 137-11, la ley orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, la función de promotor de estudios constitucionales que contribuyan a forjar esa conciencia ciudadana de respeto a la Constitución.

En ejercicio de esa alta misión encomendada al Tribunal Constitucional, se han diseñado dos (2) líneas editoriales de publicación de obras: la Colección de Clásicos de Derecho Constitucional” y la “Colección Iudex”. En ese sentido, mediante este acto se ponen en circulación cuatro (4) obras; la primera correspondiente a la colección Clásicos de Derecho Constitucional y correspondiente a dos (2) tomos de la obra titulada *“Escritos Reunidos, Ensayos”* de la autoría del jurista dominicano Rafael Justino Castillo; mientras que en la colección Iudex, se ponen en circulación tres (3) importantes obras de jueces de esta alta corte: los libros *“Constitución Política. Política Constitucional”* del magistrado Rafael Díaz Filpo; *“El Tribunal Constitucional Dominicano y los Procesos Constitucionales”* del magistrado Hermógenes Acosta De Los Santos y *“La Constitucionalidad del Derecho de Propiedad y*

*el Sistema Inmobiliario Registral de la República Dominicana*” del magistrado Wilson Gómez Ramírez.

Con relación a la primera obra a publicar en el día de hoy, *“Escritos Reunidos, Ensayos”*, volúmenes I y II, de Rafael Justino Castillo, es preciso destacar que fue uno de los más grandes pensadores, juristas y periodistas dominicanos de finales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Se destacó como juez y presidente de la Suprema Corte de Justicia. Además, llegó a ejercer varias funciones públicas y de dirección en la prensa escrita donde se destacó por su notoria brillantez y honradez en el ejercicio de sus labores. Fue discípulo de Eugenio María de Hostos, cuyo pensamiento democrático se advierte como una impronta en su obra.

Rafael Justino Castillo puede ser calificado como uno de los principales constitucionalistas de su tiempo. Gran parte de su obra está dedicada a analizar las constituciones de la época y a proponer modificaciones de primer orden a las mismas. Decía no creer en mentiras convencionales bautizadas con el nombre de Constitución o de ley. Entre otras cosas, abogaba por una consagración sobria de los derechos individuales, una organización del gobierno de modo tal que éste no pudiera violar impunemente los derechos del ciudadano y el establecimiento claro y categórico de los deberes ciudadanos. Asimismo, fue de las voces principales que procuraron una reforma a los códigos nacionales traducidos y a otras leyes, como la ley orgánica para los tribunales de la República.

En sus ensayos aboga por la supresión de ciertos impedimentos a la mujer, como la de ser testigo en los actos del estado civil; trató de impulsar mejoras en los regímenes matrimoniales y propuso la supresión del “deber de obediencia” que en relación al marido imponía dicho código a la mujer. Él mismo destaca que sugirió este último cambio con anterioridad a que aconteciera en Francia.

El reclamo por el respeto auténtico de los derechos inherentes al ser humano, la impostergabilidad de la organización jurídica del pueblo dominicano, la educación de la población, la imposición de límites al poder y el cumplimiento de los deberes por parte de gobernantes y ciudadanos, constituyeron preocupaciones primarias en el pensamiento de este intelectual dominicano.

La segunda obra a publicar en este acto, es “*Constitución Política. Política Constitucional*” del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto de presidente del Tribunal Constitucional. Esta interesantísima obra recoge en 16 capítulos temas de especial relevancia constitucional para el país: desde la protección de los derechos de los reclusos hasta el estado de excepción por la pandemia del COVID-19.

El presente libro del magistrado Díaz Filpo cuenta con el rigor académico necesario para ser una obra de consulta para los abogados y juristas, pero está escrito con un lenguaje asequible para el gran público, por lo que puede ser una obra a difundir entre personas que no poseen formación jurídica previa. Esta versatilidad conceptual lo convierte en un aporte significativo a la difusión de la cultura constitucional en el país. Los trabajos que él ha recogido en esta obra son el fruto de una investigación de tres años de ardua labor, realizada en paralelo al ejercicio de las funciones jurisdiccionales. En cada artículo es posible visualizar la impronta del estudio comparado, así como aspectos destacados de los precedentes constitucionales, que puedan incidir, complementados con el análisis que conduce a las conclusiones del autor, con un gran sentido de responsabilidad institucional que no rehúye a tomar posiciones jurídicas críticas.

Esta obra del magistrado Díaz Filpo refleja una parte vital de sus criterios constitucionales, y en cada capítulo queda reflejada una visión crítica y humana que trasciende a la investidura del juez, pero que no puede ser comprendida al margen de ella. Por ello, es un privilegio para el Tribunal Constitucional auspiciar su publicación dentro de la colección IUDEX.

La tercera obra a publicar en el presente acto es “*El Tribunal Constitucional Dominicano y los Procesos Constitucionales*” del magistrado Hermógenes Acosta De Los Santos, honorable juez de este tribunal y más allá de sus reconocidas dotes académicas y su experiencia como abogado de nuestros tribunales, en él todo respira el compromiso, la probidad, la laboriosidad y la entereza del ejercicio de la judicatura.

Este valioso aporte a la bibliografía jurídica dominicana refleja un amplio dominio de la técnica judicial puesta al servicio de la experiencia y con singular manejo de las normas y principios procesales, de quien ha pasado unos 22 años en la judicatura nacional, destacándose por su incansable



labor en todo el quehacer de la administración de justicia. El magistrado Acosta es un apasionado estudioso del derecho procesal civil y del procesal constitucional. Esto último, lo motivó a crear el Instituto Dominicano de Derecho Constitucional y la Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional. El magistrado Acosta, defiende con energía sus puntos de vista y aun cuando se discrepe de él, hay que reconocerle que explica racionalmente y con respetable argumentación sus posiciones.

Esta obra, será material de consulta obligada y marcará un antes y un después en su campo de estudio, ya que indudablemente, para conocer el quehacer del TC, sus complejas realidades y la razón de ser de múltiples decisiones jurisprudenciales, se tendrá que recurrir a la obra del magistrado Hermógenes.

La cuarta y última obra que se pondrá en circulación en el día de hoy, se titula *“La Constitucionalidad del Derecho de Propiedad y el Sistema Inmobiliario Registral de la República Dominicana”* del magistrado Wilson Gómez Ramírez, un consumado experto en derecho inmobiliario, de vasta experiencia en materia registral inmobiliaria, por sus años de servicio en el Registro de Títulos, y una exitosa trayectoria, profesional, gremial y académica.

En esta interesantísima contribución doctrinal, se aborda el derecho de propiedad desde distintas perspectivas. En ella el autor nos hace una lúcida reseña histórica del origen y evolución de la propiedad y de los sistemas inmobiliarios registrales que fungen como sólida garantía del reconocimiento y efectividad de este importante derecho fundamental. La obra hace un cautivante viaje histórico desde los orígenes remotos de la propiedad. El autor, además, va explicando los distintos elementos del Sistema Torrens; los efectos jurídicos de la inmatriculación de la propiedad inmobiliaria y, finalmente, un juicioso y responsable análisis de las críticas que la doctrina hace de este sistema.

Se abordan además en esta importante obra y con suma profundidad, los distintos aspectos del referido sistema Torrens, como la fuerza probatoria del Certificado de Título; el mecanismo de transferencia de los derechos reales; los efectos de la inscripción registral bajo el influjo del principio de legitimación, lo que sin duda aporta garantía y seguridad jurídica al tráfico inmobiliario; la publicidad registral que impide que se puedan ocultar las

cargas, litis y gravámenes que pesan sobre el inmueble, así como la doble transferencia de propiedades respecto de un mismo inmueble; finalmente, se hace una ponderación sobre la fe pública registral.

El autor de esta obra exhibe en la misma, una pulida redacción y corrección gramatical; una rica y enjundiosa bibliografía nacional e internacional; un dominio magistral de los conceptos propios del derecho inmobiliario en razón de su sólida formación y depurado dominio de la materia. El libro tiene una estructuración lógica y una argumentación jurídica impecable, lo que la hace una obra altamente recomendable y de lectura obligatoria por parte de la comunidad jurídica dominicana.

La puesta en circulación de estas cuatro (4) enjundiosas obras por parte del Tribunal Constitucional, constituye una humilde pero valiosa ofrenda al fortalecimiento de la *cultura constitucional* en el país; esa cultura que sin dudas es la savia bruta que alimenta el árbol de la *Constitución viviente* que extiende sus raíces en la conciencia cívica de cada ciudadano dominicano, haciéndole consciente de sus derechos constitucionales y sus deberes para con la patria, transformándole en un verdadero apóstol de la *democracia constitucional* en el país.

## PALABRAS DE APERTURA II JORNADA INTERNACIONAL DE MASCULINIDAD POSITIVA REGIÓN NORTE

---

23 de noviembre de 2020

MS Teams

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

Buenas tardes:

Esta “II Jornada Internacional de Masculinidad Positiva”, organizada por la Unidad de Género del Tribunal Constitucional, se realiza en ocasión de conmemorarse, el 25 de noviembre de cada año, el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Este día, consagrado en honor a nuestras mariposas Minerva, Patria y María Teresa Mirabal, asesinadas el 25 de noviembre de 1960 durante la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo.

Durante el desarrollo de la primera jornada, celebrada el mes marzo de 2019, manifesté que “*en la medida que igualemos en oportunidades políticas, económicas y sociales a la mujer frente al hombre, estaremos consolidando ese Estado Social y Democrático de Derecho que el constituyente dominicano idealizó en la Constitución de 2010*”. Pensamiento que mantengo y mantendré.

Ahora bien, el día de hoy, manteniendo la línea de enfocar mis palabras desde la igualdad y la dignidad humana, mi breve intervención se concentrará en uno de los objetivos de esta actividad, cito: “*Fomentar una*

*masculinidad positiva y una paternidad responsable, en igualdad de derechos y oportunidades*". Reflexionaré sobre el tema de la "paternidad responsable" a partir del contenido del artículo 54 del Código de Trabajo de 1992. Confieso que la redacción de este me ha inquietado desde los trabajos preparatorios de esa norma, que continuó haciéndolo durante mi mandato como senador por mí provincia de Samaná, igual durante mi gestión como Ministro de Trabajo; y que hoy, como hombre, ciudadano y padre de menores de edad, durante la pandemia, se ha agudizado esta inquietud.

Me refiero a la licencia remunerada y la razón por la cual el legislador dominicano de 1992 le ha otorgado al hombre-trabajador, que se convierte en padre, un tiempo inferior al que otorga por otras situaciones que se presenten en su vida. Me refiero a la celebración de su matrimonio o la pérdida de un familiar directo.

Permítanme leer el contenido del artículo 54 del Código de Trabajo, cito: *"El empleador está obligado a conceder al trabajador cinco días de licencia con disfrute de salario, con motivo de la celebración del matrimonio de éste; tres días, en los casos de fallecimiento de cualquiera de sus abuelos, padres e hijos, o de su compañera, y dos días para el caso de alumbramiento de la esposa o de la compañera debidamente registrada en la empresa"*.

Del contenido de este artículo se desprenden varios puntos, que nos llaman a la reflexión cuando hablamos de construir masculinidades positivas o masculinidad desde la igualdad. Si deseamos que el hombre sea un padre responsable, que apoye a la mujer en la ardua labor de ser madre, educadora y formadora de los hijos e hijas, entonces debemos empezar por reconocer el rol determinante que realiza el padre desde el nacimiento de su descendencia o desde que le es entregado un menor que ha decidido criar o adoptar.

El hombre debe tener derecho a un tiempo razonable que le permita desarrollar un vínculo con su hijo o hija recién nacida y apoyar a la mujer que acaba de pasar por una labor de parto.

Mujer que al llegar a la casa le corresponderá asumir sola este rol porque el padre ya habrá retornado al trabajo. Dos días nunca serán suficientes, porque durante esos dos días es probable que el bebé y la madre estén bajo los cuidados del centro de salud.

Otro aspecto de la redacción que llama grandemente mi atención es lo relativo a la razón por la cual se le otorga la licencia. El artículo leído anteriormente, indica, repito “dos días para el caso de alumbramiento de la esposa o de la compañera debidamente registrada en la empresa”. Es decir, no se otorgan estos irrisorios dos días por el hecho de que ese hombre se ha convertido en padre, ¡NO! Esos dos días le son otorgados porque la esposa o compañera ha alumbrado. El hombre, ese hombre que deseamos asuma una paternidad responsable, no puede continuar siendo visto exclusivamente como el proveedor económico; debemos empezar a verlo como lo que es “dador de vida, dador de amor” que merece y debe tener el derecho a estar con sus hijos durante sus primeras semanas de vida; que su pareja, merece sentirse apoyada para enfrentar esas primeras semanas de maternidad.

No existe la mínima posibilidad de hablar de paternidad responsable, rol compartido en la educación, crianza y formación de los hijos e hijas, si el legislador dominicano no asume el compromiso de adecuar la legislación laboral a los mandatos del constituyente de 2010. La Constitución de 2010 de manera contundente establece en el artículo 55, numeral 11, que, cito: “*El Estado promueve la paternidad y maternidad responsables. El padre y la madre, aun después de la separación y el divorcio, tienen el deber compartido e irrenunciable de alimentar, criar, formar, educar, mantener, dar seguridad y asistir a sus hijos e hijas*”.

Debo reconocer que hay empresas privadas e instituciones del Estado que han entendido este mandato constitucional y que también entienden la importancia de crear vínculo padre e hijo desde el nacimiento. Por ello, determinadas empresas privadas, reconocen ocho semanas remuneradas; y de las entidades públicas, debo mencionar la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) que otorga diez días remunerados. El Tribunal Constitucional actualmente otorga cinco días laborables, pero nuestra intención es continuar aumentando este plazo.

Me he permitido realizar esta reflexión, porque a mis 72 años he tenido la oportunidad de convertirme en padre en distintas etapas de mi vida. Mis hijos mayores nacieron durante mis primeras décadas de vida, época en la cual los compromisos laborales y académicos ocupaban el 90% de mi tiempo, donde asumir lo que hoy entiendo debe ser paternidad responsable,

me resultaba casi imposible. Una época en la cual proveer económicamente a la familia era ser responsable. Mis otros hijos llegarían en una etapa igual a la anterior. Sin embargo, desde hace tres años Dios ha vuelto a bendecirme con la paternidad, me ha dado otra oportunidad de asumir este rol con Charles David de tres años y Juan Pablo que recién ha cumplido su primer año de vida.

Me siento muy orgulloso, con esa línea de pensamiento de que mi hijo medico Milton François, haga una admirable labor de cuidados y mimos, con mi nieto de meses, Milton Xavier, en una hermosa demostración de una visión comprometida con la masculinidad positiva.

A pesar de mis grandes compromisos laborales, como presidente del Tribunal Constitucional, he asumido, permítanme el testimonio, desde el amor y la calidad de tiempo, mi rol de padre. Durante estos meses de pandemia, más tiempo físicamente en el hogar, Charles David, en ocasiones se ha convertido en mi asistente personal en las reuniones vía las plataformas digitales.

Estos meses de pandemia han representado grandes retos para las familias. Está comprobado que la mujer sola no puede y no podrá ser la única responsable de dar amor, guiar y educar a los hijos; dar vida es un don de Dios, que solo puede materializarse por la decisión responsable del hombre y la mujer; formar seres humanos y ciudadanos es responsabilidad del padre y la madre.

¡Éxitos en esta jornada! continuemos construyendo masculinidad desde la igualdad y la dignidad humana.

¡Muchas gracias!

## DEVELAMIENTO DE TARJA EN CONMEMORACIÓN A LAS REUNIONES DE ASAMBLEAS DE CONSTITUYENTES

---

24 de noviembre de 2020  
Congreso Nacional, Santo Domingo de Guzmán,  
Distrito Nacional, República Dominicana

Buenas tardes a todos y todas,

En el marco de la celebración del mes de la Constitución, como lo hemos venido haciendo desde el nacimiento del Tribunal Constitucional, vamos a develizar en lo adelante una tarja que rememora la proclamación de las numerosas reuniones de Asambleas de Constituyentes que han tenido lugar donde hoy nos encontramos: el Congreso Nacional. Quisiera hoy conmemorar todas las reformas constitucionales que han tenido lugar en este mismo edificio, incluyendo pero no limitándose, a una de las constituciones más revolucionarias y garantistas de toda América Latina y el Caribe: la Constitución Dominicana de 2010 a través de la cual se crea el Tribunal Constitucional, que me honro en presidir. Sobre esta Constitución de 2010 y otras más, me permito realizar algunos apuntes de gran relevancia.

Vayamos, por ejemplo, a aquella reunión de la Asamblea de Constituyentes del año 1963 cuando, durante el primer gobierno democrático post dictadura, se incluyeron en nuestra Carta Magna numerosas dispo-

siciones de carácter extremadamente democrático y social, como lo fue el reconocimiento del derecho de cada familia de poseer una vivienda propia, la libertad de trabajo, la declaratoria de los delitos contra el pueblo, el reconocimiento de la libre iniciativa económica privada, la declaratoria de alto interés nacional del hogar dominicano en terreno y mejoras propias y que el Estado proporcionara gratuitamente, a todos los y las habitantes, la enseñanza primaria y secundaria, así como la obligatoriedad de la enseñanza primaria y el apoyo directo a la educación universitaria.

De igual forma, regresemos a aquella célebre reunión de la Asamblea de Constituyentes del año 1994. Esta reforma constitucional vio nacer nuestro honorable Consejo Nacional de la Magistratura, con la función de designar a los jueces de la Suprema Corte de Justicia de conformidad a su antiguo artículo 64 párrafo I. Estableció por igual que la Suprema Corte de Justicia sería el órgano público destinado a elegir los demás jueces de los tribunales del orden judicial de conformidad con la más tarde aprobada, Ley Núm. 327-98 de Carrera Judicial.

Por si fuera poco, dotó de autonomía administrativa y presupuestaria al Poder Judicial y confirió el control concentrado de la constitucionalidad a la misma Suprema Corte de Justicia. En fin, esta reunión de la Asamblea de Constituyentes representó un avance ciertamente significativo en material judicial para la República Dominicana, todo ello sin menoscabo de los cambios en el aspecto político.

Ahora bien, les pido que nos detengamos un momento y viajemos una década en el tiempo y volvamos al 2010, año en el cual se celebró una de las reuniones de la Asamblea de Constituyentes más emblemáticas e impactantes de la historia dominicana. Ese año representó para el ordenamiento jurídico dominicano un avance sin precedentes. Esta reforma otorgó a nuestra Constitución una estructura mucho más lógica, moderna y comprensiva. Hoy en día contamos con una Carta Magna de carácter normativo y de aplicación directa; que es claramente mucho más fácil de leer y entender para cualquier ciudadano no jurista que busca saber cuáles son sus derechos y deberes en la República Dominicana.

En lo que respecta a los derechos fundamentales y sus garantías, esta reforma los estructuró y los clasificó de la siguiente manera. De un lado,



los derechos fundamentales que se encuentran divididos en cuatro tipos y sucesivamente se detallan sus garantías y mecanismos de protección y tutela.

La primera clasificación de derechos fundamentales corresponde a los derechos civiles y políticos, dentro de los cuáles resaltamos el derecho a la vida (art. 37), la dignidad humana (art. 38), el derecho a la igualdad (art. 39), la libertad de conciencia y culto (art. 45), entre otros.

La segunda clasificación concierne a los derechos económicos y sociales, dentro de los cuales se encuentran la libertad de empresa (art. 50) y el tan aclamado derecho a la propiedad (art. 51). En esta clasificación hago hincapié en que el constituyente incluyó varios derechos fundamentales que representan una verdadera novedad para nuestro sistema jurídico. Dentro de estos se encuentran el derecho a la propiedad intelectual (art. 52), los derechos del consumidor (art. 53), la protección de los menores de edad (art. 56), las personas de la tercera edad (art. 57) y las personas con discapacidad (art. 58).

Con respecto a la tercera clasificación, esta corresponde a otra indudable innovación del constituyente: los derechos culturales y deportivos. La sola existencia de toda una sección dedicada a este grupo de derechos es un verdadero salto en materia constitucional. Así pues, los derechos aquí consagrados son exclusivamente el derecho a la cultura (art. 64) y el derecho al deporte (art. 65).

Finalmente, contamos con una cuarta clasificación de derechos denominada derechos colectivos y del medio ambiente. En efecto, su inclusión en la Constitución Dominicana de cara a la problemática medioambiental que nos encontramos batallando en pleno siglo XXI es claramente esencial. Esta sección se dedica a trazar obligaciones tanto a cargo del Estado Dominicano como del ciudadano de cara al cuidado de nuestro medioambiente como fuente de vida humana.

En adición a lo anterior, la reforma de 2010 consagra inmediatamente las garantías y remedios que pone a disposición el Estado a favor de los y las titulares de estos derechos para su protección y salvaguarda. Se constitucionalizan, por ejemplo, acciones como el habeas data, el habeas corpus y la acción de amparo, procedimientos que hoy por hoy fungen como la vía principal de todo ciudadano para ser protegido ante cualquier conculcación de derechos, dada la ausencia de una vía más efectiva.

En fin, en materia de derechos fundamentales y sus garantías, la reforma de 2010 fue y permanecerá por siempre como la materialización clara de la revolución constitucional del siglo XXI. Ahora bien, la cualidad innovadora que caracterizó a esta reforma no se detiene en lo absoluto en lo referente a los derechos fundamentales y sus respectivas garantías. Muy por el contrario, además de crearse nuestro Tribunal Constitucional, a través del artículo 214 se crea el Tribunal Superior Electoral para dirimir conflictos y diferendos en materia electoral y los correspondientes al ejercicio del derecho al sufragio en la medida y bajo las condiciones que la misma Constitución y la ley lo permiten. De igual manera, se crea también el Tribunal Superior Administrativo y el Tribunal de Primera de Instancia para asuntos contenciosos administrativos, que se encuentra pendiente de instauración, siendo estos órganos jurisdiccionales los idóneos para dirimir conflictos entre la Administración Pública y los y las particulares.

La reforma de 2010 es sin lugar a dudas la reforma constitucional más emblemática que ha sido proclamada en este edificio del Congreso Nacional. No obstante, esta tarja conmemorativa no se encuentra limitada en lo absoluto a aquella reunión de la Asamblea de Constituyentes de 2010; ella rinde honor a todas y cada una de las reuniones que tuvieron lugar aquí. Precisamente por ello me permití destacar otras reformas de gran relevancia para nuestra historia constitucional.

Todo el recorrido que ha tenido nuestra Carta Magna en los distintos municipios y provincias del país, incluido este Distrito Nacional, es una prueba fehaciente de que es un cuerpo vivo que evoluciona y se adapta a las circunstancias del momento de su aplicación. Decía nuestro gran patricio Juan Pablo Duarte que: *“La Nación está obligada a conservar y proteger por medio de leyes sabias y justas la libertad personal, civil e individual, así como la propiedad y demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”*. Eso precisamente es la Constitución Dominicana una forma de conservar y proteger la libertad personal, civil e individual de nuestros ciudadanos. Cada vez que nuestros constituyentes se han reunido en este edificio lo han hecho teniendo en mente la voluntad del pueblo, las preocupaciones y los anhelos de los y las electores que los y las han puesto en esas sillas para decidir por ellos y ellas los asuntos de mayor trascendencia, como lo es la reforma de nuestra Carta Magna.

Estoy verdaderamente convencido que justamente hoy, 24 de noviembre de 2020, es una de las fechas y tiempos donde más se impone vivir en la constitucionalidad. Nos encontramos atravesando un momento de gran dificultad, una pandemia que desafía nuestro diario vivir. Y es justamente ahora donde la defensa de los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas debe primar. Todos los Estados están llamados a tomar medidas que reduzcan el contagio y que mitiguen los daños sanitarios, sociales y económicos ocasionados por la pandemia. No obstante, esas mismas medidas deben siempre ir en defensa y en protección de los derechos y prerrogativas de los y las titulares de derechos de acuerdo con la Constitución.

Esa misma Asamblea de Constituyentes de 2010, al momento de crear el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, puso sobre los hombros de los jueces del Tribunal Constitucional la responsabilidad de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales de conformidad con su artículo 184.

En este momento, yo confirmo y reitero nuestro compromiso con este deber legal y moral. Declaro con firmeza que el Tribunal Constitucional de la República está y seguirá estando siempre al servicio de los ciudadanos y ciudadanas de su patria, la República Dominicana, para la defender la supremacía de la Constitución y los derechos de todos los dominicanos y dominicanas porque como decía nuevamente Juan Pablo Duarte: “Vivir sin Patria, es lo mismo que vivir sin honor”.

*“¡Que viva la capital! ¡Qué viva la República Dominicana!”*

¡Muchas gracias!



# ACTO EN CONMEMORACIÓN DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

---

Noviembre de 2020

MS Teams

Santo Domingo de Guzmán, República Dominicana

La igualdad no solo es un *derecho exigible* ante el Estado o frente al prójimo; la igualdad es también un *deber moral* que nos compromete por una sociedad mejor.

La lucha por la igualdad de género y la erradicación de la violencia contra la mujer, no es un camino en el cual los hombres van delante y las mujeres detrás: es un sendero en el cual ambos van de la mano hacia un futuro promisorio, hacia una sociedad igualitaria, en la cual prime el respeto por los derechos y dignidad de la mujer frente al hombre.

Desde la “Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana” de 1791, redactada por la pluma brillante de madame Olympe de Gouges; el acaecimiento de hechos que resultan hitos en la historia del feminismo, como la Conferencia de Seneca Falls en 1848; las manifestaciones del movimiento sufraguista en las calles de Londres a finales del siglo 19; el incendio de la fábrica de Triangle Shirtwaist en 1908 donde fallecieron 145 trabajadoras; y el vil asesinato de las “Mariposas de la Patria”, las Hermanas Mirabal, un día como hoy en noviembre de 1960; la lucha por la igualdad de género ha construido dramáticamente todo el andamiaje doctrinal y fáctico de lo que hoy se conoce como “*Constitucionalismo Feminista*”, movimiento filosófico

encabezado por la norteamericana Catherine McKinnon y la española Nilda Garay Montañez.

Las bases de esta importantísima corriente doctrinaria, no sólo se sustenta filosóficamente por las obras cumbres del *feminismo ilustrado*, como “Vindicación de los Derechos de la Mujer” de Mary Wollstonecraft; “El Segundo Sexo” de Simone de Beauvoir, o “La Mística de la Femeidad” de Betty Friedan, entre otras; sino también por otra obra no menos importante: la vida ofrendada por cada mujer asesinada que, con letras de sangre, ha escrito los episodios más memorables de esta noble lucha por la igualdad social de la mujer.

He afirmado en múltiples ocasiones que el Tribunal Constitucional dominicano se ha erigido en un “*agente promotor de la cultura y la equidad de género*” y no sólo por sus importantísimas sentencias que constituyen decisiones paradigmáticas en la lucha por la igualdad de la mujer frente al hombre, sino también por sus iniciativas académicas que procuran afianzar una cultura de respeto a la vida y dignidad de la mujer, y sobre todo de erradicación del machismo, transformando la tradicional “Masculinidad Tóxica” en una conveniente “Masculinidad Positiva”.

Este compromiso del Tribunal Constitucional de garantizar la supremacía constitucional, proteger los derechos fundamentales y difundir la cultura constitucional en el país, encuentra en la equidad de género un eje transversal que se manifiesta en esas tres (3) dimensiones del rol constitucional del tribunal. El acto de esta noche es un espacio de reflexión sobre el valor y la lucha de la mujer dominicana por erradicar la violencia de género en su perjuicio.

He reclamado hasta la saciedad en diversos espacios de la sociedad dominicana y lo largo de estos años en el tribunal que “*es tiempo de que resuene en cada rincón del país (...) la consigna ni una más, que...víctimas de este flagelo, no sigan ocurriendo en nuestra sociedad. Basta ya, ni una más... Esto tiene que cambiar. Trabajemos juntos por el derecho a vivir de las mujeres*”. Me mantengo, al igual que los honorables jueces que integramos este tribunal, firme en la lucha y con una visión optimista hacia el futuro.

El Tribunal Constitucional seguirá apoyando esta noble lucha dentro de los cauces de sus competencias constitucionales y legales, dictando senten-

cias que fortalezcan el empoderamiento de la mujer en los distintos ámbitos sociales, políticos y económicos; así como auspiciando actividades académicas que ayuden a forjar una cultura de cambio en sectores tan sensibles como la comunidad jurídica y el sector de la prensa, responsables de educar a la población dominicana mediante la opinión pública.

Ha sido mucha sin duda, la tinta empleada por la literatura feminista para combatir la violencia de la mujer o justificar doctrinalmente su merecida dignidad e igualdad frente al hombre; han sido muchas también, las lágrimas deslizadas y la sangre derramada por cada mujer caída, víctima de la violencia machista; pero por cada mujer caída, se levantan en el mundo millones de mujeres y hombres que, si bien imposibilitados de enlazar sus manos en razón de la distancia, ésta sin embargo, no nos impide unir nuestros corazones y buena voluntad para ser compromisarios de esta gran lucha titánica, de esta epopeya hermosa por algo tan decoroso como el reconocimiento de los derechos de la mujer y por algo tan grande como su dignidad como ser humano. Sin igualdad de la mujer, no hay democracia.

Toda la sangre por años derramada por tantas heroínas silentes, ha servido en fin, para abonar un poderoso árbol: el árbol de la *Democracia Constitucional*, en cuya sombra se cobijan los más nobles ideales de la sociedad civilizada: la libertad, la paz, la convivencia, el progreso, la igualdad y la dignidad.





DISCURSOS DEL  
PRESIDENTE DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

# REFLEXIONES

PARA VIVIR EN CONSTITUCIÓN  
DEL PROGRAMA TELEVISIVO LA VOZ DEL TC





## REFLEXIÓN

### TÉRMINO DE LOS CARGOS ELECTIVOS

---

4 de abril de 2020

Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas: el día 24 de este mes de abril asumirán sus funciones electivas las nuevas autoridades municipales elegidas el 15 de marzo pasado. Se trata de una historia que se remonta a los inicios mismos de la organización de lo que es hoy la República Dominicana.

Fue en La Isabela, en la Villa de La Isabela, provincia de Puerto Plata, donde por vez primera se instauró el gobierno colegiado, es decir, el primer ayuntamiento; el primer cabildo de América se instauró allá. Como consecuencia de eso, en la República Dominicana, en 1952, fue dictada la Ley 34-55, que en su artículo 214 estableció el 24 de abril como Día de los Ayuntamientos.

Ahora bien, ¿cómo ha llegado eso hasta nuestros días? Pasando –por supuesto– la Ley de Organización Municipal de 2007, la Constitución de la República establece claramente que todos los cargos electivos relativos al presidente de la República, al vicepresidente, a los legisladores y a los parlamentarios de organizaciones internacionales, es decir, el Parlamen, por ejemplo, terminan su mandato de cuatro años el 16 de agosto correspondiente.

Sin embargo, en ese articulado hay un párrafo que dice que, excepcionalmente, las autoridades municipales tomarán posesión y terminarán sus

funciones el 24 de abril cada cuatro años y, claro, esa excepción es válida porque la establece la Carta Magna.

El Tribunal Constitucional, en ocasión de una acción directa que fue fallada en 2019, la Sentencia TC 0062/2019, en el caso del señor Geraldo Castillo, reafirmó que se trata de una excepción que ha sido establecida por la propia Constitución y, en consecuencia, no puede ser declarada contraria a la Constitución, porque ya en sentencias reiteradas, el tribunal ha dejado claro, en buena doctrina, que la Constitución no puede ser inconstitucional, de manera que por eso es que se estableció que el 24 de abril terminan las autoridades que fueron electas el pasado 15 de marzo.

Hasta la próxima.

## REFLEXIÓN

### CONSTITUCIÓN Y GOLPE DE ESTADO

---

27 de abril de 2020

Santo Domingo, República Dominicana

Queridos compatriotas: el 30 de mayo de 1961 fue ajusticiado el tirano Rafael Trujillo Molina. Se iniciaba así, después de 31 años de dictadura, el camino hacia el restablecimiento de la democracia perdida. Por ello, el 20 de diciembre de 1962 se celebran las primeras elecciones libres en la República Dominicana en todo ese período, resultando vencedor el profesor Juan Bosch, candidato del Partido Revolucionario Dominicano.

La toma de posesión del Gobierno del presidente Juan Bosch se produjo el 27 de febrero de 1963, e inmediatamente se iniciaron los trabajos para dotar al país de la primera Constitución postrujillista; en consecuencia, ya el 29 de abril -oigan bien, pues eso va a tener una importancia capital posteriormente-, el 29 de abril de 1963 fue proclamada la primera Constitución postrujillista, una Constitución social que, entre otros principios generales, establecía que la nación dominicana se fundamentaba principalmente en el trabajo, no en el capital, si no en el trabajo, por ello y otras disposiciones se le llamó la primera “Constitución social”.

En ella se prohibía y se condenaba el latifundio; es decir, una propiedad excesiva de la tierra; se prohibía el minifundio, es decir una propiedad minúscula de tierra, que no daba ni siquiera para la subsistencia de la familia.

En esa Constitución se establecía la igualdad de todos los hijos; no había diferencia entre hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio; se erigía al magisterio en una función social, se establecía que cuando una propiedad inmobiliaria era beneficiada por una obra pública, un canal de riego, naturalmente había que darle una parte al Estado, cederle al Estado una porción de esa tierra, porque estábamos en presencia del concepto de la plusvalía.

Entonces, esa Constitución, que prohibía la reelección presidencial y la reelección vicepresidencial, esa Constitución que otorgaba a la Cámara de Diputados el sometimiento de las ternas al Senado para la elección de los jueces de la Cámara de Cuentas; esa Constitución establecía que posteriormente se iba a adoptar en la República Dominicana la Ley de Carrera Judicial y la inamovilidad de los jueces, solamente tuvo vigencia hasta el 25 de septiembre de ese mismo año de 1963, cuando se produjo un golpe de Estado y se instauró un triunvirato, derrocando así el gobierno legítimamente elegido por el pueblo dominicano el 20 de diciembre de 1962.

¿Qué trajo como consecuencia ese golpe de Estado? Que el 24 de abril de 1965, un grupo de patriotas decidió hacer un movimiento insurreccional, con la finalidad de restablecer la Constitución de 1963 y el regreso al gobierno sin elecciones del presidente legítimo, el profesor Juan Bosch. Eso condujo a lo que se llamó la Guerra de Abril, la Revolución Constitucionalista, la más hermosa, la más bella de las revoluciones de América, porque tenía como finalidad esencial restablecer la vigencia de la Constitución del año de 1963. Sangre, dolor, lágrimas, patriotismo, lucha extraordinaria de nuestro pueblo, con una intervención extranjera y, sin embargo, todo eso se hizo porque el pueblo dominicano tuvo un gran amor a la Constitución del 29 de abril de 1963.

Nosotros tenemos, después, el 26 de enero de 2010, una Constitución que es la heredera de la Constitución de 1963, que crea el Estado Social y Democrático en la República Dominicana, que recoge todas esas iniciativas y principios del orden social que establecía la Constitución de 1963, y que mejora su contenido y establece garantías fundamentales para el ejercicio de los derechos.

Fíjense ustedes lo que el pueblo dominicano pagó en sufrimiento, en lágrimas, en intervención extranjera por el desconocimiento de la Constitu-

ción de 1963, por el golpe de Estado. Por eso, la República Dominicana no debe volver a transitar jamás el desconocimiento de los valores constitucionales, el desconocimiento de la Constitución, porque eso significa tristeza, sangre, lágrimas, sufrimiento, pérdida de la soberanía. En cambio, cuando se respeta la Constitución hay felicidad, están establecidas las bases para la felicidad del pueblo dominicano.

La Constitución actual, que es medularmente la Constitución del 26 de enero de 2010, con una modificación específica y puntual sobre el tema de la reelección en 2015, tiene todos los elementos para que la República Dominicana pueda transitar, serena y firmemente, por el camino del Estado Social, Democrático y de Derecho. Tiene todas las herramientas, aunque le faltan las leyes complementarias para que nuestro país pueda sobreponerse a cualquier dificultad, temporal o duradera, y pueda resurgir airoso, como siempre lo desearon los patricios fundadores de la República Dominicana y los soldados constitucionalistas que defendieron la heroica y vibrante Constitución del 29 de abril de 1963.

Muchas gracias y hasta la próxima.





## REFLEXIÓN

### LA CONSTITUCIÓN Y SU ENSEÑANZA

---

4 de mayo de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas: en el Evangelio de San Juan 15,12, nuestro Señor Jesucristo dice “Les dejo un mandamiento nuevo: Amarás a tu prójimo como a ti mismo; amaos los unos a los otros”, es decir, el que ama al prójimo ama a Dios, pero en 15,13-14, Jesús –también en el Evangelio de San Juan– dice: “Nadie tiene amor más grande que el dar la vida por sus amigos y ustedes son mis amigos si cumplen con lo que yo les he dicho”.

La palabra de Dios es la Biblia; la Biblia es la palabra de Dios. La Constitución es la palabra del pueblo. El que ama a Cristo respeta y ama la Palabra; el que ama a su patria respeta y ama la Constitución, porque la Constitución es la Biblia institucional de un pueblo, pero ¿cómo amar lo que no se conoce? Es bueno que ustedes sepan que la Constitución dominicana del 26 de enero de 2010, en un evidente homenaje a la Constitución del 29 de abril de 1963, que fue reivindicada por el pueblo en armas, también en un mes de abril, pero el 24 de abril de 1965, esa Constitución de 2010 establece, en el artículo 63, numeral 13, que para que nosotros podamos formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y de sus deberes, con esa finalidad, en todas las instituciones de educación pública y privada será obligatoria la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución,

de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica. Eso dice esta Constitución del 26 de enero de 2010.

¿Qué significa eso? Queridos compatriotas, ustedes se preguntarán por qué la Constitución dominicana no se conoce más; por qué, si han transcurrido ya diez años desde la proclamación de la Constitución de 2010, que contiene ese artículo 63, numeral 13, no es una realidad la enseñanza de la Constitución en la educación pública y privada en la República Dominicana. ¿Por qué? Esa es una pregunta interesante, y yo agrego, ¿por qué, en ningún programa de los partidos políticos que aspiran a llegar a manejar la cosa pública en la República Dominicana, aparece una mención de hacer realidad ese mandato de la Constitución?

Yo me pregunto, a veces, ¿por qué el sector privado dominicano, que es tan generoso, que apoya iniciativas en el medio ambiente, en el deporte, en la salud, en la rehabilitación, en la pintura, en el arte, en la música, en el folklor... ¿por qué no hay una iniciativa del sector privado para editar, por ejemplo, diez millones de ejemplares de la Constitución o seis millones de la Constitución? A veces, uno se pregunta, ¿será el miedo al poder? Parecería que al poder no le interesa que el pueblo conozca su Constitución, parecería que como la Constitución es un mecanismo de limitación del poder de los gobernantes, no se quiere que así como el cristiano da hasta la vida por la fe en Cristo, no se quiere que el dominicano dé hasta la vida por el respeto a la Constitución y los derechos fundamentales, pero ¿qué pasa? Abril es la muestra de que el dominicano del año 1965 estaba dispuesto a dar la vida por su patria y por la Constitución, con el fusil en las manos, defendiendo los valores de la constitucionalidad. Entonces, este pueblo ha demostrado que cuando conoce su Constitución, la ama, lucha por ella, quiere que se respete. Nosotros seguiremos insistiendo en que se haga realidad el mandato de la Constitución, de que todos los dominicanos puedan conocer los principios y valores de la Constitución.

He dicho, en varias oportunidades, que así como la cultura salva a los pueblos, la Constitución libera al ciudadano dominicano. El camino de la democracia constitucional, el camino de la justicia social, el camino del progreso, el camino de la libertad, el camino de la democracia,

pasa por la práctica y el respeto a la Constitución. Con la Constitución, todo es posible, desde el progreso hasta la felicidad. Sin la Constitución, nada es posible, vienen épocas de lágrimas, de dolor, de sufrimiento y ahogamiento de las libertades, y el pueblo dominicano merece vivir en Constitución.

Hasta la próxima.



## REFLEXIÓN

### FUENTES DE LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA

---

11 de mayo de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, el tema de la enseñanza de la Constitución es un tema permanente. Fíjense ustedes. Yo realicé mis estudios primarios en Samaná, en la escuela República de Nicaragua, y en esa época no se enseñaba la Constitución... Hasta el año 1961, con la muerte de Trujillo, simplemente se nos decía que la primera Constitución dominicana había sido proclamada el 6 de noviembre del año 1844 en San Cristóbal, que ese era el Día de la Constitución y que esta era la ley de leyes, que era la ley sustantiva, por oposición a las leyes adjetivas, que son las leyes que aprueba normalmente el Congreso Nacional.

No había mayor interés para el conocimiento de la Constitución; sin embargo, cuando realizo mis estudios secundarios, ya a partir de la caída de Trujillo, se produce el fenómeno de la aprobación de la Constitución del 29 de abril de 1963. Me gradué del bachillerato en el año de 1965.

¿Qué pasó? ¿Qué impacto tuvo el conocimiento de la Constitución por la ciudadanía, la proclamación de la Carta Magna del 29 de abril del año 1963? Los debates para su adopción, fueron transmitidos por las emisoras de radio de la época, y los periódicos, sobre todo “El Caribe”, hicieron grandes reseñas y la gente se entusiasmó con el conocimiento de la Constitución.

Uno de esos entusiastas y entusiasmados fue este servidor, que a partir de ese momento abrazó la causa de la Constitución, y eso tiene relevancia. ¿Por qué? Porque normalmente, cuando uno le pregunta a un ciudadano dominicano de dónde viene la Constitución, dónde surgió la Constitución del 6 de noviembre de 1844, la de San Cristóbal, no conocen la fuente de esa Constitución. No saben si esa fue una creación exclusiva del constituyente dominicano, es decir, de los representantes del pueblo dominicano o si eso fue copiado o tuvo influencia de otras constituciones.

Eso significa que en la doctrina hay varias categorías de constituciones, de divisiones de la Constitución y una de ellas es la que se refiere a las constituciones originarias, crean nuevos modelos de organización del Estado, y las constituciones derivadas, que más o menos lo que hacen es copiar o adaptar los modelos constitucionales ya establecidos, los modelos constitucionales viejos. Les voy a dar un ejemplo de constituciones originarias, es decir, que crean una nueva estructura de organización del Estado. Tenemos la Constitución del 17 de septiembre de 1787, de los Estados Unidos de Norteamérica, que fue la primera Constitución escrita del mundo; esa Constitución fue la que creó el sistema republicano y el sistema presidencial.

Otra Constitución que puede considerarse como originaria es la Constitución de la República de Rusia, después de la Revolución bolchevique del 10 de julio de 1918, cuando se proclama la primera Carta Magna de lo que sería posteriormente la Unión Soviética, y en esa Constitución rusa del año 1918 se dice que la base del Estado socialista reside en los trabajadores, los obreros, en los campesinos y en los miembros de los organismos de seguridad y de las Fuerzas Armadas. Ni la burguesía, ni el clero, ni los propietarios, pequeños o grandes, tenían derecho a participar en la gestión de la cosa pública.

Fíjense ustedes, esos son dos modelos, uno de Constitución originaria capitalista, la de los Estados Unidos, y otro modelo de Constitución originaria del bloque socialista, pero que en ese momento, en esa Constitución del 10 de julio de 1918, se estaba estableciendo la dictadura del proletariado, una noción completamente nueva en la organización constitucional del mundo.

Ahora bien, ¿cuáles fueron las fuentes de la Constitución dominicana? En primer lugar, podemos señalar que la Constitución norteamericana, fue una fuente importante, porque de ella adoptamos el sistema presidencial y el sistema republicano.

Otra fuente importante de la Constitución de 1844 son las constituciones francesas de 1799 y 1814. No hay dudas de que la nomenclatura del órgano congresual de la República Dominicana, un órgano bicameral, venía indudablemente de esas constituciones francesas.

Es verdad que el sistema bicameral se había adoptado ya en los Estados Unidos, pero el nombre que se le da a los dos órganos en la República Dominicana está directamente ligado a esas constituciones francesas de 1799 y 1814. Lo que es hoy el Senado se llamó en la Constitución de 1844 Consejo Conservador. Estaba integrado por un consejero por cada de las cinco provincias que tenía en ese entonces la República Dominicana, y el otro órgano era el Tribunado. Fíjense, eso suena muy a la terminología jurídica francesa, el Tribunado estaba integrado por tres representantes por cada una de las cinco provincias que incluyó la Constitución de 1844, es decir, que eran cinco consejeros y 15 tribunos. Ahí está la importancia de esas constituciones francesas.

Pero también es relevante la influencia de la Constitución del 19 de marzo de 1812, la llamada Constitución liberal de Cádiz, porque esta influyó mucho en el sistema organizado en torno a la cuestión municipal y a las llamadas diputaciones provinciales, que no tienen nada que ver con las actuales diputaciones que hay en cada provincia; entonces, esa Constitución liberal contó con la presencia de un dominicano, Francisco de Mosquera, que fue el representante nuestro en las cortes que aprobaron, ese 19 de marzo de 1812, aquella Constitución liberal a la que también se le llamó la “Constitución de la Pepa” ¿ Por qué? Porque a los José les dicen Pepe, pero como la Constitución es femenina, le pusieron la Constitución de la Pepa, porque ya que se firmó el Día de San José.

Pero hay otras influencias importantes: las constituciones haitianas de 1816 y de 1843, sobre todo de esta última, el constituyente dominicano copió 113 artículos, porque en esa constituyente participaron dominicanos que representaban los departamentos de Ozama y Cibao, Buenaventura

Báez, Nepomuceno Tejera, Manuel María Valencia y Mir Castellanos, que representaba la provincia de Santiago y, fíjense ustedes, Manuel María Valencia fue el presidente de la constituyente que produjo nuestra primera Carta Magna, el 6 de noviembre de 1844. Como ustedes pueden ver, hay una serie de instituciones que fueron adoptadas por la República Dominicana, por la influencia de esas constituciones. Naturalmente, el grave problema que nosotros tuvimos fue el famoso artículo 210, que se incluyó en la Constitución por presiones del general Pedro Santana, que convirtió en una Constitución con tintes autoritarios lo que era, en términos generales, en su cuerpo fundamental, una Constitución liberal. Nosotros vamos a hablar de ese tema en una de las próximas entregas.

Pero, ¿qué pasaba realmente con el artículo 210? Establecía que: “Durante la guerra actual y mientras no esté firmada la paz, el Presidente de la República puede libremente organizar el ejército y armada, movilizar las guardias nacionales, y tomar las medidas que crea oportunas para la defensa y Seguridad de la Nación; pudiendo en consecuencia, dar todas las órdenes, providencias y decretos que convengan, sin estar sujeto a responsabilidad alguna.”

Así, a través de ese artículo, se inoculó el virus del autoritarismo en la historia de la República Dominicana. Más que la fuente de la Constitución, más que el contenido mismo de la Constitución, la tragedia nuestra fue la introducción de ese artículo transitorio 210, que el historiador Bernardo Pichardo, en su “Resumen de historia patria dominicana”, que fue el texto con el que estudiamos en el tercer año del bachillerato, y que resumía “A verdad sabida, y buena fe guardada”. en la expresión “A verdad sabida, buena fe guardada”.

Ese artículo sirvió para eliminar físicamente a Antonio Duvergé, a su hermano Alcides Duvergé, a José Joaquín Puello, y Gabino Puello. Sirvió para fusilar, en el año de 1845, a María Trinidad Sánchez. En fin, ese artículo 210 marcó la ruta del autoritarismo en la República Dominicana. ¿Cómo se puede vencer eso? A través del imperio de la Constitución, que los ciudadanos vivan en Constitución y obliguen a los gobernantes a vivir en Constitución.

Hasta la próxima, queridos compatriotas.



# REFLEXIÓN

## DUARTE, PRIMER CONSTITUCIONALISTA DOMINICANO

---

25 de mayo de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Nuestro padre de la patria, Juan Pablo Duarte fue nacionalista, patriota y antiimperialista.

Duarte tenía una convicción profunda de lo que debía ser la independencia de la República Dominicana, por ello señalaba que “Nuestra patria ha de ser libre e independiente de toda dominación extranjera o se hunde la isla”. Y también, con igual contundencia, exclamaba: “Entre República Dominicana y Haití no es posible una fusión”.

Eso se expresa en el pensamiento constitucional de Juan Pablo Duarte. Si examinamos el proyecto de Constitución duartiano nos encontramos con que en el artículo 6 del mismo señala lo siguiente: “Siendo la independencia nacional la fuente y garantía de las libertades patrias, la ley suprema del pueblo dominicano es y será siempre su existencia como nación libre e independiente de toda dominación, protectorado, intervención e influencia extranjera, cual la concibieron los fundadores de nuestra asociación política al decir, el 16 de julio de 1838, ‘Dios, patria y libertad, República Dominicana’ y fue proclamada el 27 de febrero de 1844, siendo, desde luego, así entendida por todos los pueblos, cuyo pronunciamiento confirmamos y

ratificamos hoy, declarando, además, que todo gobernante o gobernado que la contraríe de cualquier modo que sea, se coloca *ipso facto* y por sí mismo fuera de la ley”.

Para Juan Pablo Duarte, la independencia era necesariamente total, por eso él no podía pensar, bajo ningún concepto, en que la República Dominicana pudiera pasar a manos de otra potencia extranjera, o de alguna manera ver menoscabada su soberanía, y esa es la diferencia con Pedro Santana.

Ciertamente, Pedro Santana fue exitoso. Fue un soldado firme en la defensa de la soberanía frente a la agresión haitiana; aunque se exagera, a nuestro juicio, su intervención en la Batalla de Las Carreras, porque ese acontecimiento, que se produce en abril de 1849, cuenta con la participación de Francisco del Rosario Sánchez y Ramón Matías Mella, quien, en cierto modo, fue uno de los precursores de la guerra de guerrillas en la humanidad.

Duarte tenía ese sentimiento profundo de defensa de la soberanía y de la nacionalidad. Pedro Santana, por el contrario, cometió el más grave crimen que se podía cometer contra la República Dominicana, que fue la anexión a España, ya proclamada el 18 de marzo de 1861, porque Santana no confiaba en las reservas, en el valor, gallardía y en la determinación del pueblo dominicano para defender su independencia ante Haití, y Santana acudió a la reina Isabel II de Borbón, de España, para pedirle que la República Dominicana fuese de nuevo un territorio español, y eso pasa el 18 de marzo de 1861.

Por supuesto, hay acontecimientos que se crean; ya el primero de junio de ese año Sánchez llega a la República Dominicana por Haití, y rápidamente es aprehendido, herido y es fusilado el 4 de julio de 1861.

El 2 de mayo de ese año, José Contreras se levantó en Moca, en contra de la anexión, pero para no hacer un recuento histórico muy largo, debemos decir que ya en 1863, con el Grito de Capotillo, el 16 de agosto 1863, empieza la Guerra de la Restauración, la primera guerra social de la República Dominicana, la gesta restauradora.

Hay que señalar que cuando Duarte, que estaba en Venezuela, en la selva del Orinoco, se entera, no inmediatamente, regresa a la República Dominicana por Montecristi, otra vez en marzo, el 25 de marzo 1864, se reúne con Mella; en ese tiempo Duarte estaba muy enfermo, y vino a prestar

sus servicios al Gobierno restaurador, con tan mala suerte, con el infortunio de que realmente no recibió el trato que se merecía, porque ya en abril lo estaban encargando de representar los intereses restauradores en Venezuela y Perú, entre otras comunidades humanas políticamente organizadas.

Hay una carta hermosa, en la que Duarte dice que ha venido a prestar sus servicios, a defender la soberanía con las armas en las manos; y hay una comunicación de Ulises Francisco Espaillat, diciéndole que el país apreciaba esa determinación de él, pero que consideraban que él debía ir a defender los intereses del país en Venezuela. Cosas de la historia.

Santana muere un 14 de junio de 1864, de una manera inesperada, y es enterrado en la fortaleza Ozama por sus familiares, porque estos temían que el pueblo pudiese atentarse contra sus restos. Fíjense ustedes cómo el hombre que entrega por primera vez la dignidad, la soberanía del pueblo, muere en medio de ese proceso.

Nosotros hablamos la semana pasada de la presencia de Santana en el Panteón Nacional. ¿Ustedes saben cuándo fueron trasladados los restos de Santana al Panteón Nacional? El 22 de junio de 1978, en la transición del gobierno de Joaquín Balaguer a Antonio Guzmán.

¿Ustedes se imaginan lo que es llevar a Pedro Santana, el hombre que ha fusilado a Sánchez, Duvergé, a los Puello, a María Trinidad Sánchez, que ha desterrado a Duarte, quien se salvó de la muerte de casualidad, porque sucede que un comerciante dueño de barcos, judío, Abraham Cohen, quien nació en Jamaica y le hacía préstamos al Gobierno de Pedro Santana, le dijo: “Usted está loco, esa gente no se puede fusilar, depórtela”.

El presidente Balaguer escribió uno de los mejores libros de la vida de Duarte, “El Cristo de la libertad” y, sin embargo, es quien lleva a Santana al Panteón Nacional.

La Cámara de Diputados de la República Dominicana aprobó una resolución para sacar los restos de Pedro Santana y que fuesen enterrados en la iglesia Nuestra Señora del Rosario, en El Seibo. Esa resolución no ha sido ejecutada.

En consecuencia, como ustedes han podido ver en estas reflexiones, indudablemente que el pensamiento constitucional de Duarte no tenía nada que ver con el pensamiento político y constitucional de Pedro Santana.

Pedro Santana representaba a las fuerzas conservadoras; representaba, sencillamente, una manera de ver la República independizada de Haití solamente.

Duarte tenía un proyecto de país, un proyecto constitucional, una democracia liberal, una democracia fundada en el respeto a la ley y, para que vean cómo Duarte respetaba la ley, les voy a recordar el artículo primero del proyecto de Constitución, que dice: “La ley es la regla a la que deben acomodar todos sus actos así los gobernados así los gobernantes”. Ese es el principio de la legalidad de la administración del Estado.

Indudablemente que es el primer constitucionalista de la República, primer constitucionalista dominicano, verdadero Cristo de la libertad, y que representa el pasado, presente y futuro de la patria dominicana, libre e independiente en defensa de sus valores, su nacionalidad y sus principios cardinales y esenciales.

# REFLEXIÓN

## EL DERECHO CONSTITUCIONAL

---

1 de junio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, el derecho constitucional huele a pólvora; el derecho constitucional es un derecho de la democracia. ¿Qué significa eso? Que el desarrollo de esta disciplina jurídica está ligado estrechamente a la evolución de las instituciones democráticas de un país determinado, en un momento determinado.

El derecho constitucional huele a pólvora; el derecho constitucional es el derecho de la democracia. Ciertamente, el derecho constitucional surge después de la Revolución francesa, cuando se ha producido la primera de las revoluciones burguesas, porque fueron industriales, comerciantes e intelectuales, es decir, propietarios, los que hicieron la Revolución francesa.

No fueron ni los obreros ni los campesinos, y -en consecuencia- en esa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se expresa claramente, en el artículo 16: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté determinada, ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución”.

Es decir, que la Constitución se define no por la forma sino por el fondo, por el contenido; eso significa que una Constitución, en el sentido liberal, necesita separación de poderes y garantía de los derechos.

Por supuesto, a raíz de ese fenómeno de la Revolución francesa, de esa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, lógicamente, se abre paso, y se está hablando del contenido de una Constitución y del derecho constitucional.

Y la primera Cátedra de Derecho Constitucional se imparte en la universidad de Ferrara, Italia, en el año 1797, “Diritto Costituzionale”, y el primer profesor es Giuseppe Compagnoni Di Luzzo.

Fíjense bien, la gente piensa que Francia debió haber sido el primer país con una Cátedra de Derecho Constitucional, pues fueron las ideas francesas las que llegaron a Italia y, cosas de la vida, es un profesor italiano, Pellegrino Rossi, el primer catedrático de Derecho Constitucional en Francia.

La cátedra se crea en el año 1834, pero el primer curso se ofrece en 1835, y eso, que sea un italiano el primer profesor de Derecho Constitucional en París, tiene un gran significado.

Y fíjense ustedes, los franceses hicieron un aporte fundamental al derecho constitucional, porque parecería que el derecho constitucional estudia las instituciones que están en la Constitución solamente, y no es así.

Fíjense cuál fue el aporte francés: el querido profesor Duverger, en el año 1944, escribió un manual de derecho constitucional y ciencias políticas, porque él decía que había que utilizar el método sociológico para interpretar fenómenos jurídicos de naturaleza política y, en consecuencia, poco se hacía con estudiar solamente el contenido de la Constitución y no analizar aquellas instituciones que podían estar fuera de la Constitución, pero que eran determinantes para conocer el régimen político de un país determinado.

Ese manual de derecho constitucional y ciencias políticas conduce a que en Francia, en 1954, diez años después, se dictara un decreto y la asignatura, que era de un semestre, de Derecho Constitucional, es llevada a dos semestres y empieza a llamarse como la llamó anteriormente el profesor Maurice Duverger, “Instituciones Políticas y Derecho Constitucional”.

¿Por qué? Porque precisamente había que estudiar instituciones políticas, como el régimen de los partidos políticos, régimen electoral, que no necesariamente aparecen en una Constitución; eso no aparece en la Constitución norteamericana; eso no aparece en la Constitución francesa de 1791, pero nadie puede conocer el régimen político francés o el régimen político

constitucional de los Estados Unidos, sin analizar las leyes y normativas que se refieran a los partidos políticos o al régimen electoral.

Como ustedes pueden ver, esa afirmación de que el derecho constitucional huele a pólvora, y que el derecho constitucional es el derecho de la democracia explica cómo, en la República Dominicana, durante toda la era de Trujillo y posteriormente, se subestimó la enseñanza del derecho constitucional en nuestros centros educativos. El derecho constitucional es subversivo.

Modestia aparte, puedo decir que cuando inicié mi Cátedra de Derecho Constitucional en la entonces Universidad Católica Madre y Maestra, que no era pontificia, utilicé el método del profesor Duverger, porque le di una explicación sociológica al fenómeno jurídico y político, de manera que las instituciones políticas fuesen estudiadas para entender el régimen político y el derecho constitucional.

Queridos amigos, hasta la próxima.





## REFLEXIÓN

### ORIGEN DE LA VICEPRESIDENCIA

---

8 de junio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, hay un tema que siempre es de interés de los estudiosos del derecho constitucional y más en esta época que vive la República Dominicana. Me refiero a la cuestión de la vicepresidencia de la República.

Es decir, ¿cuándo aparece en la historia constitucional dominicana la vicepresidencia de la República?

Creo que ustedes ya saben que en la primera Constitución, del 6 de noviembre de 1844, no hay vicepresidencia de la República.

¿Cuál es la explicación? Sencillamente, que la Constitución haitiana de 1843 fue la principal fuente de la primera Constitución nuestra de San Cristóbal.

Esa Constitución haitiana de 1843, de la cual copiamos 113 artículos, no tenía la institución de la vicepresidencia de la República, a pesar de que esa Constitución establecía la República Haitiana.

Entonces, aunque nosotros estuvimos influenciados por la Constitución norteamericana de 1787, que creó la presidencia y la vicepresidencia, no pudimos tener vicepresidencia, porque la Constitución Haitiana de 1843, que nos sirvió de fuente esencial, no la consagraba.

Ahora bien, ustedes se preguntarán, ¿cuándo surge la vicepresidencia? Sencillamente, con la creación de los Estados Unidos de Norteamérica, cuando por primera vez aparece la figura del presidente y la del vicepresidente de la República.

¿Por qué? Porque en los Estados Unidos se creó por primera vez el régimen republicano y presidencial.

¿Qué quiere decir republicano, que es un régimen que establece una república? No necesariamente. Lo esencial del régimen republicano es que los gobernantes se eligen por un período determinado: cuatro años, cinco años, seis años, siete años; eso, por oposición a lo que acontece en el régimen de la monarquía, donde el monarca reina por tiempo indefinido y el poder se transmite a través de la herencia. Por eso surge en los Estados Unidos, con el régimen republicano, la figura de la vicepresidencia de la República.

El primer vicepresidente de los Estados Unidos de Norteamérica fue John Adams, elegido en 1789, al mismo tiempo que el primer presidente George Washington, que duró dos períodos y terminó en 1797. Adams fue vicepresidente en las dos oportunidades.

Fíjense qué curioso. Una vez le preguntaron a John Adams qué opinaba de la vicepresidencia, y esta fue la respuesta de quien fue dos veces vicepresidente de la República y segundo presidente de los Estados Unidos... Dijo: “La vicepresidencia es la más insignificante de las funciones públicas que la mente humana ha podido concebir”.

Fíjense qué juicio, el del hombre que fue dos veces vicepresidente, y que luego ostentó la presidencia.

Por supuesto, en los Estados Unidos, el vicepresidente tiene una función específica, y es que preside el Senado de la nación, pero lo hace solamente en determinadas oportunidades y cuando se produce un empate en las votaciones senatoriales; entonces, su voto decide.

En los Estados Unidos hay cincuenta estados. Cada Estado tiene dos senadores, que multiplicado por cincuenta, son cien, es decir, que hay número par; si hay una votación que queda 50 a 50, entonces se llama al vicepresidente, que decide con su voto.

Normalmente, en el Senado hay una especie de “speaker”, que es quien preside las sesiones.

Por muchos años, en los Estados Unidos el vicepresidente solo estaba para sustituir al presidente, en caso de muerte, renuncia o de su destitución, pero con los años, ya entrado el siglo XX, en los Estados Unidos se estableció que el vicepresidente puede sustituir temporalmente al presidente, sin que se haya producido su muerte o destitución.

Vamos a poner un ejemplo. Cuando el presidente Ronald Reagan sufrió un atentado, estuvo hospitalizado y, durante su recuperación, el vicepresidente George Bush (padre) ejerció la presidencia de los Estados Unidos. Así, en los años subsiguientes ha habido, digamos, un conferimiento de atribuciones específicas al vicepresidente, sobre todo en materia de política exterior. Eso depende del presidente, que diga ‘le voy a encomendar seguir la política exterior, mejorar las relaciones con Europa o con Asia’; de manera que el vicepresidente hace lo que el presidente le señala. Por eso, cuando el general Charles de Gaulle pensó en la Revolución francesa de la V República de 1958, Michel Debrét, que fue uno de los padres de esa revolución, primer ministro del general de Gaulle, le preguntó al general: ¿Usted qué quiere, un régimen fuerte, con una elección por el sufragio universal, que no tenga restricciones, ustedes quieren un vicepresidente?, y el general de Gaulle le contestó a Michel Debrét, “no quiero viudo”. Francia se quedó sin vicepresidencia de la República, y ha permanecido así.

En la República Dominicana, en la Constitución de 1844, no existió vicepresidencia. Se crea la figura durante las dos reformas constitucionales del año 1854, la reforma de febrero y la de diciembre; el primer vicepresidente fue el general Manuel de Regla Mota, y el presidente era Pedro Santana. Ahí es cuando se crea por vez primera la vicepresidencia en la República Dominicana, que continuó en el año 1958.

En la próxima entrega veremos cómo ha transcurrido en las constituciones de nuestro país la vicepresidencia de la República y cómo, paulatinamente, se le han ido otorgando funciones a la vicepresidenta o vicepresidente, y que no sea –como decía el general de Gaulle– un viudo o viuda del presidente.



# REFLEXIÓN

## RECUENTO SOBRE LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

---

19 de junio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, ustedes recuerdan que nosotros señalamos, en la entrega anterior, que el general Manuel de Regla Mota fue el primer vicepresidente de la República, en ocasión de las reformas de febrero de 1854 y de diciembre del mismo año.

Al igual que John Adams, que fue el primer vicepresidente de los Estados Unidos de Norteamérica y segundo presidente; en este caso, el general Manuel de Regla Mota fue el séptimo presidente de la República Dominicana, en el año de 1856.

En la ocasión anterior quedamos en señalar cuál había sido el recorrido del tema de la vicepresidencia de la República en la historia constitucional de nuestro país.

Es bueno señalar que después de la Restauración, prácticamente todas las constituciones eliminan la función de vicepresidencia de la República; por ello no existe en 1865, ni en 1866, ni en 1874, 1875, 1877, 1878, ni tampoco en 1879 ni en 1880.

Sin embargo, en ese interregno, en la Constitución de 1872, que tenía 72 artículos, se estableció la vicepresidencia de la República. Es bueno se-

ñalar que durante el período de Ulises Heureaux (Lilís), en esas reformas de 1877 y 1896 sí existe la vicepresidencia de la República.

Pasemos al siglo XX. En 1908 no hay vicepresidencia ni en las constituciones de 1942, 1947 y tampoco en 1961.

Fíjense bien, en la Era de Trujillo hay dos reformas constitucionales que no prevén la vicepresidencia de la República: la de 1942, en cuya Constitución se le otorgan los derechos políticos y el derecho al voto a la mujer, y en 1947, cuando se crean el Banco Central, la Junta Monetaria y el sistema financiero de la República Dominicana.

Ya cuando se produce la reforma de 1961, a final de año, el tirano Trujillo había desaparecido.

A partir de 1962, hasta la época actual, siempre hemos tenido vicepresidente o vicepresidenta de la República.

Es muy importante señalar que a través de la historia, la función era reemplazar al presidente de la República, pero no siempre fue así. A veces, le tocaba sustituir al presidente el Consejo de Ministros, el Ministro de Interior y Policía, el ministro de Guerra y Marina, y también al presidente de la Suprema Corte de Justicia, pero a partir de 1942 siempre hemos tenido vicepresidente, y esos vicepresidentes han asumido las tareas que el presidente de la República de turno les ha confiado.

Nosotros encontramos que a partir de 1966, el vicepresidente es don Francisco Augusto Lora, que dura en el puesto hasta 1970. No tiene funciones, realmente, porque en 1968 se distancia del presidente Balaguer, y crea el Movimiento de Integración Democrática (MIDA), que es antirreeleccionista.

Del 1970 al 1978, el vicepresidente es Carlos Rafael Goico, un seibano distinguido, quien desempeñó funciones en la Secretaría de Estado y Relaciones Exteriores y otras funciones que le encomendaba Balaguer.

En el ámbito de la vicepresidencia de la República, en 1986, el ingeniero Carlos Morales Troncoso es escogido como vicepresidente, y el presidente Balaguer le nombra en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), e incluso como embajador en Washington, entre otras funciones.

En 2000 nos encontramos con que la primera dama que ejerce la vicepresidencia de la República es la doctora Milagros Ortiz Bosch, nombrada por el presidente Hipólito Mejía como Secretaria de Estado de Educación.

Posteriormente, en 2004, el doctor Rafael Albuquerque es el elegido y funge durante ocho años como vicepresidente. Es decir, tanto Carlos Morales Troncoso como Rafael Albuquerque tuvieron un período de ocho años.

Al doctor Albuquerque se le encomendó el desarrollo de las políticas sociales con los programas de “Solidaridad”, “Comer es Primero” y otros programas que se establecieron.

Nosotros tenemos el caso de la doctora Margarita Cedeño, quien fue electa vicepresidenta de la República en 2012 y tuvo las políticas sociales, el gabinete social y todos esos programas y va a cumplir, el 16 de agosto de 2020, también 8 años en el cargo.

Como ustedes pueden ver, el hecho de que en la República Dominicana se haya establecido la vicepresidencia en algunos períodos y se haya eliminado en otras épocas, ha tenido consecuencias en la forma de elección del vicepresidente. Hasta el año de 1927, si el vicepresidente desaparecía, se nombraba un vicepresidente, pero a partir de ahí, inexplicablemente, en la República Dominicana no había mecanismo de sustitución vicepresidencial, si se moría el vicepresidente.

¿Qué acontece? Que en julio de 1982 fallece el presidente Antonio Guzmán, y el vicepresidente Jacobo Majluta accede a la presidencia de la República, que ocupa durante 43 días.

Este servidor se encontraba como cónsul general de la República en la ciudad de Nueva York y, como consecuencia de ese fenómeno, de que el país se había quedado sin vicepresidencia, distinguí unas declaraciones al periódico vespertino “El Nacional”, publicadas en la edición del 8 de julio de 1982, en la página 4, en donde sugiero un nuevo mecanismo de sustitución del vicepresidente de la República.

¿Qué pasa? Cuando el presidente Jorge Blanco accede al poder, nosotros publicamos un artículo en la página 7 del periódico “Listín Diario”, el lunes 4 de enero 1983, donde planteamos la necesidad del mecanismo de sustitución vicepresidencial, que ya el presidente había planteado en la toma de posesión.

Nosotros no imaginamos que ese caballero, amigo, hombre público, Manuel Fernández Mármol, don Manolo, iba a fallecer estando como vicepresidente, y el país se quedó sin vicepresidente, y cada vez que el presi-

dente Jorge Blanco viajaba el exterior, mi querido compueblano y admirado presidente de la Fundación Institucionalidad y Justicia, don Manuel Bergés Chupani, en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia, accedía reiteradamente a la presidencia interina.

En la reforma de la Constitución de 2010 se estableció finalmente un mecanismo de sustitución de la figura vicepresidencial.

¿En qué consiste? En que, si muere el vicepresidente, en los treinta días de haber fallecido, el presidente somete una terna a la Asamblea Nacional, para escoger a la nueva persona que ocupará la vicepresidencia de la República. Si no lo hace en ese lapso, la Asamblea Nacional puede proceder, de *motu proprio*, a elegir el vicepresidente.

Como ustedes ven, la historia del vicepresidente aparece en la Constitución de Norteamérica de septiembre de 1787, y se ha trasladado a múltiples países, incluyéndonos, a pesar de que nuestra primera Constitución, del 6 noviembre de 1844, la Constitución de San Cristóbal, no aparece la vicepresidencia de la República.

Hasta otra ocasión, compatriotas.



# REFLEXIÓN

## FUNCIÓN DE LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

---

10 de julio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, hemos estado hablando del vicepresidente o la vicepresidenta de la República, de esa institución a lo largo de la historia constitucional dominicana. Quiero referirme, en esta oportunidad, al vicepresidente del presidente Juan Bosch en el año 1963.

Ustedes recordarán que el presidente Juan Bosch asumió el poder un 27 de febrero de 1963 y que fue derrocado por un golpe de Estado, el 25 de septiembre del mismo año. Su vicepresidente era Segundo Armando González Tamayo, médico cardiólogo de Puerto Plata, que se dedicó a la filantropía y al servicio a los demás. Constantemente daba asistencia médica a miembros del 14 de Junio, a movimientos sindicales, a integrantes pobres del Partido Revolucionario Dominicano y de otras entidades sociales y políticas de la República Dominicana ¡un verdadero filántropo!

Él no tuvo funciones específicas reconocidas, por la brevedad del período del profesor Juan Bosch, como consecuencia del golpe de Estado.

También quiero referirme al vicepresidente Jacobo Majluta, que como todos sabemos, fue quien sustituyó al presidente Guzmán al momento de su fallecimiento, y fue presidente durante 43 días.

Del año 1978 al 1980, Majluta fue director general de Corporación Dominicana de Empresas Estatales (Corde) y de ahí su pericia y conocimiento de administración, que sirvieron al gobierno de don Antonio Guzmán.

No podemos olvidar a Jaime David Fernández Mirabal, quien fue el vicepresidente del presidente Leonel Fernández en el período de 1996 al año 2000. A él se le encomendó el tema de la reforestación. El programa Quisqueya Verde, y todo lo relativo al tema de reforestación y el medioambiente fue desarrollado por Fernández Mirabal.

Hay un tema que ha suscitado interés, y es el relativo a la sustitución del presidente y del vicepresidente. Vamos a comentar esto.

Si el presidente de la República sale de viaje al exterior, es sustituido temporalmente por el vicepresidente de la República; si el presidente estuviese internado en un hospital y no pudiese despachar los asuntos de Estado, sería sustituido por el vicepresidente de la República. Cuando el presidente de la República renuncia, es destituido o sencillamente fallece, el vicepresidente asume la presidencia por el resto del período de Gobierno que le quedaba.

¿Cuál es el tema? Que si el vicepresidente asume la presidencia en ausencia definitiva del presidente, queda vacante la vicepresidencia.

¿Y cómo se elige? Ya hablamos de eso. Ese nuevo presidente somete una candidatura para que la Asamblea Nacional pueda escoger al nuevo vicepresidente.

Pero la Constitución no señala que ese nominado a la vicepresidencia tiene que ser del partido que postuló al presidente de la República; puede buscar a una persona que no pertenezca a ningún partido.

Es importante señalar que si desaparecen al mismo tiempo el presidente y vicepresidente, quien tiene que someter los candidatos para ser presidente y vicepresidente de la República es el organismo superior del partido que postuló a quienes ya no son ni presidente ni vicepresidente de la República.

Pongamos un ejemplo totalmente hipotético. Supóngase que un presidente y vicepresidente de la República van los dos, en un automóvil, y sufren un percance y mueren los dos. Ustedes saben que en la práctica es difícil que el presidente o vicepresidenta viajen en un mismo vehículo, sea transporte aéreo, marítimo o terrestre, pero supóngase que eso pase; entonces, en esa posición, asume el presidente de la Suprema Corte de Justicia, y dentro de

los quince días de haber asumido la titularidad del Poder Ejecutivo, tiene que someter a la Asamblea Nacional la elección de los nuevos mandatarios en un plazo de 15 días.

Pero en esas condiciones de desaparición, es decir, en ausencia del presidente o vicepresidente, que han renunciado, han sido destituidos o han fallecido, en ese caso, a la Asamblea Nacional hay que someterle una terna, y con esa elección se reconoce el vehículo partidario que perdió esos cargos, debido a la pérdida de la investidura por renuncia, destitución o muerte de esos dos dignatarios.

La Constitución tiene un mecanismo de sucesión presidencial y vicepresidencial. Naturalmente, nadie quiere que eso pase, pero en la vida republicana se han producido esas situaciones y hemos tenido esos vacíos institucionales y ya la Constitución actual prevé todas las posibilidades para que no haya alteración en la continuidad de la dirección del Estado al más alto nivel.

Será hasta la próxima, queridos compatriotas.



## REFLEXIÓN

### JULIO, TAMBIÉN MES DE LA PATRIA

---

20 de julio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, el eminente constitucionalista, periodista, académico y jurista Adriano Miguel Tejada, la pasada semana escribió, en su sección “Ante Meridiano”, bajo el título “Julio, Mes de la Patria”, unas interesantes consideraciones que tiene el mes de julio en la historia dominicana, haciendo un símil con febrero, proclamado Mes de la Patria. Hay dos aspectos que nosotros queremos destacar: el primero es el 15 de julio del año de 1876, cuando fallece en Caracas, Venezuela, el patricio Juan Pablo Duarte y Díez, después de una gran y mortificante enfermedad.

Curiosamente, el 16 de julio de 1838 se fundó la sociedad secreta La Trinitaria, la sociedad revolucionaria La Trinitaria. Eso, cuando uno lee, La Trinitaria está asociada a la trinidad del Dios omnipotente, Dios Padre, Dios Hijo y Dios Espíritu Santo. Y esa sociedad patriótica, secreta y revolucionaria tenía por objetivo lograr la independencia del pueblo dominicano con relación a Haití, la independencia de la República Dominicana.

Es bueno destacar que cuando Juan Pablo Duarte funda, junto a ocho integrantes excepcionales, La Trinitaria, no tiene el honor de que participen en esa creación ni Sánchez ni Mella, por razones diversas que son muchas, atadas a todo proceso de la creación del germen, y anunciar la independencia

nacional y a otros factores. Por eso ahí están Juan Isidro Pérez, Jacinto de la Concha, Pedro Alejandro Pina, Félix María Ruiz, José María Serra, Benito González, Felipe Alfau y Juan Nepomuceno Ravelo.

¿Por qué es importante la creación de esta sociedad secreta La Trinitaria? Porque a partir de ese momento es cuando se comienza a trabajar conscientemente en el proyecto de creación de la República Dominicana. Y hoy yo quiero hacer énfasis en el “Juramento Trinitario”. El trabajo de los trinitarios produce sus frutos sazonados el 27 de Febrero de 1844, con la proclamación de la Independencia, pero la determinación de los trinitarios se revela en el Juramento Trinitario.

Y me voy a permitir leerlo: *“En nombre de la santísima, augustísima e indivisible Trinidad de Dios Omnipotente: juro y prometo por mi honor y mi conciencia, en manos de nuestro presidente Juan Pablo Duarte, cooperar con mi persona, vida y bienes a la separación definitiva del Gobierno haitiano, y a implantar una República libre e independiente de toda dominación extranjera que se denominará República Dominicana, la cual tendrá su pabellón tricolor en cuartos encarnados y azules, atravesados con una cruz blanca. Mientras tanto, seremos reconocidos los trinitarios con las palabras sacramentales: Dios, patria y libertad. Así lo prometo ante Dios y el mundo. Si tal hago, Dios me proteja, y de no, me lo tome en cuenta, y mis consocios, y me castiguen el perjurio y la traición si los vendo”*.

Fíjense ustedes esa profunda fidelidad a Dios, al Señor. Los trinitarios “seremos reconocidos con las palabras sacramentales “Dios, patria y libertad”. Así lo ratifica y lo promete “ante Dios y el mundo”, y “si tal hago, Dios me proteja”. Es decir, hay una profunda convicción cristiana, pero de todo corazón, de estos patriotas que le dieron a Dios como soporte a la patria y a la libertad de la República Dominicana, y por eso el lema patrio establecido por la Constitución nuestra es “Dios, patria y libertad. Entonces, indiscutiblemente que hay una ligazón estrecha entre toda la obra de los trinitarios y la bendición de Dios, que se refleja en la presencia de Dios, que se refleja en la cruz, que no es signo de padecimiento sino de redención, como decía Juan Pablo Duarte, que se refleja en el libro de los Evangelios abierto en Juan 8:32: “y conoceréis la verdad, y la verdad os hará libres”. Es decir, hay una ligazón estrecha entre ese pensamiento cristiano y la República Dominicana.

Por eso particularmente hemos sostenido dentro y fuera del país que la República Dominicana es una República cristocéntrica, porque tuvo a Cristo en el centro de su propia creación y eso fueron los patricios, esos que lo dieron todo, lo dieron todo. Duarte lo dio todo; Mella, Sánchez, para que hoy nosotros tengamos una República Dominicana, para que hoy nosotros tengamos una bandera, un himno, un escudo, una independencia nacional, una soberanía nacional; y por eso hay que reconocer, como dice don Adriano Miguel Tejada, que el mes de julio también tiene en esencia características patrióticas, que lo hacen merecedor de una página separada de la historia de la República Dominicana.

Hasta la próxima.





# REFLEXIÓN

## EL JURAMENTO

---

27 de julio de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Queridos compatriotas, quiero compartir con ustedes lo relativo al juramento que hacen el presidente y vicepresidente de la República cuando se instalan en un período presidencial el 16 de agosto, cada cuatro años.

En ese sentido, debo señalar que hasta la Constitución de 2002 se decía lo siguiente, con relación al juramento presidencial y vicepresidencial: “Juro por Dios y ante el pueblo, por la Patria y por mi honor, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, proteger y defender su independencia, respetar los derechos y las libertades de los ciudadanos y ciudadanas y cumplir fielmente los deberes de mi cargo”.

Pero en la Constitución de 2010 se produce un cambio en el juramento del presidente y del vicepresidente de la República, porque ya no se jura por Dios, en virtud de que el artículo 127 de la Constitución dice: “Juro ante Dios y ante el pueblo, por la patria y por mi honor, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, proteger y defender su independencia, respetar los derechos y las libertades de los ciudadanos y ciudadanas y cumplir fielmente los deberes de mi cargo”.

Ya no se jura por Dios, sino *ante* Dios y *ante* el pueblo. Esto trae, como consecuencia, que algunas personas, ciudadanos, se hayan interrogado de

por qué ese cambio. Algunos entienden que no se puede jurar por Dios; otros entienden que sí se puede jurar por Dios, y nosotros vamos a tratar de explicar la validez de ambos planteamientos que se han presentado en la Constitución de la República a través del tiempo.

Entonces, hablemos de los juramentos. ¿Se puede o no se puede jurar? Veamos esto a la luz de las Sagradas Escrituras. A la luz del tercer mandamiento del decálogo, la prohibición es tomar el Santo Nombre de Dios en vano. No se dice que no se puede jurar, como lo establece Éxodo 20:7 “No tomarás el nombre del Señor tu Dios en vano; porque no dará por inocente el Señor al que tomare su nombre en vano”. De lo anterior se desprende que no está prohibido usar el nombre de Dios, ni en consecuencia, jurar por Él, siempre que la ocasión lo requiera y que sea un uso sobre la verdad.

Lo anterior queda bien claro si vemos lo que dice en el libro de Levítico 9:12: “Y no juraréis falsamente por mi nombre, profanando así el nombre de tu Dios. Yo, el Señor”. Incluso el Señor mandó a los israelitas que juraran por su nombre, cuando les manifestó en Deuteronomio 6:13, “Al Señor tu Dios temerás, y a Él servirás, y por su nombre jurarás”.

¿Entonces, por qué no se puede jurar? En el Nuevo Testamento hay un pasaje, Mateo 5: 33-37, donde el Señor Jesucristo, en el Sermón del Monte, dijo: “Además, habéis oído que fue dicho a los antiguos: No te perjurarás; mas pagarás al Señor tus juramentos. Mas yo os digo: No juréis en ninguna manera; ni por el cielo, porque es el trono de Dios; ni por la tierra, porque es el estrado de sus pies; ni por Jerusalén, porque es la ciudad del gran Rey. Ni por tu cabeza jurarás, porque no puedes hacer un cabello blanco o negro. Mas sea vuestro hablar: sí, sí; no, no; porque lo que es más de esto, de mal procede”.

¿Estaba el Señor Jesucristo contradiciendo lo que se estaba diciendo, lo que se decía en el Antiguo Testamento? De ninguna manera. Nótese que los contemporáneos del Señor juraban por todo el cielo, la tierra, la ciudad de Jerusalén, hasta por sus propias cabezas; y ese Jesús, que estaba enseñando en el Sermón del Monte lo que podía llamarse la Constitución del reino de Dios, la Palabra y el comportamiento que debían de tener todos los que le siguieron, les exhortaba a ser personas creíbles y no necesitar estar jurando por cualquier cosa.

De lo anterior se puede decir que cuando exista una causa que amerite un juramento solemne, que incluya una gran responsabilidad o esté en juego la vida de una o varias personas, cuando las disposiciones legales de una nación establecida por las autoridades correspondientes a las cuales Dios manda a obedecer (ver Romanos 13:1-2), sea en un tribunal o en otros actos de solemnidad que lo exijan, no es pecado el acto de jurar por Dios; el pecado se produce si se jura en vano, si se utiliza su Santo Nombre en vano.

De manera que se puede concluir que se puede jurar, se puede jurar ante Dios, y se puede jurar por Dios, como lo han tenido cartas constitucionales, nuestras constituciones en la República Dominicana. La actual dice: “Juro ante Dios, por el pueblo, por la Patria y por mi honor”.

Será hasta la próxima.



## REFLEXIÓN

# PLANIFICACIÓN ECONÓMICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

---

3 de agosto de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, queremos abordar en esta oportunidad, para esta reflexión, un tema al que no se le da seguimiento en el ámbito constitucional. Es importante para que ustedes se den cuenta de cómo la Constitución actual prevé una serie de mecanismos destinados a garantizar la mejor elaboración de las políticas públicas en nuestro país.

Es que la Constitución nuestra habla, en la sesión relativa de la planificación, de una cuestión sumamente interesante, y es que el artículo 242 de la Constitución se refiere al Plan Nacional Plurianual, esto tiene que ver con la planificación económica. Definitivamente, en un Estado Social y Democrático de Derecho, la planificación es fundamental para que se puedan desarrollar los proyectos importantes para la República Dominicana, para que el gasto se pueda orientar a cuestiones productivas y prioritarias en el país.

Y esta será una magnífica oportunidad por la nueva administración gubernamental que se va a instalar el próximo 16 de agosto, y ustedes verán por qué. Porque la planificación económica es tan importante en un país como el nuestro, donde en muchas oportunidades, por el solo cambio de un ministro, se cambian las prioridades.

Este artículo que nosotros estamos mencionando, que es el artículo 242 de la Constitución, lo voy a compartir con ustedes. Dice: Plan Nacional Plurianual. El Plan Nacional Plurianual del Sector Público y sus correspondientes actualizaciones será remitido al Congreso Nacional por el Poder Ejecutivo durante la segunda legislatura del año en que se inicia el período de Gobierno, previa consulta al Consejo de Ministros, para conocimiento de los programas y proyectos a ejecutarse durante su vigencia. Los resultados e impactos de su ejecución se realizarán en un marco de sostenibilidad fiscal.

¿Qué significa eso? Que la nueva administración que se instale en el país, y cuando se inicia el período de Gobierno, previa consulta al Consejo de Ministros, el Poder Ejecutivo tiene que remitir al Congreso Nacional el cúmulo de proyectos, de programas, a ejecutarse en ese Plan Nacional Plurianual del sector público. Eso es sumamente importante, y hay que ligarlo con disposiciones del reglamento interno de la Cámara de Diputados y del Senado que se refieren de la agenda legislativa a priorizar.

Ustedes saben que el nuevo Gobierno inicia, cada 4 años, en el mes de agosto. El mes de agosto es la apertura de la segunda legislatura del año. La primera empieza el 27 de febrero. Cada legislatura de estas se extiende por 150 días, salvo las convocatorias extraordinarias del Poder Ejecutivo, por las prórrogas que se puedan hacer.

En ese sentido, por ejemplo, utilicemos el reglamento del Senado de la República. El artículo 143 del Senado se refiere a la agenda legislativa priorizada y dice así: Artículo 143. Agenda Legislativa Priorizada. - El Pleno del Senado podrá otorgar un tratamiento prioritario a la tramitación congresional de algunas iniciativas de especial relevancia. Estos proyectos de ley, una vez tomados en consideración, integrarán la Agenda Legislativa Priorizada y no podrán exceder de quince proyectos.

Y claro, el artículo 144, que dice: Duración de la priorización. - La priorización acordada tendrá una duración de dos legislaturas ordinarias; no obstante, los proyectos de ley priorizados que no hayan sido definitivamente aprobados durante ese lapso deberán ser incluidos, previa reintroducción y toma en consideración reglamentaria, en la Agenda Legislativa priorizada inmediatamente posterior.

De manera que las nuevas autoridades gubernamentales tendrán en sus manos el Plan Nacional Plurianual. Eso, en el ámbito del Poder Ejecutivo o el Consejo de Ministros se conocerá, y este programa de proyectos, realizaciones, obras, será remitido al Congreso Nacional. El Congreso como la Cámara de Diputados podrán establecer la agenda legislativa priorizada, de manera que los planes de desarrollo de un Gobierno que tiene un mandato de cuatro años puedan conocerse de antemano, y puedan recibir la sanción del órgano legislativo y, en consecuencia, eso redunde en beneficio del pueblo dominicano, porque la planificación económica es un elemento central para una óptima aplicación de políticas públicas.

Será hasta la próxima.

Muchas gracias.





# REFLEXIÓN

## DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

---

21 de septiembre, de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, ustedes han escuchado que el lema de este año del Tribunal Constitucional es “Democracia constitucional”, y esto puede parecer como algo que suma, agrega y no define; me explico. Se supone que la democracia debe desarrollarse bajo el manto y el ámbito de la Constitución.

Entonces, ¿por qué hablar de democracia constitucional? Para que la democracia exista como gobierno por el pueblo y para el pueblo, se requiere el respeto a la Constitución. Quiero decirles que la responsabilidad de consolidar la democracia dominicana como una democracia constitucional, cuyas líneas básicas están delineadas en esa especie de “carta de ruta” que constituye la Constitución de la República, no es exclusiva del Tribunal Constitucional. Nos corresponde a todos: los altos funcionarios de la nación, los empresarios, los periodistas, los obreros, el estudiantado, las amas de casa, los políticos... en fin, todos los dominicanos tenemos la responsabilidad de vivir en Constitución, consolidando cada día la democracia.

Todos somos un fragmento de la Constitución. Cada ciudadano aporta a la construcción de la Constitución viviente cuando participa activamente en los procesos democráticos e institucionales establecidos en nuestra carta magna y cuyo espacio participativo garantiza nuestro Tribunal Constitucional.

Así pues, la democracia que debe preservar el Tribunal Constitucional no es ya aquella que Ferrajoli denomina formal y “Working majority”, esto es, la absoluta voluntad de las mayorías, sino que es una democracia limitada por el respeto de los derechos fundamentales que contiene la Constitución como ley suprema del país a la cual deben acomodar sus actuaciones todos los poderes públicos y la ciudadanía en general. Ello no supone anular la democracia tradicional, sino enriquecerla con la exigencia de preservar unos contenidos que no pueden ser afectados por el poder de decisión mayoritario, en aras de asegurar la dignidad, la igualdad y a libertad de las personas.

Ese es el compromiso de nosotros, del Tribunal Constitucional. Hasta la próxima, queridos compatriotas.

# REFLEXIÓN

## DÍA DEL NIÑO

---

28 de septiembre de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Compatriotas, como ustedes saben, el 23 de diciembre de cada año se celebra tradicionalmente el Día del Niño, pero desde hace algunos años, el 29 de septiembre se considera el Día de los Niños, o de la niñez. Eso, por supuesto, para ponerse a tono con las exigencias de la vida moderna.

Ahora bien, lo más importante no es que sea Día del Niño, Día de la Niñez, lo más importante es que la Constitución de la República, en su artículo 56, que se refiere a la protección de las personas menores de edad, señala: “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”.

En consecuencia, en el numeral primero “Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos.

Debo declarar que cuando estuve al frente de la Secretaría de Estado de Trabajo, el país y las instituciones correspondientes desarrollaron una verdadera ofensiva para disminuir sino erradicar, las peores formas de trabajo infantil. Ese programa tenía una frase conocida, que decía: “porque a los niños, el trabajo les queda grande”; había que erradicar las peores formas de trabajo infantil, y ese fue uno de los valiosos programas para que, finalmente, nosotros fuésemos escogidos presidente de la Nonagésima Segunda Conferencia Internacional de Trabajo, celebrada en Ginebra, en junio de 2004.

El numeral segundo del artículo 56 señala: “Se promoverá la participación activa y progresiva de los niños, niñas y adolescentes en la vida familiar, comunitaria y social”, es decir, que se proveerá a los niños de ese amor de la vida familiar. Eso es esencial para su formación y para su crecimiento.

El numeral tercero establece: “Los adolescentes son sujetos activos del proceso de desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, creará oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta”. Esto se refiere a que los adolescentes son sujetos activos del desarrollo. El Estado, con la participación solidaria de la familia, y la sociedad, debe crear las oportunidades para estimular su tránsito productivo hacia la vida adulta. La niñez es el futuro de la patria; si nosotros no trabajamos con la niñez, será imposible verdaderamente la construcción de ciudadanas y de ciudadanos que aporten a la vida en Constitución. Lo que yo he llamado la “generación constitucional”.

Esa “generación constitucional” inicia con la niñez, y el interés superior del niño debe ser el motor que guíe toda las políticas públicas, legislativas, sociales, económicas, culturales, educativas, en favor de la niñez dominicana.

Queridos compatriotas, hasta la próxima.

# REFLEXIÓN

## COMPETENCIAS CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES)

---

10 de octubre de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Queridos compatriotas, muy buenos días. Hoy queremos, a propósito del diálogo social, de las conversaciones que se puedan establecer en el país para resolver problemas fundamentales de la vida económica y social, a la luz de los problemas causados por la pandemia y la crisis económica, queremos hablar del Consejo Económico y Social (CES).

El artículo 251 de la Constitución dice que “la concertación social es un instrumento esencial para asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social”.

Para promoverla, habrá un Consejo Económico y Social, órgano consultivo del Poder Ejecutivo en materia económica, social y laboral, cuya conformación y funcionamiento serán establecidos por la ley.

¿De dónde viene la figura del Consejo Económico y Social? Viene de la Constitución francesa del general Charles de Gaulle, 1958.

A nosotros nos tocó, en un curso de Maestría en Ciencias Jurídicas, impartido en 1988, en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), hablar del Consejo Económico y Social. Señalaba entonces que

es una asamblea consultiva de los poderes públicos para que, mediante la representación de las actividades económicas y sociales, favorecer la colaboración de las diferentes categorías profesionales, entre ellas, asegurar su participación en la política económica y social del Gobierno; es decir, se trata de una asamblea consultiva y representativa.

Eso escribimos nosotros en esa maestría de Ciencias Jurídicas de la PUCMM en Santiago, 1988.

Luego, en esa misma línea, siendo senador por Samaná, presentamos ante el Congreso Nacional una ley que creaba el CES. Ese proyecto de ley fue presentado el 4 de julio del año 2000 en el Senado de la República.

Posteriormente, en la Constitución de 2010, nos toca elaborar el párrafo del artículo que nosotros acabamos de mencionar, el 251, sobre el CES; lógicamente, es un organismo dedicado a la concertación social.

En consecuencia, en los momentos actuales de la República Dominicana, la ocasión es propicia para acudir al CES y debatir grandes temas del presente y el futuro de la República Dominicana.

Hay precedentes. El Pacto Educativo fue realmente discutido, en su fase fundamental, en el CES; el Pacto Educativo llegó a feliz término, pero cuando se habló del Pacto Eléctrico, que también se discutió, no se dio igual. En ambos casos sí quedó demostrado que había la voluntad y posibilidad de discutir los problemas económicos y sociales en esa instancia, que es asesora del Poder Ejecutivo con la representación de los distintos sectores de la sociedad.

En democracia participativa, el Consejo Económico y Social juega un rol destacado, y estos son momentos en los cuales sería propicia la oportunidad para que una serie de cuestiones que la sociedad dominicana necesita, para sentar las bases de un futuro más promisorio, sean discutidas en ese ambiente del CES, ejerciendo la concertación como instrumento para hacer avanzar los acuerdos, los consensos en búsqueda de una situación mejor para la República Dominicana.

Será hasta la próxima.

Muchas gracias, queridas y queridos compatriotas.

## REFLEXIÓN

### ACTO DE INCORPORACIÓN DE SERVIDORES A LA CARRERA CONSTITUCIONAL

---

26 de octubre de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

*Compromiso.* Este debe ser el significado de este acto de incorporación de servidores a la carrera constitucional: una justa recompensa por el compromiso de laborar con entusiasmo y denuedo durante estos nueve años de existencia del Tribunal Constitucional, por la consolidación de la justicia constitucional en el país.

La Constitución de la República, en su artículo 142, establece el Estatuto de la Función Pública, basada en el mérito y la profesionalización, para garantizar una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Asimismo, los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica No. 137-11 de 2011, señalan que el Tribunal Constitucional podrá dictar reglamentos para su organización y funcionamiento, así como que el régimen laboral de los empleados del Tribunal se regirá por los principios relativos a la función pública.

El sistema de carrera es uno de los mecanismos de la función pública, que garantiza el mérito y la profesionalidad en el ejercicio de la gestión pública en el Estado. En ese sentido, el Pleno del Tribunal Constitucional aprobó, el 21 de mayo de 2016, su Reglamento de Carrera

Constitucional, que regulará las relaciones laborales de los empleados de carrera de este tribunal, el cual está basado en la excelencia profesional y la formación permanente.

En el discurso de rendición de cuentas que pronuncié en enero de este año, en ocasión del octavo aniversario del Tribunal Constitucional, expresé que *“el árbol de la democracia dominicana ha sido abonado con el sudor, la sangre y las lágrimas de todos nuestros héroes y próceres de la Independencia Nacional y la Restauración, guiados por el ideario del patricio Juan Pablo Duarte y la gloriosa espada del general Gregorio Luperón...”*. Hace 182 años, en una memorable noche de julio de 1838, nueve jóvenes patriotas, liderados por Juan Pablo Duarte, crearon La Trinitaria, cuyo noble sueño se hizo realidad, incluso al precio de sus vidas, el 27 de febrero de 1844. Hoy somos una República libre y soberana, gracias al loable sacrificio de tantos hombres y mujeres que desde aquella noche inolvidable han ofrecido lo mejor de su vida para que los dominicanos vivan hoy en democracia. Esta epopeya patriótica no solo debe llenarnos de orgullo como dominicanos, sino que debe servirnos de aliciente para comprometernos con seguir esforzándonos por una mejor patria, una democracia más sólida y una justicia constitucional que nos enorgullezca a todos. Esta es la mejor manera de honrar el sacrificio de estos venerables patriotas que lo dieron todo por garantizarnos una sociedad mejor.

Este compromiso nos atañe a todos, desde el más humilde de los servidores constitucionales hasta los magistrados de este tribunal. Si bien tenemos responsabilidades distintas, el compromiso es el mismo para todos: garantizar la supremacía de la Constitución y los derechos fundamentales. Y aunque juguemos roles distintos, todos somos importantes, porque en esta gran maquinaria al servicio de la democracia y la justicia, como lo es el Tribunal Constitucional, cada pieza del engranaje cumple una función relevante en su funcionamiento eficiente. He señalado, en actividades anteriores, que los servidores constitucionales *“tienen el privilegio de laborar en una de las instituciones públicas con la misión más elevada que se pueda imaginar, que es el diseño constitucional de un país, para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”*.



Sepan que esta incorporación a la carrera constitucional no es un privilegio, sino un compromiso. Todos ustedes son “apóstoles de la democracia constitucional”, comprometidos a seguir realizando sus labores con lealtad, responsabilidad, ética, entusiasmo y determinación teniendo siempre presente que ustedes no sólo trabajan en beneficio de una institución llamada “Tribunal Constitucional”, sino para algo más grande y digno: el engrandecimiento de la patria y la democracia constitucional en el país.

Nunca se olviden de este solemne compromiso y, sobre todo, de aquellas honrosas palabras del patricio Juan Pablo Duarte, que todo dominicano de noble corazón debe recitarlas casi como un credo sagrado: *“Trabajemos por y para la patria, que es trabajar para nuestros hijos y para nosotros mismos”*.



# REFLEXIÓN

## ADRIANO MIGUEL TEJADA

---

8 de diciembre de 2020  
Santo Domingo, República Dominicana

Queridos compatriotas, ustedes han escuchado el mensaje que nosotros enviamos a la sociedad dominicana, en ocasión del sentido fallecimiento de don Adriano Miguel Tejada. Pero hay un aspecto importante, que yo quisiera compartir con ustedes, y es la labor profundamente comprometida, desarrollada por Adriano Miguel en el ámbito del derecho constitucional.

Todos sabemos que él fue coautor de la primera Constitución comentada de la República Dominicana, de la Constitución dominicana de 1966, junto al profesor José Darío Suarez, y en el mensaje, nosotros mencionamos las obras en el ámbito constitucional, pero es bueno destacar que él fue el director de la “Revista de Ciencias Jurídicas” de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, donde precisamente escribía y desarrollaba temas constitucionales. Pero hay algo más importante, que es un testimonio muy personal: don Adriano formó parte de la comisión de trece juristas que escribimos el proyecto de Constitución de 2010.

Pero no solo formó parte de esa comisión, sino que él era, de cierta manera, el coordinador, el que daba los turnos, mantenía la dinámica y organizaba las comisiones, y contribuyó a trazar la estrategia para elaborar las famosas más de 70 o 77 preguntas para la consulta popular, con un gran

sentido práctico y un profundo conocimiento de los temas constitucionales, porque él fue profesor de Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.

Pero, además de ese aporte, hay otro, más significativo. Después de haberse proclamado la Constitución de 2010, el Poder Ejecutivo designó una comisión de juristas que, de cierta manera, asesoraba a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo. El coordinador de esa comisión, que se reunía en el Palacio Nacional, era Adriano Miguel Tejada. ¿Y cuál era la finalidad de la comisión? Ir sentando las pautas y estableciendo la ruta de las leyes complementarias que necesitaba la Constitución.

Y esa comisión se ocupaba precisamente de trabajar esas leyes tan necesarias que mandaba la propia Constitución. Como se ve, Adriano Miguel Tejada era un verdadero constitucionalista y pedagogo de la ciudadanía, porque él tenía la virtud de que en sus escritos de su columna “AM”, en el periódico “Diario Libre”, podía recrear los temas constitucionales con un gran sentido práctico, con una verdadera vocación de comunicar lo que debía ser el comportamiento ciudadano, para lograr una sociedad dominicana más organizada, más justa y más humana.

Como se ve, él (don Adriano) nunca dejó de ser un profesor, un catedrático, un constitucionalista que luchaba por una sociedad mejor, y al ser tan polifacético periodista, hombre de cultura, deportista, bueno, todas esas facetas, uno podría no darle la magnitud que merece su aporte al constitucionalismo.

Él era el editor voluntario, sin recibir nada a cambio, del anuario del Tribunal Constitucional, el cual ha sido una de las joyas de la bibliografía jurídica de la República Dominicana en todos los tiempos. Y había que ver el rigor con que él hacía dos reuniones al año, una para decidir cuál era el tema y la otra para explicar ya cómo iban las cosas y preparar su publicación y la próxima entrega.

De manera que la comunidad jurídica -y el Tribunal Constitucional- ha perdido a unos de los grandes constitucionalistas de la República Dominicana. A todos sus familiares, particularmente a su hija Leonor Tejada, directora interina del Centro de Estudios Constitucionales, enviamos nuestro más profundo y sentido pésame.

Será hasta la próxima.

*Discursos del presidente del Tribunal Constitucional,*  
*Volumen 3: Democracia Constitucional*  
consta de 1,500 ejemplares y se terminó de imprimir en el mes  
de noviembre de 2021, en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.  
Santo Domingo, República Dominicana.