

PENSAMIENTO

REVISTA FACULTAD DE HUMANIDADES

Año 3, No. 5
Enero - junio
2024

ISSN NO. 2811-4833 / © ENERO 2024, UNIVERSIDAD APEC, UNAPEC, SANTO DOMINGO, REPUBLICA DOMINICANA



UNAPEC
UNIVERSIDAD APEC



UNAPEC
UNIVERSIDAD APEC

NUEVO DOCTORADO EN

GOBERNABILIDAD EN UN ESTADO DE DERECHO

Admisiones



Información:

☎ (809) 686-0021, extensiones 2082, 2081 y 2455

✉ admisiones@adm.unapec.edu.do

JUNTA DE DIRECTORES

Elena Viyella
Álvaro Sousa Sevilla
José De Moya Cuesta
Robinson Peña Mieses
Pedro Urrutia Sangiovanni
María Angélica Haza
Cristian Farach
Clara Reid de Frankenberg
Orlando Prieto Goico
Alejandro Marranzini Capano
Dr. Franklyn Holguín Haché

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Franklyn Holguín Haché
Carlos Sangiovanni
Alvin Rodríguez
Alejandro Moscoso Segarra
Emín Rivera
José Antonio Gil
Nan Chevalier
Rosmina Valdez

COMITÉ GESTOR

Alejandro Moscoso Segarra
Nan Chevalier
Alicia María Álvarez Álvarez
Salvador Pancorbo
Rosa Fernández

COLABORADORES EN ESTE NÚMERO

Franklin E. Concepción Acosta
Wilson Gómez Ramírez
Hermógenes Acosta de los Santos
Ámbar Moscoso Polanco
Namphi Rodríguez
Alejandro Moscoso Segarra

GESTIÓN EDITORIAL

Escuela de Artes y Comunicación
Facultad de Humanidades
Oficina de Publicaciones
Dirección de Investigación

TRADUCCIÓN

Junior Arias
Rhina Santelises
Escuela de Idiomas

DIRECCIÓN CREATIVA

Lony Fernández Álvarez
Alicia María Álvarez Álvarez

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO

Lia Mariel Fernández Lora
Laura Inés Javier Germán
Migeiris Molina Flores
Reyson David Mercedes Almonte
Escuela de Artes y Comunicación
Facultad de Humanidades

FOTOGRAFÍA

Patricia Herrera

DISEÑO DE PORTADA

Luis José Aguasvivas

IMPRESIÓN

Amigo del Hogar

ISSN No. 2811-4825, impreso
ISSN No. 2811-4833, en línea

Circulación semestral
Enero 2024

Impreso en República Dominicana

Ilustración de portada

Título: *El peso de la justicia dominicana*

Autor: Luis José Agusvivas

Técnica: Mixta sobre papel craft

Esta obra dedicada al Tribunal Constitucional dominicano rinde un elocuente homenaje al sistema judicial de la nación a través de una representación visual cautivadora. En esta expresión artística se immortalizan elementos emblemáticos del aparato judicial, desde la solemnidad de un juez dictando sentencia hasta la diligencia de una abogada cumpliendo con su deber.

El lienzo se transforma en un escenario donde las imponentes edificaciones judiciales destacan la importancia de ese espacio en la administración de justicia. En el centro de la composición, el martillo de madera, símbolo de autoridad y determinación de los jueces, se erige con significado profundo.

La figura icónica de la justicia, con los ojos vendados y la balanza en alto, sirve como recordatorio visual de la imparcialidad y equidad esenciales en el sistema judicial. La técnica libre empleada en esta obra utiliza texturas a base de gesso, óleo y carboncillo, con aguadas de tinta china para añadir profundidad y expresión.

El uso predominante del color negro enfatiza la seriedad inherente al ejercicio judicial, otorgando a la obra un matiz de solemnidad y responsabilidad. La composición logra eficazmente plasmar las diversas facetas del proceso judicial, ofreciendo una experiencia visual impactante y de fácil comprensión para el espectador. En resumen, la obra se convierte en un testimonio visual elocuente que celebra la esencia y la importancia del sistema judicial dominicano.



REPOSITORIO DIGITAL

La imagen que aparece en cada portada de la revista *Pensamiento* de la Facultad de Humanidades es una obra de arte creada especialmente para eso, o bien cedida en calidad de préstamo por su autor. Eso convierte cada edición de *Pensamiento* en un número coleccionable.





SED JUSTOS. LO PRIMERO,
SI QUEREIS SER FELICES,
ESE ES EL PRIMER DEBER
DEL HOMBRE.

DUARTE

Campus Principal
Dr. Nicolás Pichardo
Edificio 1
Facultad de Humanidades
Unapec

CONTENIDO

EDITORIAL

- 5 Franklyn Holguín Haché

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

- 8 La jurisdicción contencioso-administrativa interpretada por el Tribunal Constitucional dominicano
Franklin E. Concepción Acosta
- 18 Esencialidad patriótica en la línea discursiva y en el accionar del Tribunal Constitucional de República Dominicana
Wilson Gómez Ramírez
- 26 Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana
Hermógenes Acosta de los Santos
- 46 El control jurisdiccional de los derechos sociales: caso República Dominicana
Ámbar Moscoso Polanco
- 58 Libertad de expresión y diálogo democrático: diez años de jurisprudencia constitucional
Namphi Rodríguez
- 80 El impacto del Tribunal Constitucional en la justicia penal dominicana
Alejandro Moscoso Segarra

PARA PUBLICACIONES

publicaciones@adm.unapec.edu.do

pensamiento@unapec.edu.do



Campus Principal
Dr. Nicolás Pichardo

Obra: *Destello tropical*
Autor: Andrés Hernández

Unapec

Editorial

Dr. Franklyn Holguín Haché
Rector de Unapec

Novedosa siempre, en este nuevo número la revista *Pensamiento* realiza un giro notable: el Comité Editorial decidió realizar una publicación temática con el Tribunal Constitucional como eje central. Seis grandes conocedores del tema estampan su firma en esta ocasión. Da inicio el texto de Franklin E. Concepción Acosta, fino prosista quien aborda “La jurisdicción contencioso-administrativa interpretada por el Tribunal Constitucional dominicano”. Expresa que con la modificación constitucional del año 2010 “la jurisdicción adquirió connotaciones y papeles trascendentales para la vida de la nación”, porque, entre otras responsabilidades, pasó a ser juez de la Carta Fundamental del Estado.

Con el sugerente título “Esencialidad patriótica en la línea discursiva y en el accionar del Tribunal Constitucional de República Dominicana”, Wilson Gómez Ramírez reflexiona acerca de las directrices que seguiría el Tribunal Constitucional desde el momento en que fue creado, en cuanto a la valoración del ideal duartiano; le recuerda al lector que el presidente fundador del Tribunal Constitucional, el doctor Milton Ray Guevara, asumió ese ideal desde sus primeros discursos, y siempre ha destacado la figura de Juan Pablo Duarte como guía de ética y moral ciudadanas.

“Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana” es el tema sobre el que nos ilustra Hermógenes Acosta de los Santos a través de unas páginas llenas de la lucidez a que nos tiene acostumbrados. Rastrea las tipologías de diversas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional dominicano y, a partir de ellas, muestra las coincidencias con otros tribunales constitucionales. Frente a las sentencias estimatorias y las desestimatorias, Hermógenes Acosta resalta, además, el valor de las sentencias interpretativas.

Con estilo transparente, de elegantes elucubraciones intelectuales, Ámbar Moscoso ofrece luz al lector acerca de un tema puntual: “El control jurisdiccional de los derechos sociales:

caso República Dominicana”. La autora señala que el objetivo central de su artículo consiste en “presentar la posición del Tribunal Constitucional en la protección de los derechos sociales y su rol en las políticas sociales”; señala que históricamente la justiciabilidad de los derechos sociales ha devenido punto de disidencia en la doctrina y la jurisprudencia comparada, pero que el Tribunal Constitucional ha fijado una posición acertada al respecto.

Experto con gran reconocimiento profesional, Namphi Rodríguez nos deleita con sus palabras referidas a “Libertad de expresión y diálogo democrático: diez años de jurisprudencia constitucional”. El interregno de una década de jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de libertad de expresión y “el diálogo jurisprudencial que se ha producido con la Corte Interamericana de Derechos Humanos” son aspectos neurálgicos en este artículo, abordados a partir de la cita de casos peculiares sin perder de vista la actualidad de las redes sociales y el poder político.

La revista *Pensamiento* culmina el presente número con la elaboración conceptual de Alejandro Moscoso Segarra, quien aborda atinadamente “El impacto del Tribunal Constitucional en la justicia penal dominicana”. Nos recuerda que, a partir de la modificación de la Constitución el 26 de enero de 2010, nuestra nación “fue dotada de una Constitución de avanzada”; también nos ilustra acerca del papel del Tribunal como intérprete de la Constitución, órgano que debe “trazar las pautas del marco interpretativo de los derechos”, entre otras funciones.

La Universidad APEC siente un indescriptible regocijo al colocar en las manos de la comunidad académica este número de *Pensamiento*, especializado y signado por las reflexiones de admirables conocedores del origen, evolución, aportes y futuro del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. ¡Enhorabuena!

La jurisdicción contencioso administrativa interpretada por el Tribunal Constitucional dominicano



Lectura de resolución por los jueces del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

Fuente: Tribunal Constitucional de la República Dominicana.



Franklin Concepción Acosta

Licenciado en Derecho, Universidad APEC, Unapec, 2001, Índice de Honor. Capacitación de Aspirantes a Jueces de Paz de la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), 2005, equivale a Máster en Administración de Justicia. Maestría en Derecho Constitucional, Universidad Iberoamericana, Unibe, 2010. Máster en Derecho de la Administración del Estado, Universidad de Salamanca, USAL, España, 2011. Maestría en Derecho Tributario y Procesal Tributario, Universidad Autónoma de Santo Domingo, UASD, 2018. Doctor en Derecho, Programa Administración, Hacienda y Justicia en un Estado Social, USAL, Cum Laude, 2023.

Docente de grado y postgrado de Derecho Constitucional, Administrativo y Tributario, en: Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), Escuela Nacional del Ministerio Público (ENMP), Unibe, UASD, Utesa, Unphu, Pucmm, USAL y Unapec. Reconocimiento del Colegio de Abogados de República Dominicana, 2013; Distinción de Honor de Unapec, 2016; Reconocimiento de la Escuela Nacional de Abogados, ENA, 2017. Profesor del Año y de la Escuela de Derecho 2023, UASD.

Miembro del Comité Científico Internacional de la revista de *Derecho Constitucional*, del Tribunal Constitucional. Juez de Paz para Asuntos Municipales, Boca Chica, 2006; juez en funciones de Atención Permanente, provincia Santo Domingo, 2007-2009; juez de la Primera Sala del Juzgado de Trabajo, misma provincia, 2010-2012, y juez presidente

del Juzgado de Trabajo, 2012. Desde 2013 se desempeña como juez del Tribunal Superior Administrativo y actual presidente de la Quinta Sala de ese tribunal. Es autor de los libros *El precedente constitucional en la República Dominicana*, *Apuntada Ley No. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo*, *Teoría de las vías de ejecución en el Derecho Administrativo y Los referimientos*; así como de varios artículos publicados en la revista *Gaceta Judicial* y otras revistas indexadas.

La jurisdicción contencioso-administrativa interpretada por el Tribunal Constitucional dominicano

Franklin E. Concepción Acosta

RESUMEN

La jurisdicción contencioso-administrativa fue configurada constitucionalmente como una garantía esencial del estado social y democrático de derecho, porque constituye un mecanismo creado para controlar que la administración pública actúe de forma subordinada al marco jurídico que regula su actividad (la Constitución, las leyes y los reglamentos), lo que permite a los ciudadanos acudir a un control judicial.

Con la entrada en vigor de la modificación Constitucional de 2010, la jurisdicción adquirió connotaciones y papeles trascendentales para la vida de la nación. Además de sus atribuciones ordinarias de control judicial, a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo de la administración pública se le confió un control permanente en derecho al establecer el artículo 165, numeral 2, que tiene atribuciones para conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la administración del Estado y los particulares, lo que la convirtió también en juez de la Carta Fundamental del Estado. En ese sentido, es necesario conocer las interpretaciones realizadas por el Tribunal Constitucional (TC) con relación a esa jurisdicción especializada, así como el alcance de sus atribuciones judiciales.

Palabras claves

Jurisdicción contencioso-administrativa, Tribunal Constitucional, control jurisdiccional, contrariedad en derecho.

ABSTRACT

The contentious-administrative jurisdiction was constitutionally configured as an essential guarantee of the social and democratic rule of law because it constitutes a mechanism created to control that the public administration acts in a subordinate manner to the legal framework that regulates its activity (the Constitution, laws, and regulations), which allows citizens to resort to judicial control.

With the entry into force of the 2010 Constitutional amendment, the jurisdiction acquired transcendental connotations and roles for the life of the nation. In addition to its ordinary powers of judicial control, the contentious-administrative jurisdiction of the public administration was entrusted with permanent control in law by establishing article 165, paragraph 2, which has powers to hear contentious appeals against acts, actions, and dispositions of administrative authorities contrary to the law because of relations between the State administration and individuals. which also made her a judge of the Fundamental Charter of the State. In this sense, it is necessary to know the interpretations made by the Constitutional Court (TC) in relation to this specialized jurisdiction, as well as the scope of its judicial powers.

Keywords

Contentious-administrative jurisdiction, Constitutional Court, judicial review, contrariety in law.

El fundamento constitucional de la justicia contenciosa administrativa se encuentra en el artículo 139 de la Constitución dominicana. En él se consagra el control de la legalidad administrativa como un derecho ciudadano, al

establecer que: “Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la administración pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”. Lo que en combinación con los artículos 164 y 165 de esta, dicho control se expresa en una justicia especializada. Es lo que la jurisprudencia y la doctrina llaman un monopolio de control de la actividad administrativa en plenitud, sin que haya zonas exentas de dicho control.

Como se puede verificar, es la propia Constitución que atribuye a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas; y podrá esta última examinar las actuaciones contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la administración del Estado y los particulares. Que en interpretaciones realizadas por el TC ha reconocido ese amplio poder de control que le corresponde a esa jurisdicción especializada y ha indicado en ese sentido que:

(...) en cumplimiento del artículo 139 de la Constitución, que sujeta el control de legalidad de los actos de la Administración Pública a los tribunales, en combinación con las atribuciones que le confiere el artículo 165.2 de la Constitución, que atribuye a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas, podrá esta última examinar las actuaciones contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la administración del Estado y los particulares.¹

Como se puede observar, ese texto está referido al control de legalidad que deben ejercer los tribunales ordinarios, y no al TC en el conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad.² Que en precedente posterior, el propio TC indicó que:

La observancia de estos límites generales, así como de los específicos establecidos por las normas aplicables en cada caso, puede

ser controlada por los tribunales de justicia, pues se trata de límites jurídicos. Ese control de la legalidad que se manifiesta en el presente artículo le corresponde a la jurisdicción Contencioso-Administrativa. Sobre el particular, cabría referirnos al contenido del artículo 139 de la Constitución que sujeta el control de la legalidad de los actos de la Administración Pública a los tribunales, lo cual debe combinarse con el artículo 165.2 del texto Constitucional, que a su vez otorga competencia a la jurisdicción contencioso administrativa para conocer los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas, contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares (...).³

Por otra parte, la jurisprudencia del TC ha delimitado el campo de competencia entre el máximo interprete constitucional y la jurisdicción contencioso administrativa al disponer, entre otras sentencias, que en la TC 0253/13: “9.2. (...) el Tribunal ha fijado ya varios precedentes respecto del objeto y alcance de la acción directa en inconstitucionalidad frente a los actos administrativos del poder público que no tengan las referidas características, dejando establecido que la acción directa en inconstitucionalidad ‘no se trata de un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las cuales deben encaminarse por ante la jurisdicción contencioso-administrativa’” (sentencia TC/0051/12 del 19 octubre de 2012). Así como que: “La impugnación de los actos administrativos por razón de inconstitucionalidad es una competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa y no puede corresponder a la jurisdicción constitucional” (sentencia TC/0073/12, de fecha 29 de noviembre de 2012).

1. TC/0060/13, de fecha 17 de abril del 2013.

2. TC/0105/19, de fecha 27 de mayo del 2019.

3. TC/0073/12, del 29 de noviembre del 2012, Tribunal Constitucional dominicano.

Es preciso destacar que ese Tribunal Constitucional ha esclarecido aún más la cuestión en su sentencia TC/0041/13 del 15 de marzo de 2013, al señalar que los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el TC verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad –supremacía constitucional–. Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales –Art. 75 de la Ley núm. 137-11– o por la jurisdicción contenciosa administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, con lo que la decisión final queda sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias –Art. 53 de la Ley núm. 137-11–, por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional. Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aun cuando no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo, y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.

Esas interpretaciones deben ser entendidas en el sentido de que el sometimiento de la Administración al Derecho implica, como es lógico, que su actuación puede ser controlada jurídicamente por los tribunales competentes “para conocer y decidir los asuntos que la Administración realice en contrariedad al derecho”. De nada valdría que la Carta Suprema proclame que la administración pública está sometida al ordenamiento jurídico del Estado, sin habilitar los mecanismos jurisdiccionales que den efectividad a su mandato.

Cónsono con lo antes expuesto, en la sentencia número TC/0073/12 el TC adoptó el precedente de que la jurisdicción contenciosa-administrativa es la competente para conocer de la legalidad y las contrariedades de constitucionalidad que se presenten en el contexto de los actos que emanen del ejercicio de la facultad administrativa de la administración pública, y se adoptó ese criterio en virtud de la aplicación combinada de los artículos del texto constitucional número 139, el cual sujeta la legalidad de los actos de la administración pública a los tribunales; así como el 165.2, que dispone que esa jurisdicción tiene la facultad de conocer los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho, como consecuencia de las relaciones entre la administración del Estado y los particulares. Con lo que se entiende la denominación “contrariedad al derecho” como contrariedad a la Constitución, a las leyes y demás fuentes del derecho.⁴

Dentro de la filosofía de las cláusulas del Estado social y democrático de Derecho, la jurisdicción contenciosa-administrativa no solo se limita a garantizar la legalidad de la actuación de la administración pública sino que además su control, como lo ha interpretado el TC, es de alcance subjetivo, donde se le da competencia para controlar toda actuación que se lleve en contrariedad al derecho, como indica el artículo 165, numeral 2 de la Constitución dominicana; lo que constituye un control al bloque normativo que se integra por la Constitución, tratados internacionales, leyes y reglamentos, y se asume una misión de control pleno donde no haya zona exenta de esta potestad jurisdiccional.

Esa amplia potestad jurisdiccional debe ir acompañada de un acceso holgado a la justicia. En ese sentido, indica la doctrina autóctona que un aspecto de importancia trascendental contenido en ese artículo 139 de la Constitución se consagra en una acción popular, por lo que cualquier ciudadano tiene la posibilidad de convertirse en defensor objetivo de actuación administrativa de conformidad con el ordenamiento jurídico del Estado, tanto de las acciones y omisiones de todos los órganos y entes que ejercen función administrativa en el



Sede del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo.
Fuente: Tribunal Constitucional dominicano.

Estado. Una consecuencia que se desprende de la acción popular consagrada en el texto comentado es que cuando se trate de una acción directa de inconstitucionalidad ante el TC contra un decreto, reglamento, resolución u ordenanza dictado por un órgano de la administración pública nacional o local, la exigencia de un interés legítimo y jurídicamente protegido previsto en el artículo 185 de la Constitución no tiene aplicación.⁵

Ese andamiaje normativo es lo que garantiza el acceso a la justicia administrativa, consagrado en el artículo 69 de nuestra Carta Magna como un derecho con categoría de fundamental o como una garantía esencial para la tutela de los derechos fundamentales, al consagrar el referido artículo que: “Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas”. Posición asumida por el TC al establecer que cualquier persona puede accionar directamente en control de constitucionalidad. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esa presunción, para el caso

de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y *capacidad procesal*⁶ para actuar en justicia. Eso constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada,⁷ lo que en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal justifica legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo (TC/0345/19 del 16 de septiembre del 2019).

4. TC/0009/15 del 20 de febrero de 2015.
5. Rodríguez Huertas, Olivo et al, *Constitución comentada*, 3ra. edición, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia (Finjus), 2012, pág. 304.
6. Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0028/15.
7. Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 que reconoce legitimación activa a una institución gremial (Colegio Dominicano de Contadores Públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros; TC/0489/17 que reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido, y TC/0584/17 que reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción.

El acceso a la justicia contenciosa-administrativa como reflejo de la evolución del Estado debe traducirse en una aproximación a los postulados centrales del nuevo Estado de derecho, con connotaciones sociales. A razón de eso, nace la idea del equilibrio en el ejercicio del poder, traducida en pesos y contrapesos, que hicieran de la gestión pública un mejor ejercicio ahora controlado. Se deja a un lado la arbitrariedad del no sometimiento de la función pública al ordenamiento jurídico vigente.

La efectividad que reclama el pueblo debe significar que una justicia contenciosa administrativa, sea capaz de llegar a solucionar las controversias que se desarrollen en la actividad y relación ciudadano-Estado o Estado-administrador. Esa efectividad del derecho administrativo enmarcada en el estado de derecho actual reclama el cumplimiento de los derechos fundamentales de los que los ciudadanos ya son titulares por mandato constitucional; y que, de esa manera, por ejemplo, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en el caso de la jurisdicción contenciosa, sea cierto.

Es así que, en una visión del Estado de derecho, la justicia contenciosa-administrativa debe proveer mecanismos que garanticen el cumplimiento de sus postulados y principios rectores a la luz de la evolución del estado de derecho, como esa de protección de los mecanismos legales y disposiciones jurídicas, en el carácter de una justicia que debe adecuarse a los avances del estado de derecho, ahora social, en la garantía y protección de los derechos fundamentales.

Mirar el acceso a la justicia contenciosa administrativa como verdadero derecho fundamental es concordancia a las de protección de los derechos que integran el ordenamiento dominicano, a través de la Constitución en el llamado bloque de constitucionalidad, que en rasgos de operatividad del derecho se traduce en la aplicación eficaz del derecho. Para eso es necesario el cambio de paradigma de la justicia tradicional, y ya lograda una independencia es necesario que sea una justicia pronta.

Por último, en su rol de guardián de la Constitución el TC dominicano ha establecido que el incumplimiento de una sentencia constituye un



Jueces del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.
Fuente: Tribunal Constitucional dominicano.

grave atentado a la esencia del estado social y democrático de Derecho que se proclama en el artículo 7 de la Constitución (TC/0147/14, del 9 de julio de 2014). En alcance similar se ha pronunciado el TC dominicano al indicar que:

(...) se desprende que la tutela judicial efectiva engloba también el derecho a ejecutar las decisiones judiciales, tan necesario para que la tutela efectiva sea tal, y es, además, cuestión de esencial importancia para dar efectividad a la cláusula del estado social y democrático de Derecho que implica, entre otras manifestaciones, la vinculación de todos los sujetos al ordenamiento jurídico y a las decisiones que adoptan los órganos jurisdiccionales, no solo juzgando sino también haciendo ejecutar lo juzgado (TC/0110/13 del 4 de julio de 2013, ver en igual alcance la TC/0339/14 del 22 de diciembre de 2014).

Se trata, pues, de cumplir estrictamente el sentido del fallo sin producir alteraciones. La finalidad que se persigue con la ejecución del fallo judicial es que los derechos reconocidos en la resolución judicial firme se materialicen de manera efectiva. La cláusula que consagra el Estado de Derecho obliga a que la función estatal esté sometida al ordenamiento que se encuentra integrado por la Constitución y las diferentes normas que lo componen, que hayan sido aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, para así garantizar un funcionamiento responsable y bajo el control de los órganos del poder. Eso persigue, que la actividad de la autoridad sea en observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos.

En la actualidad la justicia contenciosa debe ser conciliadora y armonizadora de todas las relaciones sociales, esa noción se enmarca con mayor injerencia en los derechos fundamentales, siendo necesario conciliar los intereses privados con los intereses colectivos. El ordenamiento jurídico dominicano a nivel constitucional establece herramientas

y mecanismos de protección de los derechos fundamentales como valores superiores del estado social de derecho, orientado a todas sus instituciones; es así que debe expresarse a nivel legislativo, y considerarse el principal obstáculo de la justicia contenciosa administrativa, la necesaria y urgente adecuación de las normas orgánicas de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Con eso se refiere que, con la entrada en vigor de la Constitución de 2010 la jurisdicción adquirió connotaciones y papeles trascendentales para la vida de la nación. A la jurisdicción de lo contencioso administrativo, además de sus atribuciones ordinarias de control judicial a la administración pública, se le confió un control en derecho permanente al establecer el artículo 165, numeral 2, que tiene atribuciones para conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, lo cual la convirtió también en un juez de la Carta Fundamental del Estado.



Sesión de la cámara del Senado de la República Dominicana. Fuente: Senado de la República Dominicana.

La consagración a nivel constitucional del proceso contencioso administrativo en el ordenamiento jurídico-administrativo cumple los siguientes objetivos:

1. Garantiza el equilibrio entre los poderes del Estado, porque permite que lo decidido por las entidades y órganos que conforman la Administración Pública o que ejercen funciones administrativas en cualquiera de sus tres niveles de Gobierno territorial –es decir nacional, regional y local– pueda ser revisado a pedido de los interesados por otro poder distinto y autónomo como lo es el Poder Judicial.
2. Refuerza el principio de legalidad que fundamenta a la Administración Pública, porque conforme a la arquitectura constitucional toda acción administrativa debe sujetarse al ordenamiento jurídico preestablecido, razón por la que se confiere al Poder Judicial la potestad de verificar en sede jurisdiccional la legalidad de las actuaciones administrativas impugnadas.
3. Consagra el derecho subjetivo de los particulares para poder cuestionar ante el Poder Judicial todas las decisiones administrativas que les afecten, demandando la satisfacción jurídica de sus pretensiones contra la Administración Pública, lo que constituye un verdadero derecho a la tutela judicial efectiva frente a la Administración, que también está amparado por los tratados internacionales que sobre Derechos Humanos ha refrendado nuestro país.
4. Correlativamente establece una tática reserva constitucional para que el control jurisdiccional de la legalidad de la actividad administrativa se realice exclusivamente a través del Proceso Contencioso Administrativo, como el proceso ordinario destinado especialmente al control jurisdiccional de la legalidad de la actuación administrativa y no mediante otros procesos de orden civil, etc., a excepción de los procesos constitucionales destinados a la tutela de los derechos fundamentales que sirven también

subsidiariamente para el control de las acciones administrativas –amparo, habeas data, proceso de cumplimiento, etc.

5. Al consagrarse el proceso contencioso administrativo se impide que el legislador pueda aprobar normas que excluyan determinadas actuaciones administrativas del ámbito del citado proceso, declarándolas exentas o inmunes a un eventual control jurisdiccional (se proclama la universalidad del control); que se restrinja irrazonablemente el acceso de los particulares ante la justicia para iniciar el citado proceso; que se reduzcan las potestades de la magistratura en orden de ejercer sin restricciones el control jurídico de la Administración o, finalmente, que se desnaturalice el cauce establecido legalmente que impide a los particulares acceder a la tutela jurisdiccional respecto de la Administración Pública.⁸



Dr. Milton Ray Guevara, expresidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Fuente: Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

8. Danós Ordóñez, Jorge, Control Administrativo de la Actividad de la Administración. Elementos de una Teoría del Control de la Administración, en el Vol. 1, XVIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, Organizadores Jaime Rodríguez-Arana [et al.]. – São Paulo, SP: [s. n.], 2019, pág. 328.



Jueces de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana.
Fuente: Poder Judicial Dominicano.

Así las cosas, el ejercicio de las funciones de control de la jurisdicción contencioso administrativa respecto de quienes ejercen funciones administrativas es coherente con esa posición doctrinal e implica siempre referencia directa al texto constitucional; en consecuencia, el control de la Carta Fundamental es permanente por los organismos de esa jurisdicción, no solo por vía general a través del claro contencioso objetivo de algunas de sus acciones sino también, y en eso el sistema es bondadoso y amplio en la protección del ordenamiento, en todos los conflictos de carácter particular o propios del contencioso subjetivo, o incluso en el contencioso mixto. En otras palabras, cada decisión de la jurisdicción contencioso-administrativa dominicana

involucra siempre, quiérase o no, la Constitución Política, sus normas, fuentes, principios y bases sustentadoras.

REFERENCIAS

Danós Ordóñez, Jorge, Control Administrativo de la Actividad de la Administración. Elementos de una Teoría del Control de la Administración, Vol. 1. En XVIII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, São Paulo, Organizadores Jaime Rodríguez-Arana et al., SP: [s. n.], 2019, pág. 328.

Rodríguez Huertas, Olivo et al. Constitución comentada, 3ra. edición, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia (Finjus), 2012.

Esencialidad patriótica en la línea discursiva y en el accionar del Tribunal Constitucional de República Dominicana

Edificio Juan Pablo Duarte, sede del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

Fuente: Tribunal Constitucional



Wilson Gómez Ramírez

Doctor en Derecho, de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Especialidad en Derecho Registral, de la Universidad Ramón LLull-Esade. Ha realizado estudios constitucionales en las universidades de Salamanca, Castilla La Mancha y Complutense, de España.

Ha sido presidente de la Asociación Dominicana de Abogados, Adoma; del Colegio de Abogados de República Dominicana, y de la Federación de Colegios y Agrupaciones de Centroamérica y el Caribe. Ha sido registrador de Títulos del Distrito Nacional; coordinador nacional de los Registradores y Registrador de Títulos de San Cristóbal, y director nacional de Registro de Títulos. Fue juez del Tribunal Constitucional, 2011-2020, y miembro titular de la Junta Electoral del Distrito Nacional, 1994. Fue profesor de las universidades Tecnológica de Santiago (Utesa), APEC (Unapec) y O & M Dominicana; a más de invitado especial de maestrías y diplomados de las universidades Autónoma de Santo Domingo (UASD) e Iberoamericana (Unibe), así como profesor internacional invitado por el Colegio de Registradores de España para los cursos de Derecho Registral para los Registradores de Iberoamérica, en la Universidad Autónoma de Madrid. Ha publicado las obras: Simbología patriótica de República Dominicana, Introducción al estudio del Derecho Inmobiliario Registral, Ética del profesional del Derecho, Efemérides barahoneras, Manual de Derecho Inmobiliario Registral, El sistema inmobiliario registral y la constitucionalidad del derecho de propiedad, y del Diccionario de Derecho Inmobiliario Registral.

Esencialidad patriótica en la línea discursiva y en el accionar del Tribunal Constitucional de República Dominicana

Wilson Gómez Ramírez

RESUMEN

Desde su instauración, quedó clara la directriz que seguiría el Tribunal Constitucional en lo concerniente a la proyección del ideal duartiano y la defensa patria. De hecho, antes de cumplir su primer aniversario se sometió una moción al Pleno de Magistrados para que el fundador de la República, Juan Pablo Duarte y Díez, fuera declarado Primer Constitucionalista dominicano, con el argumento de que el líder trinitario preparó un Proyecto de Ley Fundamental o Constitución Política en el cual se precisa su apego irrestricto al Estado de Derecho, al respeto a los derechos y garantías fundamentales, a la defensa de la soberanía nacional y al principio de autodeterminación, entre otros aspectos de singular importancia.

En los discursos del presidente fundador del Tribunal Constitucional, Dr. Milton Ray Guevara, está presente el ideal duartiano, así como la vida, obra y ejemplo del Prócer, como se muestra en el siguiente fragmento: “Nuestra Constitución, la más avanzada de Iberoamérica, debe ser la fuente inspiradora de la revolución democrática duartiana, sustentada en el reino de la Constitución sobre gobernantes y gobernados, la justicia social, la prosperidad colectiva y la igualdad de oportunidad para todos. Ese es el mejor homenaje que podemos rendir a Duarte, al tiempo que servirá para garantizar la inmortalidad de la República Dominicana frente a los peligros de un mundo incierto y complejo”.

Palabras claves

Tribunal Constitucional dominicano, Juan Pablo Duarte, ideal duartiano, primer constitucionalista dominicano, respeto a los derechos, garantías fundamentales.

ABSTRACT

Since its establishment, the Constitutional Court made clear the directive it would follow regarding the projection of the Duarte ideal and the defense of the nation. In fact, before completing its first anniversary, a motion was submitted to the Plenary of Magistrates to declare the founder of the Republic, Juan Pablo Duarte y Díez, as the First Dominican Constitutionalist, arguing that the Trinitarian leader drafted a Fundamental Law or Political Constitution which emphasizes his strict adherence to the Rule of Law, respect for fundamental rights and guarantees, defense of national sovereignty, and the principle of self-determination, among other aspects of singular importance.

In the speeches of the founding president of the Constitutional Court, Dr. Milton Ray Guevara, the Duarte ideal, as well as the life, work, and example of the Procer, are present, as shown in the following excerpt: “Our Constitution, the most advanced in Ibero-America, must be the inspiring source of the Duarte democratic revolution, based on the reign of the Constitution over rulers and governed, social justice, collective prosperity, and equal opportunity for all. That is the best homage we can pay to Duarte, while also serving to guarantee the immortality of the Dominican Republic in the face of the dangers of an uncertain and complex world”.

Keywords

Dominican Constitutional Court, Juan Pablo Duarte, Duarte ideal, First Dominican Constitutionalist, respect for rights, fundamental guarantees.

INTRODUCCIÓN

Desde el mismo momento en que la versión Constitucional del 2010 fue promulgada el 26 de enero de ese mismo año, y que el Tribunal Constitucional, órgano extra poder llamado a ser el de mayor trascendencia en la vida institucional de nuestro país, quedó claramente establecida y diseñada la directriz que seguiría esa Alta Corte en lo concerniente a la proyección del ideal duartiano y la defensa patria.

Antes del año de haberse instalado ese tribunal, el juez presidente de este, doctor Milton Ray Guevara, sometió una moción al Pleno de Magistrados para que el fundador de la República y creador de la nacionalidad dominicana, Juan Pablo Duarte y Díez, fuera declarado Primer Constitucionalista dominicano, propuesta que fue aprobada a unanimidad por la matrícula de los trece jueces que integraron dicho pleno.

El Tribunal motivó la preindicada moción, resultando la Resolución núm. TC/0003/12, de fecha 11 de diciembre de 2012, dado el hecho incontrovertible de que el líder trinitario preparó un Proyecto de Ley Fundamental o Constitución Política en el cual precisa su apego irrestricto al Estado de Derecho, el respeto a los derechos y garantías fundamentales, la defensa a la soberanía nacional y al principio de autodeterminación, entre otros aspectos de singular importancia.

En los doce años de existencia de este órgano extra poder, que tiene como responsabilidad fundamental, con arreglo al artículo 184 de la Norma Suprema: “Garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”, los actos de tributación al Prócer de próceres, a sus discípulos, compañeros trinitarios, héroes, heroínas y mártires de todos los tiempos han sido solemnes y permanentes.

En la explanada frontal de la edificación de la sede principal del colegiado constitucional, precisamente bautizada por el Pleno de Jueces de éste con el insigne nombre del “verdadero y único fundador de la conciencia nacional dominicana” –como dijera el historiador y maestro Manuel Arturo Peña Batlle– se yergue una escultura en bronce del Pa-

tricio, que tiene una dimensión de 0,80 metros por 0,45 metros, soportada por un pedestal de 1,40 metros por 0,80 metros; y, en efecto, ese lugar se ha constituido en un centro donde se forja la conciencia patriótica de sus servidores. Esa escultura es obra de José Ramón Rotellini, artista de reconocido prestigio y miembro del Instituto Duartiano. A los pies de esa efigie han concurrido magistrados, funcionarios y servidores en general del Tribunal Constitucional, a rendir tributo al Patricio y otros héroes; es decir, a venerar la Patria.

En los discursos del presidente fundador del Tribunal Constitucional, doctor Milton Ray Guevara, están presentes el ideal duartiano, así como la vida, obra y ejemplo del Prócer; esos elementos constituyen el común denominador de la orientación argumentativa ética y patriótica del tribunal más elevado de la República.

En la audiencia solemne de instalación del Tribunal Constitucional su presidente, Ray Guevara aseveró que:

Hablar de Juan Pablo Duarte el día en que se conmemora el 199 aniversario de su nacimiento es entonces mucho más que hablar del fundador de la Sociedad Secreta La Trinitaria y del ideólogo de la independencia. Es hablar del hombre que tuvo la visión de dotar al país, como un legado imperecedero, de los fundamentos normativos esenciales sobre los que habría de evolucionar su completa trayectoria constitucional e institucional.

En esa misma pieza oratoria se consigna que: “(...) las ideas de Duarte son la savia fundacional que ha nutrido las más relevantes expresiones de constitucionalismo liberal democrático, y que más de siglo y medio después, se proyectan en lo mejor de nuestra experiencia institucional como país”. También se encuentra la categórica expresión: “La firmeza y claridad del ideario constitucional de Duarte se expresa, nuevamente, en la fórmula en que postula la fuente de legitimidad de los poderes del Estado en su Proyecto de Ley Fundamental, artículo 2, del Gobierno. ‘Estos poderes (nos dice Duarte)

llámense constitucionales porque son y habrán de ser constituidos, so pena de ilegitimidad, con arreglo a la Constitución y no de otra manera”.



Napoleón R. Estévez Lavandier, Magistrado Presidente actual del Tribunal Constitucional dominicano. Fuente: Tribunal Constitucional Dominicano.

El doctor Ray Guevara cierra su primer discurso con una evocación a Duarte, al citar el artículo primero de su Proyecto de Ley Fundamental, y con tono declamatorio cita la divisa trinitaria, las palabras sacramentales, hoy Lema Nacional: “Dios, Patria y Libertad”. En el discurso de la primera rendición de cuentas del Tribunal Constitucional, pronunciado por su presidente en la Sala Augusta de la Suprema Corte de Justicia en fecha 25 de enero de 2013, este, en una clara manifestación de respeto a la Patria y a la figura más alta de la misma, consignó que: “El Tribunal adelantó su rendición de cuentas, correspondiente al día de la justicia constitucional, Día de Duarte, en razón de las patrióticas festividades que se celebrarán en todo el país en el día de mañana, en que conmemoraremos el bicentenario del nacimiento del más ilustre y más puro de los fundadores de la nacionalidad dominicana”.

Dijo que: “Duarte esbozó las ideas de sólido 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 del Estado de derecho”.

Terminó esta primera rendición de cuentas con esta aseveración:

Nuestra Constitución, la más avanzada de Iberoamérica, debe ser la fuente inspiradora de la revolución democrática duartiana, sustentada en el reino de la Constitución sobre gobernantes y gobernados, la justicia social, la prosperidad colectiva y la igualdad de oportunidad para todos. Ese será el mejor homenaje a Duarte y servirá para garantizar, frente a los peligros de un mundo incierto y complejo, la inmortalidad de la República Dominicana.

En la segunda rendición, efectuada el 27 de enero de 2014, tras reseñar y resaltar los principales logros de la Alta Corte, incluyendo las decisiones más relevantes por su impacto en la justicia constitucional y la colectividad jurídica, el magistrado presidente Ray Guevara, cierra su intervención con las siguientes palabras:

Caminemos por las huellas del Fundador de la Patria. Esforcémonos todos en pisar las huellas de nuestro Fundador, viviendo según los valores cívicos vividos y defendidos por él, como son: el orgullo de ser dominicano; la lucha por mantener la independencia de la República, aunque cueste la vida; el servicio a la Patria con alma, vida y corazón; la actitud democrática, la defensa y el cumplimiento de la ley; el constante esfuerzo por la conquista del bien común.

El discurso de rendición de cuentas del 27 de enero de 2016 incluyó, una vez más, la consideración del presidente del Tribunal Constitucional, una interesante reflexión-exhortación patriótica que reza:

Nunca como antes, el ideal, el pensamiento, la acción, en suma, el legado de Duarte ha sido tan vital para la supervivencia inmortal de la República Dominicana. Duarte es fuente inagotable de nación, libertad, soberanía, independencia, probidad, fe en Dios, trabajo, unidad nacional, justicia. Duarte es la patria, es identidad nacional, es estado de derecho, legalidad republicana, es supremacía de la Constitución.

En ese discurso a la nación, el magistrado presidente del Tribunal Constitucional añadió: “La presente generación y las futuras deben sostener una conversación permanente con el Patrício, para beber en la fuente inagotable de su pensamiento eterno y convertirlo en estrella polar que nos guíe inexorablemente hacia la cristalización cotidiana de su sueño de Estado libre, independiente y soberano, colocando siempre más arriba la bandera tricolor, con la protección del Dios Omnipotente”.

El doctor Ray Guevara hace un impactante cierre cuando cita un tema de nuestro miembro, expresidente del Centro Duartiano de Mao, doctor Antonio Mateo (Monchy) quien compuso el merengue “Mi patria” que interpreta Fernando Villalona: “Que lo sepan los de adentro, que lo sepan los de afuera, en nuestra patria no caben dos banderas. ¡Viva Duarte! ¡Viva la República Dominicana! ¡Viva la Constitución!”.

El 24 de enero de 1918, en la parte final de la rendición de cuentas, aseveró: “El pueblo dominicano, heredero de las glorias de las generaciones que nos precedieron, que tuvo en Duarte, Sánchez y Mella, los forjadores de nuestro Estado libre y soberano, alcanzará la ruta definitiva de la prosperidad y el desarrollo, en la vida en Constitución. Nuestro Estado Social y Democrático de Derecho conjuga admirablemente el liberalismo constitucional que nació en Moca y el profundo sentimiento social de la Constitución del 29 de abril de 1963”. Concluyó con esta exhortación: “¡Hagamos realidad el Estado Social y Democrático de Derecho! ¡Viva la República Dominicana! ¡Viva Juan Pablo Duarte!”.

El 25 de enero de 2019, en el marco de la audiencia solemne de rendición de cuentas del año precedente, el presidente del colegiado constitucional consignó que: “(...) la felicidad ha sido la savia inspiradora que ha permitido una protección cada vez más intensa de los derechos tanto individuales como sociales, para crear condiciones que permutan 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’”.

En el discurso de la audiencia solemne del 23 de enero de 2020, el magistrado presidente del Tribunal Constitucional terminó su rendición de cuentas de la manera siguiente:

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 construir 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.

La pieza discursiva de la Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional, llevada a efecto el 27 de enero de 2021, contiene también la acostumbrada carga patriótica que el presidente, como buen artillero del constitucionalismo y del patriotismo, sabe administrar:

Es por ello por lo que he afirmado múltiples veces que vivir en Constitución, es la más genuina garantía para un mejor presente y un mejor mañana; empoderándonos de ella todos los ciudadanos, no solo del texto constitucional que requiere puntual aplicación, sino del pacto que exige compromiso y lealtad entre todos los dominicanos. Somos un noble pueblo al cual nos identifican tres (3) grandes paradigmas: la fe en Dios, el fervor por la Patria y un profundo anhelo de democracia y libertad, sustentados en nuestra Constitución; son valores supremos simbolizados en el sagrado lema del patricio Juan Pablo Duarte y los trinitarios, de ‘Dios, Patria y Libertad’. El padre de la Patria, Juan Pablo Duarte, primer constitucionalista dominicano (...)

siempre ejercerá la tutela espiritual de la patria dominicana, de su pueblo, de su nacionalidad y de su soberanía.

En la Audiencia Solemne de Rendición de Cuentas del Tribunal Constitucional, escenificada el 25 de enero de 2022, el presidente del colegiado constitucional manifestó:

El más genuino homenaje que podríamos ofrecer al sacrificio de nuestros próceres y heroínas que a lo largo de nuestra historia ofrendaron su vida en aras de la libertad y la democracia, es comprometernos, cada uno de nosotros, en hacer de esa Constitución una realidad viviente en nuestra cotidianidad. La Constitución no es norma suprema solo porque lo proclame la autoridad legítimamente constituida; es preciso, además, que la Constitución palpite en el alma del pueblo, y eso es responsabilidad de cada uno de nosotros. ¡Viva la Constitución dominicana! ¡Viva Juan Pablo Duarte! ¡Viva la República Dominicana!

En la última rendición de cuentas del magistrado presidente del Tribunal Constitucional, doctor Milton Ray Guevara, éste aseguró que: “La protección de la dominicanidad por parte del Tribunal Constitucional no solo ha sido en defensa de la soberanía. Se ha manifestado también al establecer los perfiles de adquisición de la nacionalidad, reconocer el carácter único e invariable del himno nacional, proteger y reconocer los derechos fundamentales que defienden la Constitución y el Estado de Derecho, así como cuidar del patrimonio cultural e histórico de la Nación”.

Entre las numerosas publicaciones de calidad –más de cien títulos– que ha producido esa Alta Corte, figuran obras en las que se resaltan la nacionalidad, el pensamiento político constitucional de Juan Pablo Duarte y los valores patrios. También se han editado cartillas sobre los idearios de Duarte, Sánchez y Mella, sobre la vida y obra de Rosa Duarte, con las cuales se accede a los niños y jóvenes; además se ha hecho

una profusa difusión de posters sobre la Rendición de Cuentas del líder trinitario, ejemplo de honestidad digno de ser resaltado y puesto a la vista de los servidores públicos, así como la impresión de la Ley núm. 210-19, sobre el uso de los Símbolos Patrios.

Otras actividades realizadas por el Tribunal Constitucional en sus doce años de existencia y en interés de resaltar la patria, han sido numerosas conferencias sobre la evolución histórica de la Constitución y el valor de la libertad, así como el uso adecuado de los Símbolos Patrios: charlas en centros educativos públicos y privados sobre los aportes de los trinitarios para lograr la Independencia Nacional, en entidades del Estado y del ámbito privado acerca del pensamiento constitucional de Duarte; cátedras patrióticas especiales en centros de enseñanza de nivel superior; pabellones destacados en las diferentes versiones de la Feria Internacional del Libro, en los que se destacan los acontecimientos históricos patrios.

Es digno destacar la “Gala de la Constitución”, espectáculo artístico en el que, además de destacar el valor del arte y el talento de los artistas dominicanos, se ha constituido en un escenario ideal para reconocer las glorias de luminarias del canto y de la música de nuestro país. Al tiempo que, mediante una impresionante creatividad, se incorporan capítulos trascendentes de la historia dominicana.

He de destacar, además, la realización de varias versiones de la “Feria Patriótica”, espacio donde la población escolar y el público en general acuden para disfrutar de una escenificación teatral de capítulos patrióticos, cantos, manualidades, actividades lúdicas y distribución de literatura sobre la Constitución de la República y sobre la Patria. Es pues digna de resaltar la esencialidad patriótica en la línea discursiva y en el accionar del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en sus doce años de existencia.

CURSOS, TALLERES Y DIPLOMADOS EXTRACURRICULARES SEMIPRESENCIAL Y ONLINE

ESCUELA DE ARTES Y COMUNICACIÓN

- TALLER DE ACUARELA
- TALLER HERRAMIENTA CANVA COMO MODELO DE DISEÑO
- DIPLOMADO *COMMUNITY MANAGEMENT*
- DIPLOMADO COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DEL DIRCOM
- DIPLOMADO FOTOGRAFÍA BÁSICA
- TALLER AUTOMATIZACIÓN DE REDES SOCIALES
- TALLER *VECTORWORKS*

ESCUELA DE DERECHO

- DIPLOMADO DERECHO DE AUTOR
- DIPLOMADO NUEVA LEY DE COMERCIO MARÍTIMO
- DIPLOMADO MARCO NORMATIVO OPERACIONAL DE LAS MIPYMES EN LA REPUBLICA DOMINICANA
- DIPLOMADO DERECHO DEL CONSUMIDOR
- DIPLOMADO EL DEPORTE COMO POLÍTICAS PUBLICAS

ESCUELA DE SOCIALES

- DIPLOMADO FUNDAMENTOS DE CIENCIA POLÍTICA PARA CAMPAÑAS ELECTORALES Y COMUNICACIÓN POLÍTICA
- DIPLOMADO TEORÍA DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO

ESCUELA DE ESPAÑOL

- ENSEÑANZA DE LA PRODUCCIÓN ESCRITA: REDACCIÓN Y ORTOGRAFÍA

Para más información, comuníquese:
(809) 686-0021 ext.2382



Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana



Jueces del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, en audiencia pública.

Fuente: Tribunal Constitucional de la República Dominicana.



Hermógenes Acosta
de los Santos

Profesor de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Magistrado del Tribunal Constitucional de República Dominicana (2011-2021). Presidente y fundador del Instituto Dominicano de Derecho Procesal Constitucional y director de la *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*. Presidente de la Seccional Dominicana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

Las sentencias constitucionales del Tribunal Constitucional de República Dominicana¹

Hermógenes Acosta de los Santos

RESUMEN

En este trabajo se estudian las tipologías de algunas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional de República Dominicana las cuales, como se verá, coinciden, en sentido general, con las de los demás tribunales constitucionales.

La investigación parte de la premisa de que el paradigma kelseniano, consistente en asimilar al Tribunal Constitucional a un legislador negativo, ha sido superado por la realidad y la práctica. Desde hace décadas esos tribunales no se limitan a dictar sentencias estimatorias (que acogen la acción de inconstitucionalidad) o sentencias desestimatorias (que rechazan la acción de inconstitucionalidad), sino que dictan las denominadas sentencias interpretativas en sus distintas modalidades.

Palabras claves

Sentencia, legislador negativo, paradigma kelseniano, sentencia estimatoria, sentencia desestimatoria, sentencia interpretativa, inconstitucionalidad parcial, inconstitucionalidad sin nulidad e inconstitucionalidad con efectos diferidos

ABSTRACT

This paper examines the typologies of certain judgments handed down by the Constitutional Court of the Dominican Republic, which, as will be seen, generally coincide with those of other constitutional courts. The research starts from the premise that the Kelsenian paradigm, consisting of likening the Constitutional Court to a negative legislator, has been surpassed by reality and practice. For decades, these courts have not been limited to

issuing affirmative judgments (which uphold the action of unconstitutionality) or negative judgments (which reject the action of unconstitutionality), but rather they issue what are known as interpretative judgments in their various forms.

Keywords

Judgment, negative legislator, Kelsenian paradigm, affirmative judgment, negative judgment, interpretative judgment, partial unconstitutionality, unconstitutionality without nullity, and unconstitutionality with deferred effects.

INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente los tribunales constitucionales han dictado dos tipos de sentencias en materia de control de constitucionalidad: las estimatorias —que acogen la acción en inconstitucionalidad y anulan la norma cuestionada— y las desestimatorias —que rechazan o declaran inadmisibles la acción en inconstitucionalidad y declaran compatible con la Constitución la norma cuestionada—. Esa tradición se sustenta en la idea de que el Tribunal Constitucional es un legislador negativo, tesis sostenida por Hans Kelsen. Sin embargo, en materia de sentencia la justicia constitucional ha tenido una evolución sorprendente, por lo que el paradigma kelseniano ha sido superado. Dicha evolución tiene dos componentes: por una parte, en la clasificación de sentencias tradicional —estimatorias y desestimatorias— en las que se distinguen las

1. Este trabajo se publicó originalmente en la obra colectiva *Tipología y efectos de las sentencias*, coordinada por el profesor Giovanni A. Figueroa Mejía, publicada en México por la Suprema Corte de Justicia de México y el Centro de Estudios Constitucionales de esa alta corte, en noviembre de 2022.

estimativas pura y simple, las desestimativas pura y simple, las sentencias de inconstitucionalidad parcial, las sentencias de inconstitucionalidad sin invalidez, las sentencias exhortativas, las sentencias de inconstitucionalidad por omisión y las sentencias de inconstitucionalidad parcial; y por otra parte, están las sentencias interpretativas, las cuales se clasifican en sentencias interpretativas *stricto* y sentencias interpretativas *lato sensu*.

A partir de la premisa de que la experiencia de los tribunales constitucionales tiene sus particularidades en la materia, en esta investigación se estudia la práctica del Tribunal Constitucional de República Dominicana con la finalidad de establecer los tipos de sentencias que puede dictar y ha dictado ese Tribunal. Otro aspecto relevante que estudiaremos concierne a los efectos de las sentencias constitucionales y su modulación, aspectos en los que los sistemas también acusan particularidades. En ese orden, este ensayo comprende dos partes: la primera, que se dedica al estudio del funcionamiento del Tribunal Constitucional dominicano y al estudio de los efectos de las sentencias; en cambio, la segunda parte se dedica al estudio de las modalidades de sentencias que dicta ese Tribunal.

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional tiene una misión importantísima en un Estado social y democrático de Derecho, porque tiene facultad y medios para limitar los poderes tradicionales –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– y los poderes fácticos –medios de comunicación, grupos económicos, locales e internacionales, entre otros–. El ejercicio de esa facultad es imprescindible para el funcionamiento del orden constitucional, de la eficacia de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales. El funcionamiento del Tribunal Constitucional depende mucho de la estructura que hayan diseñado el constituyente y el legislador. Una estructura adecuada debe permitir que el Tribunal dicte sentencias de calidad y en plazo razonable.

En esta parte del ensayo explicaremos las razones por las cuales consideramos que el Tribunal Constitucional dominicano adolece de una estructura que le permita funcionar adecuadamente.

I. INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO Y CUÓRUM PARA DELIBERAR.

El Tribunal Constitucional dominicano está integrado por trece jueces.² Para algunos autores, la cantidad de jueces indicada es adecuada porque, según ellos, los tribunales constitucionales europeos tienen una matrícula igual o superior.³ Respecto de esa cuestión, hemos sostenido que, para determinar la racionalidad del número de jueces del Tribunal Constitucional dominicano, debemos tomar como parámetro de comparación a los tribunales constitucionales del continente americano y no a los tribunales del continente europeo; esto así porque los tribunales de ese último continente tienen competencias que difieren de las que tienen nuestros tribunales, lo que se explica en el hecho de que funcionan en sociedades distintas. Así, algunos de nuestros tribunales revisan, a diferencia de lo que ocurre en Europa, las sentencias dictadas por el juez de Amparo y en el ejercicio de esa competencia conocen de los hechos de la causa en la misma forma en que lo hacen los tribunales ordinarios.

Como se comprenderá, un tribunal ordinario funcionaría precariamente si estuviera integrado por una matrícula tan alta como la que tiene el Tribunal Constitucional dominicano.⁴ Por esa razón, se recomienda que nuestros tribunales estén integrados por un mínimo de cinco jueces y un máximo de once.⁵ Lo contrario ocurre en Europa, donde los tribunales de países más grandes tienen una matrícula que oscila entre doce y dieciséis miembros.⁶ Hay dos elementos adicionales que complican la funcionalidad del Tribunal Constitucional dominicano: me refiero a que el cuórum para deliberar y decidir es de nueve jueces y el Tribunal no está dividido en Salas. Esos tres elementos obstaculizan el funcionamiento del Tribunal Constitucional y le impiden dictar sentencias en plazos razonables.⁷

Sin embargo, la referida estructura y en particular el quórum, es defendida en el entendido de que el Tribunal tiene competencia para anular una norma jurídica dictada por el Poder Legislativo, que es un órgano que está integrado por más de doscientos legisladores.⁸ Si el Tribunal Constitucional sólo conociera del control de constitucionalidad podríamos estar de acuerdo con el argumento señalado, pero resulta que como ya se indicó, el Tribunal tiene competencia para conocer, además de la materia señalada, la revisión de las decisiones jurisdiccionales y el conflicto de competencia.

II. COMPETENCIA.

El Tribunal Constitucional dominicano es competente para conocer las materias siguientes: a) acciones directas de inconstitucionalidad; b) control preventivo de los tratados internacionales; c) conflictos de competencia; d) revisión de sentencias dictadas en materia de amparo; e) revisión de sentencias dictadas en cualquier materia, a condición de que hayan adquirido la autoridad irrevocable de la cosa juzgada y cumplan

con los demás requisitos previstos en la ley, y f) cualquier otra materia que le asigne la ley.⁹ De las competencias indicadas, solo interesan para los fines de este trabajo las previstas para proteger la parte orgánica de la Constitución.

A ella me refiero a continuación:

1. El control directo de constitucionalidad: en nuestro ordenamiento coexisten el modelo concentrado de control de constitucionalidad y el modelo difuso.¹⁰ De esos dos controles sólo abordaremos el primero. El objeto de control de constitucionalidad es amplísimo, pues por esta vía puede cuestionarse no sólo la ley adjetiva, sino también los decretos, los reglamentos, las resoluciones y las ordenanzas;¹¹ es decir, que el Tribunal Constitucional controla actos que normalmente se reservan a la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, de manera pretoriana se estableció que el control de los actos de alcance particular y que no tienen carácter normativo corresponde a esa última jurisdicción.¹²



Salón de la Asamblea Nacional. Congreso Nacional de la República Dominicana.

Fuente: Senado de la República Dominicana.

Ese precedente ha sido criticado por quienes consideran que el Tribunal Constitucional desconoció un mandato constitucional expreso;¹³ sin embargo, pensamos que mediante esa sentencia el Tribunal deslindó nítidamente el ámbito competencial de las señaladas jurisdicciones, con lo cual hizo un gran aporte al sistema. En lo que concierne a la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, están habilitados el presidente de la República y una tercera parte de los diputados o una tercera parte de los senadores. Igualmente están habilitadas las personas físicas o jurídicas que demuestren un interés legítimo y jurídicamente protegido.¹⁴

Las dos modalidades anteriores son pacíficas; sin embargo, respecto de la legitimación de los particulares se mantiene un debate que data de 1994, año en que se reincorporó el control concentrado de constitucionalidad.

Ciertamente una parte de la doctrina reivindica la existencia de la acción popular, independientemente de lo que haya previsto el Constituyente, ignorándose de esa manera que es a éste a quien corresponde determinar la modalidad de legitimación que debe implementarse. Efectivamente, en la Constitución anterior se establecía que “cualquier parte interesada” podía accionar. A partir de esa expresión se construyó pretorianamente la acción popular.¹⁵

En la Constitución actual se establece que puede accionar en inconstitucionalidad “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. De la lectura de esa expresión se advierte claramente la intención del legislador de condicionar esa modalidad de legitimación.

Pero la claridad del texto comentado no ha sido óbice para que los partidarios de la acción popular insistan en la reivindicación de la acción popular.¹⁶ Producto de esa insistencia, el Tribunal Constitucional abandonó el precedente consolidado durante ocho

años,¹⁷ el cual consistía en exigir a las personas físicas y morales que demostraran el interés legítimo y jurídicamente protegido.

En cambio, en el nuevo precedente no se exige dicho requisito, sino que se presume, de manera que se acogió la tesis de la acción popular.¹⁸ Ese último precedente desconoce la decisión tomada por la Asamblea Revisora de la Constitución, toda vez que según consta en el acta de la reunión celebrada por este órgano con fecha 19 de octubre de 2009, la propuesta de que se condicionara la legitimación de los particulares a que demostraran un interés legítimo y jurídicamente protegido fue hecha por representantes de los partidos mayoritarios: el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), propuesta que fue apoyada por 99 de 114 asambleístas presentes.¹⁹ Una decisión política tan clara y evidente pudiera ser interpretada con flexibilidad por el Tribunal Constitucional para facilitar el acceso de los ciudadanos a la justicia constitucional, como precisamente fue interpretado durante sus primeros ocho años de funcionamiento.

Lo que no es compatible con la esencia de una democracia representativa es desconocer dicha decisión política, presumiendo “el interés legítimo y jurídicamente protegido” e instaurando de manera pretoriana la acción popular.

2. El control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales: el control de los tratados internacionales se realiza en nuestro país de manera preventiva, a diferencia de lo que ocurre con el control concentrado de normas jurídicas que es *a posteriori*.

Esa modalidad de control es la que prevalece en el derecho comparado.²⁰ Controlar preventivamente los tratados internacionales tiene una gran importancia porque evita las dificultades que se generan en el ámbito de

las relaciones internacionales cuando un tratado es declarado inconstitucional después de su vigencia. Otra importancia que tiene concierne a que si el tratado no es compatible con la Constitución el Estado tiene la oportunidad de renegociarlo o de adaptar la Constitución, en el supuesto de que el mismo revista un interés considerable y el vicio de constitucionalidad no sea muy grave. No obstante, una parte de la doctrina nacional cuestiona esa modalidad de control de constitucionalidad y señala al respecto que el Tribunal Constitucional se limita a agotar un trámite administrativo carente de profundidad y, por otra parte, que el examen de constitucionalidad de un tratado internacional que no se ha implementado impide hacer un examen riguroso y exhaustivo.²¹

La legitimación en esta modalidad de control de constitucionalidad es exclusiva del presidente de la República, quien de manera preceptiva debe someter al Tribunal Constitucional el Tratado Internacional, antes de requerir al Congreso Nacional su ratificación.

Es importante destacar que no estamos en presencia de una acción en inconstitucionalidad, la cual supone un cuestionamiento a la norma, porque el presidente de la República lo que hace es agotar un trámite administrativo, en cumplimiento de un mandato constitucional expreso.

De hecho, la práctica evidencia que el titular del Poder Ejecutivo en lugar de cuestionar el Tratado Internacional lo que hace es defenderlo.

Esa actitud es comprensible porque no puede perderse de vista que el presidente de la República es quien dirige la política internacional y, en esas funciones, es quien representa al país ante las demás naciones y los organismos internacionales; particularmente, a él le corresponde firmar esa clase de tratados.

De manera que lo que sería un contrasentido es que quien firme un instrumento internacional, previo asesoramiento, luego le impute vicios de constitucionalidad. Si se diere

ese insólito caso, el presidente de la República debería, al menos, admitir que cometió un error por mal asesoramiento, por no solicitar asesoría o por cualquiera otra razón.²²

- 3. El conflicto de competencia:** el conflicto de competencia es la disputa que se origina entre poderes públicos, en la que se reivindica o se repudia una competencia asignada por el Constituyente. Originalmente el conflicto de competencia sólo se configuraba entre los poderes públicos tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), pero posteriormente se extendió a todos los órganos que integran la Administración Pública.²³ En el derecho comparado se advierten dos modalidades de conflictos: el positivo y el negativo.

El primero se tipifica cuando dos entes públicos reclaman una misma competencia, el segundo cuando ambos la rechazan.²⁴

Del análisis de la normativa que regula el conflicto de competencia en nuestro país resulta que sólo fue previsto el positivo.²⁵ Efectivamente, el Tribunal Constitucional dominicano estableció que en nuestro sistema sólo fue previsto el conflicto positivo de competencia, pero posteriormente ese precedente fue modificado con la finalidad de llenar el vacío normativo que acusa el ordenamiento en la materia. En efecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que además del conflicto de competencia positivo, también existe el negativo y el atípico.²⁶

Los elementos constitutivos de ese proceso constitucional han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional a partir de la interpretación de la normativa que rige la materia.

Esos elementos son cuatro: 1) debe existir un conflicto entre entes públicos; 2) el objeto de la disputa debe ser una competencia o atribución consagrada en la Constitución; 3) el conflicto debe ser planteado vía el titular del órgano que reclama la competencia, y 4) el titular debe estar legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección o nombramiento.²⁷

A partir del análisis del segundo de los elementos constitutivos del conflicto, es decir, el relativo a que la competencia disputada debe estar prevista en la Constitución, se considera que esa garantía procesal supone un conflicto de carácter constitucional y, en consecuencia, se concluye que la misma es una modalidad de control de constitucionalidad.

Compartimos esa tesis porque, si la competencia disputada o rechazada debe estar en la Constitución, el accionante que reivindica la competencia –conflicto positivo– imputa al demandando la violación del texto constitucional que consagra la competencia –conflicto positivo–.

Mientras que cuando se trate de un conflicto negativo también se imputa una violación a la Constitución, pero no por acción sino por omisión.²⁸

III.EFECTOS DE LA SENTENCIA EN MATERIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Existen dos tesis respecto al momento a partir del cual la sentencia constitucional tiene efectividad.

La primera plantea que la sentencia tiene efecto retroactivo (efecto *ex tum*), en el entendido de que el vicio de inconstitucionalidad tuvo lugar en el momento en que la norma fue aprobada. Lo anterior supone que las relaciones jurídicas formalizadas al amparo de la disposición legal declarada inconstitucional quedarían sin efecto, generándose de esa manera un conflicto con el principio de seguridad jurídica y la protección de los derechos adquiridos.

Mientras que la segunda plantea que la efectividad de la sentencia inicia en la fecha en que ésta se notifica (efecto *ex tunc*), preservándose de esa manera la seguridad jurídica y los derechos adquiridos. El primer sistema se sigue en Estados Unidos de América, pero ha sido considerablemente

atemperado en aras de salvaguardar los derechos adquiridos y la seguridad jurídica. En cambio, el segundo se sigue en Europa.²⁹

En el ordenamiento jurídico dominicano se sigue ese último sistema, según se desprende de la interpretación del artículo 110 de la Constitución y del artículo 48 de la Ley núm. 137-11.

En el primero se consagra el principio de irretroactividad de la ley, principio que se aplica en la materia si asimilamos la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en una modalidad de norma jurídica.

El texto en cuestión establece que ningún poder puede alterar la seguridad jurídica y los derechos adquiridos al amparo de una ley anterior.

El texto constitucional que interpretamos establece una excepción al principio de irretroactividad aplicable en materia penal, en la cual la ley puede tener efectos retroactivos cuando beneficia a la persona que está *sub judice* o cumpliendo condena. En torno a ese aspecto cabría preguntarnos: ¿aplica la retroactividad en materia procesal penal y en materia sustantiva penal?

La pertinencia de esta pregunta radica en qué, tanto la Suprema Corte de Estados Unidos como el Tribunal Constitucional de España, restringen la retroactividad a la materia penal sustantiva, en particular cuando se trata de la reducción de la pena. Tal distinción no es válida en nuestro ordenamiento porque el texto constitucional de referencia no distingue entre normas procesales y normas sustantivas.³⁰

En el segundo texto vinculado al tema analizado, el artículo 48 de la Ley núm. 137-11 se reitera el principio de irretroactividad, pero faculta al Tribunal Constitucional a modular retroactivamente los efectos de la sentencia.

Aunque el legislador no condiciona la modulación retroactiva, entendemos que la misma sólo sería constitucionalmente válida cuando beneficie a la persona o personas vinculadas al proceso, porque según el señalado artículo 110 de la

Constitución la irretroactividad únicamente es válida cuando beneficia al que está *sub judice* o cumpliendo condena y por aplicación del principio de favorabilidad.³¹

IV. AUTORIDAD DE COSA JUZGADA DE LA SENTENCIA EN MATERIA DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Generalmente, las sentencias que adquieren la autoridad de la cosa juzgada son las que acogen la acción en inconstitucionalidad, no así las que rechazan dicha acción.³² En nuestro sistema hay dos textos que se refieren al tipo de sentencias que adquieren el carácter de cosa juzgada en la materia: el 44 de la Ley número 137-11, según el cual las sentencias que denieguen la acción de inconstitucionalidad no adquieren ese carácter; y el 45 de la misma ley que establece que las sentencias que acogen la acción en inconstitucionalidad y anulan la norma cuestionada adquieren el carácter de la cosa juzgada.³³

A la sentencia que rechaza la acción en inconstitucionalidad no se le reconoce carácter de cosa juzgada, con la finalidad de garantizar que la jurisprudencia evolucione y se adapte a los cambios inexorables de la sociedad.³⁴ Esa cuestión reviste interés porque, por una parte, una acción mal motivada o incoada por una persona que carece de legitimación debe ser declarada inadmisibile, eventualidad en la que el Tribunal no tiene oportunidad de determinar si la norma es o no compatible con la Constitución. De manera que es útil dejar abierta la posibilidad de que dicha norma pueda ser cuestionada de nuevo.

Por otra parte, una norma considerada constitucional por el Tribunal puede convertirse en inconstitucional con el paso del tiempo y debido a la evolución de la sociedad.

Las sentencias en materia de control de constitucionalidad

Esta segunda parte se dedica al estudio de las sentencias que dicta el Tribunal Constitucional de República Dominicana en procesos de control de constitucionalidad.

I. Sentencias que puede dictar el Tribunal Constitucional de República Dominicana.

En los últimos tiempos los tribunales constitucionales no se limitan a dictar sentencias acogiendo o rechazando la acción, sino que han desarrollado una variedad considerable de sentencias. En el caso dominicano, los artículos 46 y 47 de la Ley núm. 137-11 habilitan al Tribunal Constitucional a dictar las nuevas tipologías de sentencias. Efectivamente, en esos artículos se establece que:

- Artículo 46: anulación de Disposiciones Conexas. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general declarará también la de cualquier precepto de esta o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.
- Artículo 47: sentencias interpretativas. El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad y declaran la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido de que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la Constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados.
- Párrafo I.- Del mismo modo cuando lo estime pertinente, dictará sentencias que declaren expresamente la inconstitucionalidad parcial de un precepto, sin que dicha inconstitucionalidad afecte íntegramente a su texto.



Ciudad de Santo Domingo, intersección de las avenidas John F. Kennedy y Abraham Lincoln.

Fuente: Periódico *Diario Libre*.

- Párrafo II.- Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales, entendidas en sentido amplio como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.
- Párrafo III.- Adoptará, cuando lo considere necesario, sentencias exhortativas o de cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada.

Amparado en esos textos el Tribunal Constitucional dominicano puede dictar una variedad ilimitada de sentencias. En el primero se prevé la sentencia que declara la inconstitucionalidad por conexidad, mientras que en el segundo se prevén las sentencias interpretativas.

Sobre ese texto se destaca que en su último párrafo se consagra una cláusula abierta, en la que señala que el Tribunal puede dictar “[...] cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada”.

Basado en esos mandatos legales, el Tribunal Constitucional dominicano ha dictado las modalidades de sentencias que describo y explico en los párrafos que siguen.

II. SENTENCIAS ESTIMATORIAS.

La sentencia es estimatoria cuando acoge la acción en inconstitucionalidad, declara la inconstitucionalidad de la norma cuestionada y la anula. Esa modalidad de sentencia es la más frecuente. Pero no siempre la sentencia estimatoria anula la norma, porque hay ocasiones en que se establece la inconstitucionalidad sin anulación con la finalidad de dar la oportunidad al legislador

para que sustituya la norma inconstitucional por otra que sea compatible con la Constitución. El Tribunal Constitucional dominicano puede, como se indicó, dictar cualquier modalidad de sentencia cuando conoce una acción en inconstitucionalidad; sin embargo, hasta la fecha cuando establece la inconstitucionalidad anula la norma cuestionada. Esa modalidad de sentencia puede subdividirse en las submodalidades siguientes: inconstitucionalidad por conexidad, inconstitucionalidad por omisión, inconstitucionalidad parcial, inconstitucionalidad con efectos retroactivos e inconstitucionalidad con efectos diferidos.

- **Inconstitucionalidad por conexidad:** esa es una modalidad de sentencia estimatoria, mediante la cual el Tribunal Constitucional declara inconstitucional una norma porque tiene conexidad con la norma objeto de la acción en inconstitucionalidad.

Como se advierte, esa técnica permite declarar inconstitucional una norma distinta a la que constituye el objeto de la acción.

Se trata de una excepción al principio de inmutabilidad del proceso, en la medida en que se amplía el ámbito del objeto de la acción.

La competencia del Tribunal para dictar la inconstitucionalidad por conexidad está prevista en el artículo 46, cuyo contenido es el siguiente: “La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general declarará también la de cualquier precepto de esta o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados”.

Esa técnica es muy útil, porque no es razonable ni lógico que el Tribunal se abstenga de declarar inconstitucionalidad en normas que tienen un contenido similar a la que se declara inconstitucional. Si al analizar el contenido de la norma cuestionada se advierte que existen otras normas con idéntico contenido que la

cuestionada, conviene que el Tribunal aproveche la ocasión y las expulse del sistema.

De lo contrario, la referida norma inconstitucional permanecería en el ordenamiento hasta que se incoe una nueva acción, lo que constituiría una inobservancia del principio de economía procesal. Un ejemplo de inconstitucionalidad por conexidad es la sentencia TC/0339/14, del 22 de diciembre, en la cual se cuestionó la constitucionalidad de los artículos 13 y 41 de la Ley núm. 2334 sobre registros de los actos civiles, judiciales y extrajudiciales del 20 de mayo de 1885, y en la cual el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

- 16.10. Por otro lado, este Tribunal ha identificado la existencia de una conexidad regulatoria entre los artículos 13, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32 y 42 de la referida Ley núm.
- 2334-1885, por estar configuradas en esos artículos disposiciones que buscan dotar de contenido, así como modular la ejecutoriedad de la tasa que está dispuesta en el artículo 13.16.11.
- En ese sentido, los artículos 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32 y 42 de la Ley núm.
- 2334-1885 deben ser declarados nulos por conexidad en aplicación de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley núm. 137-11, por devenir inconstitucionales.

Inconstitucionalidad por omisión: en esa modalidad de sentencia estimatoria se declara la inconstitucionalidad porque el legislador dictó una norma defectuosa normalmente afectando el principio de igualdad, lo cual se configura en materia de derechos fundamentales; por ejemplo, cuando no se incluye entre los beneficiarios a un sector de la sociedad que tiene las mismas características de los sectores sociales que fueron tomados en cuenta, configurándose de esa forma una inconstitucionalidad por omisión relativa.

En otros casos, la inconstitucionalidad por omisión se tipifica porque el legislador no cumple con un mandato constitucional que le ordene regular una determinada materia, hipótesis en la cual la omisión es absoluta.³⁵

La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad por omisión tiene su base en el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, cuyo contenido es el siguiente: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva”.

Es pertinente destacar que como la causa de la infracción constitucional es una inacción y no una acción, el dispositivo de esta sentencia tiene un contenido distinto al usual de las sentencias estimatorias y, además, dependerá del tipo de omisión que se tipifique; es decir, si se trata de una omisión absoluta o parcial.³⁶ Cuando la omisión es absoluta el Tribunal establece la inconstitucionalidad por omisión y ordena al Poder Legislativo que cumpla en un plazo razonable con el mandato constitucional inobservado.

En cambio, cuando se trata de una omisión parcial, el Tribunal establece la inconstitucionalidad por omisión y suple el defecto que tiene la disposición cuestionada.

Un ejemplo de inconstitucionalidad por omisión absoluta es la sentencia TC/0113/21, del 20 de enero, en la que el Tribunal estableció que:

- 10.2.15. Este Tribunal Constitucional, en pleno ejercicio de su función establecida en los artículos 6 y 184 de la Constitución y 36 de la referida Ley 137-11 de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, al tiempo que reconoce las facultades que la Constitución establece en el Congreso Nacional, como poder independiente y soberano, considera que el legislador ordinario ha sobrepasado el tiempo suficiente, razonable y prudente para dictar las leyes reservadas en los artículos 203, 210 y 272, lo que

ha derivado en la configuración de una omisión legislativa absoluta por incumplimiento del mandato constitucional, lo que ha privado a los ciudadanos del derecho de ser consultados en sus opiniones previo a la toma de grandes decisiones nacionales.

- 10.2.16. Por todo lo antes expuesto, este Tribunal considera que el Congreso Nacional no ha observado el mandato del constituyente en cuanto al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 6 de la Constitución, pues a la fecha, transcurrido once (11) años de ser proclamada, no se ha cumplido con el mandato supremo contenido en los artículos 203, 210 y 272 ni con el mandato constitucional de dotar al país de la legislación necesaria que debe desarrollarse para contribuir a hacer aplicable el contenido de la Constitución.

De la lectura de los párrafos transcritos queda claramente establecido que el legislador no cumplió con tres mandatos constitucionales en los cuales el Constituyente le ordenaba dictar leyes en diferentes materias, a pesar de que al momento en que se dictó la referida sentencia habían transcurrido once años de la fecha del mandato. Así, el Tribunal consideró que el tiempo transcurrido entre los mandatos constitucionales y la fecha de la sentencia era suficiente para que el legislador cumpliera con el mismo y en ausencia de cumplimiento se tipificó una violación a la Constitución por omisión absoluta.

Me parece oportuno destacar que los mandatos constitucionales de referencia ordenaban al legislador regular leyes que abordaban materias de mucha trascendencia para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia. En efecto, mediante el artículo 203 el constituyente ordenaba al legislador regular lo relativo al ejercicio del referendo, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal; mediante el artículo 210 las consultas populares a partir del referendo y a través del artículo 272 el referendo aprobatorio de la reforma constitucional, cuando dicha reforma se refiriera a las materias indicadas por el Constituyente.³⁷

- **Inconstitucionalidad con efectos diferidos y exhortación:** en esa modalidad de sentencia el Tribunal Constitucional acoge la acción en inconstitucionalidad e invita al Poder Legislativo a dictar una nueva norma que no tenga el vicio de inconstitucionalidad advertido. Generalmente se concede un plazo razonable para que el legislador cumpla con la exhortación. En algunos casos el Tribunal establece que, si el legislador no dicta la nueva norma, el vicio que dio origen a la inconstitucionalidad se considerará eliminado y la norma depurada recobrará su vigencia.

En la sentencia TC/0110/13, del 4 de julio, se declara inconstitucional la Resolución 14379-05 dictada por la Procuraduría General de la República el 11 de noviembre. Mediante esa norma se exigía que los alguaciles estuvieran acompañados de la fuerza pública cuando realizaran medidas conservatorias y ejecutorias.

El Tribunal entendió que la materia indicada debía ser regulada mediante ley y que al hacerse por resolución administrativa se violó el principio de reserva de ley. No obstante, el Tribunal pospuso la efectividad de la inconstitucionalidad por dos años y exhortó al legislador a que dictara en dicho plazo una ley que regulara la materia, con la advertencia de que, si el legislador no cumplía, la resolución de referencia quedaría anulada con todos sus efectos.

- **Inconstitucionalidad parcial:** esta inconstitucionalidad se circunscribe sólo a una parte de la norma cuestionada, en el entendido de que el resto de esta es compatible con la Constitución. En ese sentido, la norma cuestionada se mantiene en el ordenamiento, sin la parte que ha sido considerada inconstitucional. Generalmente, las acciones en inconstitucionalidad se interponen contra un artículo o varios artículos de la ley, de manera que los artículos no cuestionados mantienen su vigencia, así como los cuestionados y no declarados inconstitucionales.



Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura de la República Dominicana.

Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

Es tan obvia la facultad de un Tribunal Constitucional para dictar dichas sentencias parciales en esa materia que no parece necesario que exista un texto legal que lo habilite. Sin embargo, el legislador dominicano previó la situación y estableció en el párrafo I del artículo 47 de la Ley 137-11 que el Tribunal Constitucional: “[...] dictará, cuando lo estime pertinente, sentencias que declaren expresamente la inconstitucionalidad parcial de un precepto, sin que dicha inconstitucionalidad afecte íntegramente a su texto”.

Las sentencias parciales pueden consistir en declarar inconstitucional uno o algunos de los artículos cuestionados de una ley o un ordinal de una resolución municipal; pero también pueden consistir en declarar inconstitucional una parte de un artículo. Un ejemplo de sentencia constitucional parcial es la TC/0139/18, del 17 de julio, en la que el Tribunal Constitucional dominicano reitera el criterio establecido en la sentencia TC/0456/15, del 3 de noviembre. Efectivamente, mediante la sentencia indicada se conoció una acción en inconstitucionalidad incoada contra las Resoluciones 46/99, del 12 de marzo; 06/2004, del 14 de enero, y 88/2005, del 2 de junio, dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, y el Tribunal Constitucional decidió lo siguiente:

Tercero: acoger, de manera parcial en cuanto al fondo, la citada acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 25 y 26, literales a), c) y d), de la Resolución núm. 46/99, del doce (12) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999) y la Resolución núm.6/2004, del catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), ambas dictadas por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, y declarar no conforme a la Constitución de la República tales cuerpos normativos por violar el artículo 200 de la Carta Sustantiva, por los motivos precedentemente expuestos.

Las indicadas resoluciones regulan la publicidad exterior y en ella se establecen, por una parte, requisitos que impidan que el establecimiento de dicha publicidad contamine el medio ambiente y, en particular, que produzca contaminación visual; y por otra parte se estableció una tasa que debían pagar las empresas y dueños de negocios que colocaran la publicidad en el interior de su establecimiento. El primer aspecto regulador en la resolución fue declarado compatible con la Constitución. No así el segundo, en el entendido de que el establecimiento de tasas por parte de la autoridad municipal sólo se justifica cuando se afecta un bien público municipal o cuando la autoridad municipal presta un servicio, condiciones que no se cumplen cuando una persona, sea física o moral, coloca la publicidad en el ámbito de una propiedad privada.³⁸

- **Inconstitucionalidad con efectos retroactivos:** cuando abordamos la cuestión relativa a la modulación de la sentencia, explicamos que en la Constitución se consagra el principio de irretroactividad y que la sentencia sólo tendría efectos retroactivos cuando se beneficie a una persona que estuviere sub judice o cumpliendo condena. Mientras que el legislador facultó al Tribunal Constitucional a modular de manera retroactiva los efectos de la sentencia.

Un ejemplo de modulación retroactiva de los efectos de la sentencia implementada en beneficio de la persona lo constituye la sentencia TC/0033/13 del 15 de agosto, en la cual se declara inconstitucional una disposición en materia tributaria que aumentaba en un 50% el impuesto sucesoral por el simple hecho de que el contribuyente residiera fuera del país. El Tribunal no sólo anuló la norma, sino que, además, ordenó a la Administración Tributaria devolver los impuestos pagados con anterioridad a la declaratoria de inconstitucionalidad. Mediante esa sentencia, como se aprecia, el Tribunal dejó sin efecto una relación jurídica, pago de impuestos, consolidada antes de declarar inconstitucional la disposición legal de referencia.

III. SENTENCIAS EXHORTATIVAS.

Mediante esta modalidad de sentencia el Tribunal establece en algunos casos la inconstitucionalidad de la norma, difiere los efectos y concede un plazo al legislador para que tenga tiempo y apruebe dictar la nueva norma. Igualmente, la exhortación puede referirse a que dicte una norma que es ajena a la que se cuestiona. Aquí únicamente se referirá la última variante, porque la primera fue estudiada en el apartado dedicado a las sentencias estimatorias. En efecto, el Tribunal Constitucional dominicano ha dictado sentencias que no tienen relación con el objeto de la acción en inconstitucionalidad que conoce. Un ejemplo de esa práctica lo constituye la sentencia TC/0113/21, del 20 de enero, en la que se estableció lo siguiente:

- 10.2.18. Finalmente, el Tribunal Constitucional considera propicia la ocasión para exhortar, así mismo, al Congreso Nacional, a que proceda a la elaboración y emisión de otras normas de parte del Congreso Nacional, respecto de las que también el constituyente ha previsto una reserva de ley. Tal es el caso de la ley concerniente al régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la zona fronteriza (artículo 10 numeral 2 de la Constitución); ley sobre el Sistema Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (artículo 42, numeral 2); de libertad de expresión y difusión del pensamiento (artículo 49 numerales 1, 2, 3, 4 y 5); ley de estímulo y motivación al deporte, la atención integral a los deportistas y el apoyo al deporte de alta competición (artículo 65, numeral 2); sobre concesión de indultos por parte del presidente de la República en su condición de jefe de Estado (artículo 128, numeral 1-J); la ley orgánica de delimitación territorial (artículo 195); la ley relativa a la región, cuya finalidad es la de definir lo relativo a sus competencias, composición, organización y funcionamiento de éstas, así como el número de estas (artículo

196), y finalmente, la ley concerniente a los sistemas de inteligencia del Estado (artículo 261); sin exclusión de cualquier otra norma respecto de la que exista una reserva de ley en la Constitución y que a la fecha no haya sido dictada.

En el presente caso, se trató de una acción en inconstitucionalidad por omisión, cuyo objeto no eran los textos constitucionales que se señalan en el párrafo anterior, sino los artículos 203, 210 y 272. En dicha sentencia se estableció la inconstitucionalidad por omisión de estos tres textos, porque no se cumplió con los mandatos consagrados en los mismos.

Pero el Tribunal aprovechó la ocasión para exhortar al legislador a que cumpliera con los mandatos constitucionales previstos en los artículos 10.2, 42.2, 49, 65.2, 128, 196 y 261, sin declarar la inconstitucionalidad por omisión.

IV. SENTENCIA DESESTIMATORIA.

Mediante esta modalidad de sentencia, el Tribunal rechaza la acción en inconstitucionalidad cuando considera que la norma cuestionada no adolece de vicios.

Pero también puede ocurrir que la acción sea declarada inadmisibile por defectos procesales, como puede ser la carencia de legitimación del accionante, deficiencia de motivación de la instancia contentiva de la acción en inconstitucionalidad y la carencia de objeto o porque la norma que se pretende anular no puede ser cuestionada por la vía de la acción en inconstitucionalidad.

V. SENTENCIAS INTERPRETATIVAS.

Las sentencias interpretativas se clasifican en interpretativas *stricto sensu* e interpretativas *lato sensu*. A esas últimas pertenecen las sentencias manipulativas o atípicas, las cuales pueden ser sustitutivas, reductoras o adictivas.

En los párrafos que siguen me refiero a cada una de esas sentencias.

- **Sentencia interpretativa *stricto sensu*:** en esta modalidad de sentencia el Tribunal Constitucional establece la manera en que la disposición legal cuestionada debe interpretarse para que sea compatible con la Constitución. También puede establecer la interpretación que considera inconstitucional.
- **Sentencias interpretativas *lato sensu*:** a esta tipología de sentencia corresponden, como ya indicamos, las sentencias sustitutiva, reductora y adictiva. A ellas me refiero a continuación.

A. Sentencia interpretativa sustitutiva: mediante esta modalidad de sentencia la norma no es declarada inconstitucional, sino que se sustituyen las palabras o expresiones contrarias a la Constitución por otras que sean compatibles con la Carta Sustantiva.

De esa manera el Tribunal Constitucional preserva la norma en el ordenamiento, lo cual se corresponde con el principio de presunción de constitucionalidad de la norma dictada por una autoridad competente. Por otra parte, hay que destacar que cuando el Tribunal dicta este tipo de sentencia colabora con el órgano que dictó la norma cuestionada. En la sentencia TC/365/21 el Tribunal Constitucional dominicano aplicó esa técnica, tal como se evidencia en el párrafo que copiamos a continuación:

- 9.16. Es por ello por lo que no obstante dejar establecido que la razonabilidad de la norma se justifica legítimamente en el gravísimo potencial que implican las sustancias contenidas en la norma impugnada (artículo 7 de la Ley núm. 50-88), es preciso que este tribunal constitucional emita una sentencia interpretativa a fin de evitar que el defecto normativo precedentemente advertido desvirtúe los fines que la misma procura. Esta facultad que ha sido legalmente otorgada a este órgano para

trazar el criterio interpretativo constitucionalmente adecuado tiene como propósito garantizar la permanencia de una determinada norma en nuestro ordenamiento jurídico, a condición de que sea interpretada en el sentido que a la misma se le ha conferido y, de esa forma, no producir lagunas innecesarias en el ordenamiento, evitando que el mantenimiento de la norma impugnada pueda lesionar la primacía de la Constitución.

En el presente caso la acción en inconstitucionalidad tenía como objeto el artículo 7 de la Ley núm. 50-58 sobre Drogas y Sustancias Controladas de República Dominicana, de fecha 30 de mayo, en el cual se establece que: “Cuando se trate de LSD o cualquier otra sustancia alucinógena, lo mismo que el opio y sus derivados, en la cantidad que fuere, se clasificará a la persona o a las personas procesadas como traficantes”. El Tribunal consideró que el referido texto adolecía de un defecto normativo, que consideraba como narcotraficante a una persona tomando en cuenta el grado de nocividad de la droga ocupada y no la cantidad que poseía de la sustancia.

Sostuvo el Tribunal que el grado de nocividad debía ser un criterio para determinar la gravedad de la pena, no a así para tipificar el delito.³⁹ En ese sentido, para lograr la preservación de la norma el Tribunal estableció que el texto de referencia debía tener el contenido siguiente: “Cuando se trate de LSD o cualquier otra sustancia alucinógena, lo mismo que el opio y sus derivados, en la cantidad que fuera, se sancionará a la persona o a las personas procesadas con la misma escala de penas previstas para los traficantes”.

Como se aprecia, la diferencia que acusa el contenido transcrito con el contenido original es que a la persona que posee la referida sustancia no se le clasifica como narcotraficante, aunque sí se le aplica la sanción prevista para esa infracción, es decir, que se cambió la expresión “se clasificará a la persona o las personas procesadas como narcotraficantes”, por la expresión

“se sancionará a la persona o a las personas procesadas con la misma escala de penas previstas para los traficantes”.

Considero, sin embargo, que con el cambio de la expresión indicada no se resolvió lo esencial del vicio de inconstitucionalidad advertido, pues si bien es cierto que en adelante la persona a la cual se le ocupe cualquier cantidad de las sustancias señaladas no se considerará como narcotraficante, también es cierto que recibirán la sanción prevista para ese tipo de infracción. Aplicar la pena prevista para un traficante a una persona que posea una ínfima cantidad de la referida sustancia viola el principio de proporcionalidad de la pena.

B. Sentencia interpretativa reductora: esta modalidad de sentencia permite al Tribunal Constitucional eliminar la parte de la norma que la hace inconstitucional y de esa forma se evita expulsarla del ordenamiento. Un ejemplo de sentencia reductora es la TC/0001/15, del 28 de enero, en la cual se estableció lo siguiente:

- 9.3.9. Al resultar inconstitucional sólo una parte y no el texto íntegro del precitado artículo 35, procede a adoptar como ha realizado este Tribunal en situaciones análogas una sentencia reductora, esto es, una decisión que “ordena una restricción o acortamiento de la ‘extensión’ del contenido de la ley impugnada”, declarando así la nulidad de la previsión excesiva para que la disposición legal sea conforme a la Constitución (sentencias TC/0266/13: 9.2.9 y TC/0093/12: 9.3.5).

Esta modalidad de sentencia puede ser adoptada por este Tribunal Constitucional en virtud de la remisión a la práctica constitucional comparada que dispone el párrafo III del artículo 47 de la Ley No. 137-11. Por tales motivos, la declaratoria de nulidad, en el presente caso, se hace exclusivamente a la expresión del artículo 35 de la Ley No. 14-04, que señala: “las personas naturales o jurídicas autorizadas para hacer auditorías e investigaciones especiales en el sector público”.

Esta sentencia reductora fue dictada con ocasión de una acción en inconstitucionalidad que tenía como objeto los artículos 32⁴⁰ y 35⁴¹ de la Ley núm. 10-04, del 20 de enero, que regula la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, órgano constitucional designado por el Senado de la República y que tiene como misión fiscalizar la administración de los fondos públicos. Ambos textos se refieren a la contratación de auditores privados por parte del Banco Central de República Dominicana. En el primero de los textos se establece que las empresas de auditores contratadas deben estar aprobadas por el referido órgano constitucional y una parte del segundo texto asimila la auditoría privada a la auditoría pública.

El Banco Central de la República Dominicana considera que los textos que nos ocupan son inconstitucionales porque violan su autonomía. El primero de ellos fue declarado inconstitucional,⁴² mientras que en cuanto al segundo sólo fue declarada inconstitucional una parte, como ya se indicó, y se preservó el resto de la disposición por ser compatible con la Constitución.

C. Sentencia interpretativa aditiva: mediante esta sentencia el Tribunal Constitucional realiza una operación inversa a la que realiza cuando dicta una sentencia reductora, porque en lugar de eliminar la parte de la norma no compatible con la Constitución, le agrega un nuevo contenido para que sea compatible con ella. Un ejemplo de sentencia aditiva es la TC/0161/13, del 12 de septiembre, relativa a una acción en inconstitucionalidad incoada contra la Resolución núm. 080-09 dictada el 11 de agosto por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), mediante la cual se establece la cuota que deben pagar los usuarios del servicio telefónico por concepto de la implementación de la portabilidad numérica llevada a cabo por las compañías prestadoras del servicio telefónico. El Tribunal Constitucional consideró que el ordinal primero de dicha resolución era contrario al principio de racionalidad y, en consecuencia, inconstitucional, porque exigía el pago de dicha cuota a todos los clientes, sin distinguir

entre los que hacían uso del servicio y los que no hacían uso de dicho servicio.⁴³

Como se aprecia, la objeción constitucional hecha por el tribunal se circunscribe al cobro generalizado de la cuota; de manera más específica, la irracionalidad consistía en exigir el pago de la cuota a quienes no recibían el servicio. El resto de la disposición no era contraria a la Constitución. Por esa razón no se declaró inconstitucional la disposición, sino que se optó por dictar una sentencia aditiva.⁴⁴

El contenido original del ordinal primero de la resolución cuestionada era el siguiente: “Primero: disponer que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la portabilidad numérica en República Dominicana queda establecida en la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)”.

Ese contenido fue modificado por el Tribunal Constitucional, para que en lo adelante tuviera la redacción siguiente: “Primero: disponer que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario que opte por el servicio de portabilidad numérica, el cual estará destinado para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la portabilidad numérica en República Dominicana, queda establecida en la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)”. Básicamente, la expresión que agregó fue la siguiente: “Que opte por el servicio”. Al agregarse dicha expresión el servicio de referencia sería pagado por quienes hicieran uso de él, no así por aquellos que no lo usaran, logrando de esa forma la finalidad buscada por el accionante.

REFERENCIAS

Acosta de los Santos, H. (2010). *El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución*. Santo Domingo, República Dominicana: Universidad APEC.

Acosta de los Santos, H. (2020). *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*. En: Tribunal Constitucional dominicano (pp. 38-39).

Acosta de los Santos, H. (2018). Los defectos de orden normativos del sistema de justicia constitucional dominicano. *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, 3(3), julio.

Brewer-Carías, A. (2018). El control de constitucionalidad de los actos dictados en ejecución directa de la Constitución. *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, 3(3), julio.

Favoreu, L. (1994). *Los Tribunales Constitucionales*. Vicente Visallacampa (Trad.). Barcelona, España: Editorial Ariel.

Fernández Segado, F. (2015). *La Evolución de la Justicia Constitucional*. Madrid: Editorial Dykinson.

Ferrer MacGregor, E. (2010). Entrevista realizada por Lino Vasquez Samuel. *Revista Reforma Judicial*, 2(4), octubre.

Jorge Prats, E. (2013). *Derecho Constitucional*. Santo Domingo, República Dominicana: Iusnovo.

Kelsen, H. (2002). *Esencia y Valor de la Democracia*. Editorial Comares, S.L.

Massó Garrote, M. F. (2011). El Control Previo de los Tratados Internacionales. En: Ferrer MacGregor y Jorge Prats (Coords.), *VII Encuentro de Derecho Constitucional Procesal* (Tomo II). Santo Domingo, República Dominicana.



Banco Central Dominicano. Fuente: Wikipedia

2. Artículo 186 de la Constitución.
3. Jorge Prats, Eduardo, *Derecho Constitucional*, volumen I, Santo Domingo, República Dominicana, Iusnovus, 2013, pp. 504-505.
4. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El control de Constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, Santo Domingo, República Dominicana, Universidad APEC, 2010, p. 235. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, en *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, año 3, núm. 3, julio de 2018, pp. 18-19. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, Santo Domingo, Tribunal Constitucional dominicano, 2020, pp. 38-39.
5. Nogueira Alcalá, Humberto, *Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur*, Lima, Perú, Editora Paletta, 2006, pp. 198-199. Véase también Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución*, op. cit., p. 235. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, op. cit., pp. 17-22. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 39.
6. El Tribunal Constitucional de Austria está integrado por doce jueces titulares y seis jueces suplentes; el Tribunal Constitucional Federal alemán por dieciséis jueces; el Tribunal Constitucional de Italia por quince jueces; el Consejo Constitucional francés por nueve más los expresidentes, quienes pueden integrarse al órgano; el Tribunal Constitucional de España por doce jueces; el Tribunal Constitucional sistema de Portugal por trece jueces; el Tribunal Constitucional de Bélgica por doce jueces; el Tribunal Constitucional de Polonia por doce jueces y el Tribunal Constitucional de Turquía por quince jueces. Véase Favoreu, Louis, *Los Tribunales Constitucionales*, trad. Vicente Visallacampa, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1994, pp. 44, 63, 85, 102, 114, 127, 132, 137 y 143. Cfr. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 39.
7. Acosta de los Santos, Hermógenes, “Los defectos de orden normativo del sistema de justicia constitucional dominicano”, op. cit., p. 23. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 41. Véase Rodríguez Gómez, Cristóbal, “Comentario al Título VII de la Constitución”, en Villaverde Gómez, Carlos y Díaz, María Dolores, *Constitución Comentada*, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJU), 2015, pp. 403-404.
8. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 510.
9. Artículos 185 y 277 de la Constitución dominicana; artículos 53 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.
10. Artículos 185 y 188 de la Constitución.
11. Artículo 185 de la Constitución.
12. Sentencia TC/0051/13, del 19 de octubre, dictada por el Tribunal Constitucional.
13. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 516-524.
14. Artículo 185 de la Constitución. Respecto de la legitimación de los órganos políticos, véase Acosta de los Santos, Hermógenes *El control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 258-260. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 66-67. Véase también Pegoraro, Lucio, *La justicia constitucional*. Una perspectiva comparada, Madrid, Editorial Dykinson, 2004, pp. 101-104. Revítese Pérez Royo, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 746. Obsérvese Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, Editorial Comares, S.L., 2002, p. 63.
15. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 68-69.
16. Esta tesis es defendida por Jorge Prats, Eduardo, op. cit. pp. 526-532, y seguida por Medrano, Claudio Aníbal, “El control abstracto de constitucionalidad”, en Ferrer MacGregor y Jorge Prats, Eduardo (coord.), VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional Dominicano, tomo II, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (IIDPC), Santo Domingo, República Dominicana, 2011, pp. 135-137; véase también a Valera Montero, Miguel A., Reflexiones sobre el control abstracto de la constitucionalidad en la República Dominicana, op. cit., pp. 155-157; Rodríguez Gómez, Cristóbal, “Comentario al título VI de la Constitución”, en *Constitución comentada*, Santo Domingo, República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia, 2015; y Reyes Torre, Amaury, “La amplitud del interés legítimo y jurídicamente protegido en la doctrina del Tribunal Constitucional y la justificación democrática para su ampliación”, en *Revista Dominicana de Derecho Procesal Constitucional*, año 3, núm. 3, República Dominicana, 2018, pp. 270-271.
17. Véase sentencia TC/0114/13, del 4 de julio.
18. Véase sentencia TC/0345/19, del 16 de septiembre.
19. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 71.
20. Véase Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 104-107. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 140-141. Pérez Tremps, Pablo, *Los procesos constitucionales. La experiencia española*, Lima, Perú, Editora Paletta, 2006, p. 91. Massó Garrote, Marcos Francisco, “El control previo de los tratados internacionales”, en Ferrer MacGregor y Jorge Prats (coords.), VII Encuentro de Derecho Constitucional Procesal, Santo Domingo, República Dominicana, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (IIDPC), 2011, tomo II, p. 500. Por último, véase Rodríguez, Cristóbal, op. cit., p. 401.
21. Valera Montero, Miguel, *Jurisprudencia constitucional del Poder Judicial* (2009-2012), Santo Domingo, República Dominicana, Librería Jurídica Internacional, 2013, p. 867. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 539. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 141-147.
22. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 132-136. Cfr. Pérez Tremps, Pablo, op. cit., p. 91.
23. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 150-151.
24. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 152. Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p. 247. Pérez Tremps, Pablo, op. cit., p. 107. Pérez Royo, Javier, op. cit., p. 754.
25. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., p. 154.
26. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., pp. 181-183.
27. *Ibidem*, pp. 154-160.
28. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los Procesos Constitucionales*, op. cit., pp. 160-163. Cfr. Brewer-Carias, Alan, op. cit., pp. 321-322. Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p. 247.

29. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., pp. 116-117. Cfr. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 563-565.
30. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 567.
31. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 119.
32. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Control de constitucionalidad como garantía de la supremacía de la Constitución*, op. cit., pp. 175-180 y 277-278. Jorge Prats, Eduardo, op. cit., pp. 573-574.
33. Acosta de los Santos, Hermógenes, *El Tribunal Constitucional dominicano y los procesos constitucionales*, op. cit., p. 111.
34. *Ibidem*, pp. 110-111.
35. La clasificación de las omisiones legislativas fue un aporte de Wessel. Véase al respecto: Fernández Segado, Francisco, *La Evolución de la Justicia Constitucional*, Madrid, Editorial Dykinson, 2015, pp. 1030-1033.
36. La omisión es absoluta y se configura cuando el legislador incumple un mandato constitucional que le ordena dictar una ley para regular una materia determinada. En cambio, es parcial cuando dicta la norma, pero la misma es defectuosa porque, por ejemplo, discrimina a una persona o grupos de personas.
37. Según el artículo 272 de la Constitución, la reforma constitucional debe ser ratificada por el pueblo mediante referendo cuando dicha reforma se refiera a las materias siguientes: 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 esa Constitución.
38. Copio a continuación el argumento desarrollado por el Tribunal Constitucional para justificar la inconstitucionalidad parcial: 10.2.13. En efecto, a pesar de que la finalidad de la creación del tributo implementado en los artículos 25 y 26, literales a), c) y d) de la Resolución núm. 46/99 y modificados por la Resolución núm. 6/2004, sea la de salvaguardar el ornato de la vía pública municipal frente a la intensa, masiva y constante demanda de publicidad comercial y política en el Distrito Nacional, su núcleo va más allá de lo que le permite la norma constitucional en su artículo 200 y los artículos 279 y 283 de la Ley núm. 176-07, cuando grava el establecimiento de publicidad exterior en bienes de dominio privado con un arbitrio que no conlleva contraprestación alguna, ni el uso de un bien del dominio público-municipal.
39. Véanse los párrafos 9.14 y 5.15 de la sentencia TC/0365/17, del 11 de julio.
40. Artículo 32.- Auditoría por firmas privadas. Las instituciones y organismos del Estado sólo podrán contratar firmas privadas seleccionadas mediante concurso que asegure la publicidad, competencia y transparencia, para ejecutar las auditorías externas de sus operaciones, previa autorización expresa de la Cámara de Cuentas, sin perjuicio de sus facultades constitucionales de control, en los casos siguientes: 1) Cuando no estén incluidas en el plan anual de auditoría preparado por la Cámara de Cuentas o no sea posible realizar la auditoría demandada, por carencia de recursos humanos y logísticos; 2) Cuando la Cámara de Cuentas, por la complejidad del asunto, no disponga de personal especializado para llevarla a cabo; 3) Cuando así lo determinen de manera expresa convenios internacionales. Párrafo, el costo de la contratación y prestación de servicios de auditoría quedará a cargo de la entidad a ser auditada, de acuerdo con los reglamentos y normativas que la Cámara de Cuentas disponga al efecto.
41. Artículo 35.- Ejecución. En base a los resultados de la planificación, la Cámara de Cuentas y las personas naturales o jurídicas autorizadas para efectuar auditorías e investigaciones especiales en el sector público, recabarán las evidencias con la cantidad y calidad necesarias para sustentar sus opiniones, observaciones, conclusiones y recomendaciones, así como los hechos que den origen al establecimiento de responsabilidades. Cuando sea necesario, el personal de auditoría recibirá la asistencia y asesoría de especialistas en la materia de que se trate. Las evidencias recopiladas, una vez finalizada la auditoría o investigación especial, deberá permanecer en los archivos de la Cámara de Cuentas, a cargo de la unidad responsable de su administración y custodia, conforme las disposiciones que el presidente de la Cámara de Cuentas emita al efecto.
42. A continuación el fundamento desarrollado por el Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad del artículo 32 de la Ley núm. 10-04. 9.3.6: Este Tribunal advierte que resulta contrario al principio de separación de poderes exigir a los poderes públicos y órganos constitucionales que obtengan una autorización de la Cámara de Cuentas para poder contratar firmas privadas que auditen su gestión. Esta exigencia, contenida en el artículo 32 de la Ley No. 10-04, constituye una afectación de dependencia, ya que impide a los poderes y órganos ejercer de manera autónoma las competencias instrumentales de evaluación y control del desempeño o de resultados, conforme se planteó en el Tribunal Constitucional de República Dominicana, con Sentencia TC/0001/15, expediente TC-01-2005-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la República Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004), sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, página 28 de 45, con fundamento 9.1.8 de esta sentencia, y este defecto afecta la validez del texto legal en su totalidad. Justamente, al ser la Cámara de Cuentas el órgano público competente para realizar el control fiscal externo del Estado, el legislador no puede disponer que las instituciones públicas deban procurar su previo consentimiento o autorización para contratar firmas privadas que evalúen externamente las operaciones que realicen y, a consecuencia de los resultados, adoptar las medidas.
43. 10.9. De todo lo anterior resulta que el derecho a la portabilidad numérica conlleva a un cargo generalizado que se aplicará por igual a todos los usuarios de las telefonías, tanto móvil como fija, y sin importar que hagan uso o no de ese servicio, cuando lo correcto es que las empresas telefónicas, por un lado asuman esos costos como parte de los gastos de adquisición de clientes nuevos; y por el otro, teniendo claro que la portabilidad no sólo beneficia al consumidor del servicio por cuanto ello tiene por efecto la dinamización de la competencia, de ahí que las empresas tendrán que dar mejor servicio y deberán hacer todo lo posible por mantener sus clientes y atraer a otros. Por tanto, no es razonable que el cargo de la portabilidad tan sólo deba ser asumida por la generalidad de los usuarios, independientemente de que opten o no por hacer uso del servicio de la portabilidad numérica.
44. 10.10. Es por ello por lo que la resolución atacada deviene en inconstitucional, por cuanto omite referirse exclusivamente a los “usuarios que opten por el servicio de portabilidad numérica”. De ahí la necesidad de dictar una sentencia integradora o aditiva, que es aquella que declara la ilegitimidad constitucional de la previsión omitida que debería haber sido prevista por la resolución impugnada para que esta fuera constitucional. En consecuencia, este tribunal constitucional no anulará la disposición acusada, pero le agregará un contenido que la hará constitucional, en aplicación de lo establecido en el párrafo II del artículo 47 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el cual dispone que: “Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas inconstitucionales, entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.

El control jurisdiccional de los derechos sociales: caso República Dominicana

Edificio de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana.

Fuente: Poder Judicial.





Ámbar Moscoso Polanco

Nace en Santo Domingo, República Dominicana. Graduada de la Licenciatura en Derecho, de la Universidad Iberoamericana, Unibe, mención Cum Laude. En 2020 recibió el Máster de doble titulación en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional, de la Universidad Española Castilla La Mancha, UCLM, y la Universidad APEC, Unapec. Egresada del *International Language Academy of Canada*, en Inglés Superior. Ha realizado diversos cursos y diplomados, entre ellos: Diplomado sobre Procedimiento Civil; Diplomado en Derecho Tributario (Gaceta Judicial, 2018); curso especial sobre Lavado de Activos (Finjus, 2021); curso especial sobre la Ley 20-00 de Registro Mobiliario (Finjus, 2021), y Diplomado sobre la Constitucionalización de la Seguridad Social en República Dominicana, de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), entre otros.

Luego de laborar como paralegal en la firma de abogados Geslegal, en 2015 ingresa en el Tribunal Constitucional donde asume funciones administrativas y de relatoría en el área de la Secretaría General. Actualmente se desempeña como letrada del Tribunal Constitucional y docente en Unapec, de las materias Derechos Humanos, Derecho Constitucional I y Derecho Constitucional II.

El control jurisdiccional de los derechos sociales: caso República Dominicana

Ámbar Moscoso

RESUMEN

La justiciabilidad de los derechos sociales ha sido un punto de disidencia en la doctrina y la jurisprudencia comparada; sin embargo, tras la reforma constitucional del 2010 la creación del Tribunal Constitucional ha venido a fijar una posición respecto a la capacidad de las personas de exigir ante los tribunales la protección de los derechos sociales; específicamente, respecto al carácter prestacional de esos derechos.

Este artículo tiene como objeto principal presentar la posición del Tribunal Constitucional en la protección de los derechos sociales y su rol en las políticas sociales.

Palabras claves

Justiciabilidad, Derechos Sociales, Derechos Prestacionales, Iusfundamentalidad, políticas sociales, control jurisdiccional.

ABSTRACT

The justiciability of social rights has been a point of contention in doctrine and comparative jurisprudence; However, after the constitutional reform of 2010, the creation of the Constitutional Court came to establish a position regarding the capacity of citizens to demand the protection of social rights before the courts; more precisely, with regard to the advantageous nature of these rights.

The main objective of this article is to present the position of the Constitutional Court regarding the protection of social rights and its role in social policies.

Keywords

Justiciability, Social Rights, Benefit Rights, Fundamental Law, social policies, jurisdictional control.

INTRODUCCIÓN

En República Dominicana el proceso de constitucionalización de los derechos sociales y económicos inicia su camino, paradójicamente, a partir de la Constitución de 1955 al incluirse en ella –y por consiguiente dotar de rango constitucional– la protección de la familia, los envejecientes y los menores de edad; así como la asistencia social a los desfavorecidos, la progresividad de la seguridad social, el mejoramiento de la alimentación, vivienda y servicios sanitarios, así como la gratuidad de la educación.

Posteriormente, con las distintas modificaciones constitucionales los derechos sociales fueron en creciente evolución; sin embargo, no cabe duda de que, con la reforma de la Carta Magna, es en 2010 cuando los derechos fundamentales cobran máxima efectividad, no sólo por el amplio decálogo de derechos y garantías, sino más bien debido a la transformación de la justicia ordinaria y constitucional que se convierte en un punto de anclaje en la protección de los derechos fundamentales. En especial, con la creación del Tribunal Constitucional.

En ese orden de ideas y pese al esfuerzo que ha implicado el reconocimiento normativo de los derechos sociales en la mayoría de los estados constitucionales del mundo, eso no ha sido un obstáculo para abrir el debate respecto a su iusfundamentalidad, centrándose esa discusión en la falta de exigibilidad política y en la justiciabilidad de esa categoría de derechos.

En ese sentido, tal como manifiesta el autor Galán Melo: “La problemática en torno a la justiciabilidad de los derechos sociales va más allá de la sola enunciación constitucional y determinación normativa de aquellos. Un tema fundamental que debe ser observado es la concreción práctica de tales derechos. Es aquí donde la problemática de la exigibilidad de los mismos se pone de relieve”.¹ Así tampoco, porque: “No pende únicamente de un modelo constitucional específico o de su diseño.

En las próximas líneas se aborda ese debate desde la posición que ha asumido el Tribunal Constitucional dominicano, tanto en el marco conceptual como en la protección jurisdiccional de los derechos sociales.

NOCIONES GENERALES RESPECTO A LOS DERECHOS SOCIALES

Más allá de la importancia académica de lograr una noción precisa de los derechos sociales, su conceptualización ha sido un punto de inicio en el debate sobre la exigibilidad y la justiciabilidad, es por ello por lo que ha de iniciarse este escrito desde al ámbito conceptual y descriptivo de los denominados derechos sociales.

En ese orden, a mayores rasgos dos posturas relevantes han surgido de las importantes discusiones respecto a la definición de los derechos sociales y económicos: por un lado, quienes apoyan su carácter fundamental; y, por otro lado, quienes se limitan a clasificarlos como simples derechos prestacionales, disposiciones programáticas o meros mandatos a los poderes públicos. Respecto a lo anterior, expresa Klaus Stern que:

No se encuentran previstas las protecciones de carácter social, económico y cultural, que, así se dice, solo con dificultad podrían integrarse en el sistema de derechos fundamentales. Esos derechos son estructuralmente distintos de los “clásicos”. Una garantía de derechos fundamentales que dependa en amplia medida del legislador o del presupuesto estatal y además haya de caer necesariamente en conflictos con derechos fundamentales negativos, traería más inconvenientes que ventajas (...).²

Respecto a la anterior distinción, la clasificación doctrinal de los derechos fundamentales parte correctamente del estudio de las etapas del constitucionalismo; la primera de ellas en el liberalismo, luego de las grandes revoluciones del siglo XVII en el que surgen los llamados derechos civiles y políticos. Posteriormente, en el periodo de posguerra, cuando producto de la atención del rol del Estado en los aspectos sociales se introducen en el ordenamiento normativo derechos de carácter socioeconómicos tales como los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda y a la seguridad social; así como a la protección y asistencia del Estado a los grupos vulnerables, como la infancia, los discapacitados y los envejecientes.

SIGNIFICADO DEL COLOR DE LOS BIRRETES EN EL PODER JUDICIAL DOMINICANO



Morado obispo: Jueces.



Azul copenhague: Procuradores generales y fiscales.



Blanco: Abogados.



Rojo: Jueces Tribunal Constitucional.



Verde: Jueces Tribunal Electoral.

Significado del color de los birretes en el sistema de justicia dominicano. Fuente: *Pensamiento: Revista Facultad de Humanidades*

1. Galán Melo, Gabriel, “Justiciabilidad de los Derechos Sociales”, *Ius Humani: Revista de Derecho*, Ecuador, ISSN-e 1390-7794, ISSN 1390-440X, núm. 5, 2016, págs. 149-160 (resaltado nuestro). Consultado en la página web: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5771473>.
2. Stern, Klaus, “El Sistema de los derechos fundamentales en la República Federal de Alemania”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Alemania, página 264, consultada en <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/35268r-cec01259.pdf>

Lo anterior da apertura a que una parte de la comunidad jurídica afirme que los denominados derechos civiles y políticos comprenden únicamente una obligación negativa o de abstención por parte del Estado, a diferencia de los derechos económicos y sociales que necesariamente requieren del aparato estatal una obligación o acción positiva; cuestión esta que, según algunos autores, los inhabilita de ser exigibles e incluso de ser considerados como derechos fundamentales.

La primera decisión del Tribunal Constitucional dominicano que reconoció de manera expresa la iusfundamentalidad de un derecho social, está en la sentencia TC/0049/12 relativa a la salud. En dicho caso, se refirió a la prohibición de la venta a granel de agua, considerando que:

Se puede afirmar que la restricción o prohibición en los términos más categóricos es posible, mas no resulta jurídica ni legalmente aceptable que pueda ser dispuesta de manera general e indiscriminada, porque de hacerlo así se comprometen y afectan **derechos fundamentales**, tales como el derecho a la libre empresa y el **derecho social de acceso al agua potable** que la Carta Sustantiva pone su materialización a cargo del Estado... (resaltado nuestro).³

En un sentido similar, respecto al derecho a la seguridad social, la decisión TC/0203/13 aclaró que: “...el derecho a la seguridad social es un **derecho fundamental**, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado... (resaltado nuestro)”.

De igual manera sucede con relación al derecho de las personas de la tercera edad, al establecer que:

Las consideraciones precedentes deben añadirse, de manera trascendente, por su relevancia, que si bien **los derechos fundamentales reconocidos por los artículos 57 (relativo a la protección de las personas de la tercera edad)** y 60 (concerniente al derecho a la seguridad social) de la Constitución de la

República, son derechos sociales de carácter prestacional, los cuales, como tales, necesitan ser concretizados, **no es menos cierto que el carácter fundamental de esos derechos es incuestionable...** (resaltado nuestro).⁴

Así mismo en cuanto al derecho a la vivienda, en el siguiente sentido: “Este Tribunal Constitucional reitera su precedente con relación al **derecho fundamental** que tienen las personas de gozar de una vivienda digna con servicios básicos esenciales, tales como el servicio de suministro de energía eléctrica. En ese sentido, el Tribunal Constitucional dominicano desde sus inicios ha fijado su posición respecto a la iusfundamentalidad de los derechos sociales, asegurando que:

(...) son derechos sociales de carácter prestacional, los cuales, como tales, necesitan ser legislativamente concretizados, no es menos cierto que el **carácter fundamental** de esos derechos es incuestionable y que estos son tangibles y concretos cuanto (sic) su regulación se materializa mediante el alcance que, en cuanto a su contenido, le confiere una norma de carácter legislativo, por la reserva de ley que está implícita en estos derechos (resaltado nuestro).⁵

Como se advierte, el máximo intérprete constitucional reconoce la iusfundamentalidad de los derechos sociales y económicos, sin que su carácter prestacional sea un límite a esto. Y es que, como así ha mencionado la Corte Constitucional colombiana: “(...) la condición de ‘prestacional’ no se predica de la categoría ‘derecho’, sino de la ‘faceta de un derecho’. Es un error categorial hablar de ‘derechos prestacionales’, pues, como se dijo, todo derecho tiene facetas prestacionales y facetas no prestacionales...”⁶

Aclarado lo anterior, otro argumento mencionado en contra de la justiciabilidad de los derechos sociales está basado en la ausencia de contenido esencial de los mismos y que se advierte en la redacción de las disposiciones constitucionales. Contrario a la anterior, Prieto Sanchis ha indicado que:

Esta exigencia de desarrollo legislativo no vacía de contenido constitucional a los derechos prestacionales, ni siquiera impide que pueda apreciarse en ellos una dimensión subjetiva. Primero, porque la intervención del legislador es necesaria para articular derechos subjetivos accionables ante los tribunales y sólo conveniente para perfilar los contornos de unos derechos que ya existen en y desde la Constitución. Y, segundo, porque el desarrollo legislativo resulta también imprescindible en otros muchos derechos fundamentales.⁷

De igual manera, el Tribunal Constitucional dominicano, refiriéndose al derecho a la educación, establece que: “Para cumplir este fin con el derecho a la educación, la Constitución ‘dota en su contenido esencial al Estado de un mandato prestacional, dentro de los servicios públicos’ (sentencia TC/0092/15 § 10.f). Ello significa que la educación posee un carácter binario, al conjugar la dimensión subjetiva de derecho fundamental con la dimensión institucional de servicio público”.⁸ En otras palabras, lo que advierte el alto órgano constitucional es que el contenido constitucionalmente protegido es el mandato prestacional a los poderes públicos que ordena la Carta sustantiva, respecto de los derechos sociales.

No obstante, es precisamente el carácter prestacional lo que mantiene abierto el debate sobre justiciabilidad de los derechos sociales; esto es, la capacidad de los ciudadanos de exigir determinadas acciones o políticas públicas al Estado, cuestión que resulta compleja ya que para algunos: “No estamos en presencia de derechos racionales, de pretensiones que puedan postularse en favor de todo individuo cualquiera que sea su situación social, sino de derechos históricos cuya definición requiere una decisión previa acerca del reparto de los recursos y de las cargas sociales, que obviamente no puede adoptarse en abstracto ni con un valor universal (...)”⁹

Previendo las limitaciones de los derechos sociales en el orden económico, la Convención

Americana sobre los Derechos Humanos ha establecido en su artículo 26 lo siguiente:

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, **para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación,** ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados (resaltado nuestro).

En adición a lo anterior, la característica progresiva de los derechos sociales y económicos ha sido desarrollada por el TCD en distintas ocasiones, como en la sentencia TC/0450/15 en la que, refiriéndose al derecho de pensión, expresó que:



Monumento a los Constituyentes, San Cristobal, República Dominicana. Fuente: notisancri.com

3. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0049/12.
4. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0405/19 de fecha 1 de octubre del 2019.
5. Sentencia TC/0405/19 de fecha 1 de octubre del 2019.
6. Sentencia Corte Constitucional Colombiana, referencia T-276/17.
7. Prieto Sanchís, Luis, “Los Derechos Sociales y el Principio de Igualdad Sustancial”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Alemania, pág. 44. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1658/3.pdf>
8. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0064/19.
9. Prieto Sanchís, Luis, *op. cit.*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1658/3.pdf>

Tal regulación se erige como un programa que se ejecuta de forma gradual y progresiva, por estar orientada a garantizar el equilibrio financiero del sistema. Por ello las actividades prestacionales que se ejecutan a través del referido plan se realizan observando las condiciones económicas del país, con lo cual se busca garantizar la concordancia entre el costo de las actividades requeridas con la disponibilidad de recursos que aseguren su ejecución y sostenibilidad futura (resaltado nuestro).¹⁰

Cabe precisar que esa misma condición de progresividad ha sido utilizada para proteger derechos sociales, como aconteció en la sentencia TC/0558/17, en cuyo caso se cuestionaba el monto económico requerido por una institución académica de estudios superiores a sus estudiantes, sobre lo cual el máximo interprete constitucional afirmó que:

El cobro de derechos académicos resulta incompatible con el principio de gratuidad universal de la educación en el nivel de primaria, comoquiera que se trata de una obligación inequívoca e inmediata del Estado; pero esos cobros pueden ser compatibles con la obligación del Estado de implantar progresivamente la gratuidad en los niveles de enseñanza secundaria y superior, siempre y cuando consulten de manera razonable la capacidad de pago de los individuos o las familias... (resaltado nuestro).¹¹

De igual forma, apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad el Tribunal Constitucional protegió ese principio de progresividad al declarar la inadmisibilidad de un decreto ejecutivo que establecía nuevas condiciones para la adquisición de viviendas de bajo costo, de forma expresa, y concluyó que:

Dichas condiciones de accesibilidad a la propiedad de las viviendas de interés social revisiten, por la naturaleza prestacional del derecho a la vivienda digna como derecho social, de una protección jurídica especial –respecto de otros derechos fundamentales– **sustentada**

esencialmente sobre la base del principio de progresividad y la cláusula de no retroceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales que impide a las instituciones del Estado desmejorar las condiciones originalmente preestablecidas, salvo razones rigurosamente justificadas. (...) Por tanto, al introducirse en el Decreto No. 452-02 estos cambios de forma unilateral y modificar las condiciones contractuales bajo las cuales los beneficiarios de las viviendas pactaron la compra condicional de los inmuebles en venta, se desconoce con ello la cláusula de no retroceso en materia de derechos sociales (resaltado nuestro).¹²

En coordinación con el criterio anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha estatuido que tanto los derechos civiles y políticos como los derechos sociales, económicos y culturales son:

Exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello, **la implementación progresiva de dichas medidas podrá ser objeto de rendición de cuentas y, de ser el caso, el cumplimiento del respectivo compromiso adquirido por el Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos.** Como correlato de lo anterior, se desprende un deber –si bien condicionado– de no regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho (resaltado nuestro).¹³

Dicho lo anterior, la discusión respecto a la justiciabilidad de los derechos sociales no debe centrarse en la iusfundamentalidad, sino en dos aspectos constitucionalmente válidos y que resume Carmona Cuenta de la siguiente manera:

Para que un Estado pueda garantizar plenamente los derechos a la educación, a la protección de la salud, a una vivienda digna o a una protección social mínima, ha de contar con unos medios económicos muy abundantes, por no decir ilimitados.

Por otra parte, se afirma también que los jueces y tribunales no deben sustituir a los gobiernos y parlamentos en la definición de las políticas públicas que traten de hacer realidad estos derechos, pues la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado es misión de los poderes Legislativo y Ejecutivo, no del poder judicial.¹⁴

En casi esos mismos términos se plantea que: “La consagración de derechos sociales consistentes en prestaciones en una Constitución, sólo genera un deber político: implementarlos y darles contenido. Y ese deber se relaciona con la manera en que el poder político administra el Estado. Y en ese ámbito, los tribunales poco tienen que hacer”.¹⁵

En consecuencia, la reflexión necesaria es sobre el rol del Tribunal Constitucional en el marco de las políticas sociales que, a su vez, son actos políticos cuyas competencias tradicionalmente han sido encomendadas a los demás poderes del Estado. Precisado lo anterior, conviene adentrarse en el objetivo de este escrito: el control jurisdiccional de los derechos sociales por parte del Tribunal Constitucional dominicano.

EL ROL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

Considerada la claridad con la que se manifiestan los artículos 184 y 185 de la Carta Magna respecto a las competencias conferidas al Tribunal Constitucional, no ha de presentarse la duda de si los derechos sociales son tutelables ante esa jurisdicción. Al hilo de lo anterior, en el ámbito de la admisión de los recursos y acciones constitucionales en procura de defender los derechos sociales, desde los primeros pasos jurisprudenciales del Tribunal Constitucional y mediante la sentencia TC/0012/12 quedó asentado el precedente respecto a la facultad que tienen las personas de procurar la protección de los derechos sociales por vía de la acción de amparo, al admitir el reclamo a la prestación de seguridad

social de una concubina, y en consecuencia ordenar incluir al sistema de pensiones a los cónyuges supervivientes que se encontraren bajo régimen de unión libre.

Sin embargo, este trabajo ha de desarrollarse en torno al comportamiento del Tribunal constitucional, frente a las pretensiones relacionadas a políticas sociales y el carácter prestacional de los derechos sociales. A modo de inicio, el máximo interprete constitucional no ha temido ordenar a los poderes públicos el cumplimiento o realización de prestaciones sociales; por ejemplo, dictaminó que la Procuraduría General de la República adopte medidas positivas a los reclusos penitenciarios, indicando a ese órgano lo siguiente:

(...) la ejecución de acciones positivas que permitan a los privados de libertad el respeto de sus derechos fundamentales, tales como derecho a la integridad física, a la salud, a la vida, de los que se derivan importantes consecuencias jurídicas para la administración penitenciaria, que pueden ser descritas como deberes, entre las que se encuentran el deber de trato humano digno, el deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, higiene y salud adecuada (...).¹⁶

10. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0450/15.
11. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0558/17.
12. Sentencia TC/0093/12. Expediente No. TC-01-2002-0013, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por el señor Darwin P. Santana Francisco contra los artículos 1, literales a) y c); 2, y su párrafo; 3 y 6 del Decreto No. 452-02 del Poder Ejecutivo.
13. Consultado en la página web: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30351.pdf>
14. Carmona Cuenca, Encarnación, *Revista de Derecho Político*, España, ISSN 0211-979X, núm. 100, 2017 (ejemplar dedicado a: Monográfico con motivo del XL aniversario de la Constitución española [I]), págs. 1209-1238.
15. Martínez Estay, José Ignacio, “Los derechos sociales de prestación en la jurisprudencia chilena”, *Revista del Centro de Estudios constitucionales*, Chile, 2010, 8(2), 125-166. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002010000200006>
16. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia (TC/0555/17) de fecha 26 de octubre del 2017.

Igualmente, ordenó al Ministerio de Educación Superior que: “Disponga del trámite necesario ante una institución de educación superior que imparta la carrera de medicina y, de acuerdo con su reglamentación interna, para que la señora Hortensia Auristela Sánchez Maciques pueda acceder a recibir la evaluación correspondiente, a fin de obtener su graduación y posterior título de medicina (...)”.¹⁷

Asimismo, mediante la decisión TC/0221/16 y en ocasión de la negativa de inscripción por parte de una institución académica por sobrepoblación escolar, este tribunal hizo uso de su facultad exhortativa y estableció que:

Resulta pertinente exhortar al Estado dominicano, vía el Ministerio de Educación y la Oficina Nacional de Estadísticas, a los fines de que realicen un minucioso estudio poblacional sectorial que permita determinar la cantidad de aulas que en cada caso se requiere, crear las plazas profesoriales necesarias e incorporar los equipos y materiales indispensables que permitan la materialización del proceso enseñanza-aprendizaje en condiciones de la más elevada dignidad, de manera que el Estado profundice sus esfuerzos orientados a corresponder a las demandas educacionales de la población, de manera que resulte pleno el ejercicio del derecho fundamental de libre acceso a una educación integral y de calidad que constitucionalmente les asiste a los niños, niñas y adolescentes de nuestro país... (resaltado nuestro).

En cuanto al derecho a la salud, estableció el órgano constitucional que: “El acceso a los medicamentos se configura como una garantía fundamental del derecho a la salud, cuya cobertura debe ser de índole nacional, económicamente asequible para todas las personas sin discriminación alguna, y otorgar los niveles de salubridad y calidad exigidos por las normativas de salud pública en la materia (...)”.¹⁸

Igualmente, ordenó a las administradoras de riesgos de salud, incluir determinados servicios, aunque los mismo no estuvieron contratados en los planes. Tal fue el caso de la decisión TC/119/19, en la que se dispuso que:

11.26. A pesar de que el procedimiento quirúrgico requerido por el accionante no se encuentra descrito en el Catálogo de Prestaciones de Servicios de Salud, este tribunal considera que la situación de salud de Alfredo Vidal Rosed amerita que la Administradora de Riesgos de Salud ARS Palic, S. A. le otorgue la cobertura solicitada, tomando en consideración la póliza de seguros contratada (...).

11.38 Dada la importancia de proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud, este Tribunal estima que en los casos similares al que nos ocupa, **las administradoras de riesgos de salud deberán conceder la cobertura solicitada dentro de los límites financieros que la regulación establece, cuando las técnicas, tecnologías o procedimientos no se encuentren incluidos en el Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud y sean más beneficiosos para el paciente que los establecidos de modo convencional**, cuyo cumplimiento deberá ser supervisado por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, Sisalril (resaltado nuestro).

11.39 En consonancia con lo anterior, este Tribunal considera oportuno incluir en el Catálogo de Prestaciones de Servicios del Plan Básico de Salud el procedimiento de extracción de tumor cerebral vía endonasal, así como cualquier técnica, tecnología o procedimiento más avanzado y beneficioso para el tratamiento de cualquier evento particular siempre que los mismos se encuentren comprendidos en el referido catálogo, debiendo tomarse en consideración la estabilidad financiera del sistema y los límites que para esos fines han sido establecidos; esto, sin perjuicio de cualquier otra técnica, tecnología o procedimiento que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) estime conveniente introducir.

En definitiva, queda demostrada la innegable participación del Tribunal constitucional en la defensa del carácter de las prestaciones y el establecimiento de políticas públicas de carácter socioeconómico. Al respecto, Gustavo D. Caramelo Díaz apoya la postura de que:

(...) siempre hay, pues, una dimensión política involucrada en la labor judicial; ella se da vívidamente cuando el juez evalúa la proyección política, económica o social que podrá tener la decisión que debe adoptar, procurando minimizar los efectos negativos en el marco general de respeto y protección de los derechos humanos. Ello requiere de un delicado balance de derechos involucrados, que el juez debe hacer constantemente para decidir.¹⁹

En ese mismo tenor, Prieto Sanchis afirma lo siguiente:

Los derechos fundamentales se conciben, en efecto, mucho más como una cuestión de justicia que de política; las concepciones de la mayoría pueden proyectarse sobre el ámbito protegido por las libertades, pero de forma muy restringida y siempre vigiladas por el control jurisdiccional. Cualesquiera que sean las circunstancias políticas y las razones de Estado, ese control garantiza, cuando menos, lo que hoy llaman algunas Constituciones el contenido esencial de los derechos (...).

De su lado, Juan Manuel Herreros López se refiere a que: “El Poder Judicial cumple una función subsidiaria, pues le corresponde actuar cuando los demás poderes incumplan con las obligaciones a su cargo”.²⁰ En ese mismo tenor, Carole Nivar manifiesta que: “Llegado el caso de que el juez intervenga para garantizar el acceso a las prestaciones así definidas, no interfiere en estas decisiones, sino que las acompaña o las dota de plena eficacia”.²¹

A estas alturas, es necesario afirmar que el Tribunal Constitucional dominicano se ha unido a la tendencia de los tribunales y cortes constitucionales de América Latina de proteger el carácter prestacional de los derechos sociales. Tal vez no

como una cuestión de tendencia, sino más bien de justicia y equilibrio social, lo que se justifica en las faltas, fallas e inactividad de los sectores políticos y la administración, en el cumplimiento de los mandatos constitucionales sobre derechos sociales.

Sin embargo, es constitucionalmente necesario seguir el debate respecto a los límites del Tribunal en el marco de los derechos sociales y de las políticas públicas sociales, y tomar en consideración las limitaciones que impone el principio de separación de poderes y de democracia, rectores del Estado Social y Democrático del Derecho.



Logo Tribunal Constitucional dominicano. Fuente: Tribunal Constitucional dominicano.

17. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0091/16 del 13 de abril del 2016.
18. Sentencia Tribunal Constitucional dominicano, referencia TC/0031/18 de fecha 13 de marzo del 2018.
19. Caramelo Díaz, Gustavo D, “Activismo judicial y derechos sociales”, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Departamento de Publicaciones, 2015. Consultado el 5/2/2024, disponible en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad de Buenos Aires: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/6/activismo-judicial-y-derechos-sociales.pdf>
20. Herreros López, Juan Manuel, “La justiciabilidad de los derechos sociales”, *Lex Social, Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1/2011, julio-diciembre 2011, ISSN: 2174-6419, página. 85.
21. Nivard, Carole, “La justiciabilidad de los derechos sociales en el Consejo de Europa”, *Lex Social, Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, 2016, 6 (2), pp.12-33. fihal-02391224f, páginas 24-25. <https://normandie-univ.hal.science/hal-02391224v1/file/Nivard.pdf>

OFERTAS DE

POSGRADO

FACULTAD DE HUMANIDADES



UNAPEC
UNIVERSIDAD APEC

www.unapec.edu.do | Tel.: (809) 686-0021

Av. Máximo Gómez #72, Santo Domingo, R. D.

ESCUELA DE ARTES Y COMUNICACIÓN

Doctorado en Comunicación
Maestría en Comunicación y Desarrollo Transmedia
Maestría en Educación Artística y Desarrollo Cultural
Maestría en Gerencia de la Comunicación Corporativa

ESCUELA DE DERECHO

Doctorado en Gobernabilidad en un Estado de Derecho
Maestría en Derecho Administrativo y tributario
Maestría en Derecho de Familia
Maestría en Derecho Marítimo
Maestría en Derecho Penal y Procesar Penal
Maestría en Relaciones Internacionales

Admisiones

Escanea el código QR e insíbete.



Libertad de expresión y diálogo democrático: diez años de jurisprudencia constitucional

Plaza de la Bandera, Santo Domingo, República Dominicana.

Fuente: Freepik.com



Namphi Rodríguez

Abogado, catedrático y escritor. Máster en Derecho Constitucional, de la Universidad de Castilla-La Mancha; Maestría en Ciencias Políticas, de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, Unphu, y Máster en Derecho Administrativo, del Instituto Global de Altos Estudios Sociales y la Universidad de Salamanca. Especialista en Sistema Interamericano de Derechos Humanos, del Washington College of Law. Realizó estudios de Derecho Constitucional, en la Universidad Javeriana y la Universidad La Gran Colombia, ambas en Bogotá; y de Dirección Política en México, España y Estados Unidos.

Ha sido profesor de Derecho Constitucional, Derecho Procesal Administrativo y Derecho Electoral, en las universidades Nacional Pedro Henríquez Ureña y Autónoma de Santo Domingo; así como en el Instituto Especializado Superior en Formación Política Electoral y del Estado Civil.

Es socio-fundador de Jus Legis-Abogados S.R.L y presidente de la Fundación Prensa y Derecho. Su labor en litigio estratégico ha logrado el mayor número de sentencias ante el Tribunal Constitucional en materia de libertad de expresión, derecho a la intimidad y derechos políticos.

Ha dirigido la Comisión de Juristas para la Reforma de la Libertad de Expresión en República Dominicana; y se desempeñó como director ejecutivo de la Comisión del Congreso para la Actualización Constitucional del Ordenamiento Jurídico. Es profesor de Derecho Mediático, Derecho del Consumidor y Derecho Administrativo.

Libertad de expresión y diálogo democrático: diez años de jurisprudencia constitucional

Namphi Rodríguez

RESUMEN

El artículo hace un abordaje de los primeros diez años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de libertad de expresión, y el diálogo jurisprudencial que se ha producido con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El autor trata sentencias trascendentales como la TC/0075/16, que despenalizó parcialmente los delitos de difamación e injuria cuando afectan a funcionarios públicos; o la TC/0200/13, que define los contornos normativos de las intervenciones estatales a las comunicaciones de los ciudadanos. Se hace un análisis prospectivo de la reforma legal, a la luz del precedente vinculante del Tribunal Constitucional y las iniciativas del Poder Ejecutivo para crear un nuevo marco regulador de la libertad de expresión.

Palabras claves

Constitución dominicana, jurisprudencia constitucional, libertad de expresión, redes sociales, censura previa, partidos políticos, crítica a funcionarios públicos, reformas legales, honor, intimidad e imagen propia.

ABSTRACT

The article provides an overview of the first ten years of jurisprudence of the Constitutional Court regarding freedom of expression, and the jurisprudential dialogue that has taken place with the Inter-American Court of Human Rights (IACHR).

The author discusses landmark judgments such as TC/0075/16, which partially decriminalized defamation and slander when they affect public

officials; or TC/0200/13, which defines the normative boundaries of state interventions in citizens' communications. A prospective analysis of legal reform is conducted in light of the binding precedent of the Constitutional Court and initiatives from the Executive Branch aiming to create a new regulatory framework for freedom of expression.

Keywords

Dominican Constitution, constitutional jurisprudence, freedom of expression, social media, prior censorship, political parties, criticism of public officials, legal reforms, honor, privacy, and self-image.

DIÁLOGO CON EL SISTEMA INTERAMERICANO

El diálogo jurisprudencial en materia de libertad de expresión entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional (TC) y la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana, ha sido uno de los pivotes esenciales de la tutela de los derechos fundamentales en la última década. Pese a las querellas de sectores nacionales de la doctrina y la jurisprudencia con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, no se puede regatear el hecho incontrovertido de que la democracia dominicana no ha permanecido al margen en la formación de los distintos instrumentos de derechos humanos del continente. El Estado dominicano es un miembro-fundador activo de la Organización de Estados Americanos (OEA), suscribió la Convención Americana de Derechos Humanos y acogió la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A partir de la Constitución del 26 de enero del 2010, de la integración del Derecho Internacional Americano y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho nacional es una realidad palmaria con una indudable prescriptibilidad para la protección de los derechos fundamentales, como la libertad de expresión (artículos 26, 49 y 74.3 constitucionales). El carácter bifronte del sistema (de un lado, las competencias generales de todos los miembros y del otro, los organismos y procedimientos de la Convención Americana de Derechos Humanos) encuentran eco latente en la democracia dominicana. Desde el ámbito interno, somos testigos de una transformación copernicana del Derecho dominicano, pues a lo que fue el modelo casacional francés mediante el cual nuestra Suprema Corte de Justicia ejercía como órgano de control de la aplicación uniforme del Derecho judicial, ha sucedido un modelo dual de jurisprudencia legal y constitucional (artículos 154.2 y 184 de la Constitución).

El precedente del Tribunal Constitucional no sólo implica su carácter vinculante e irrevocable para los poderes públicos y para las Ciencias Jurídicas (artículo 184 constitucional). En tal sentido, dicho precedente inició en 2016 (con la sentencia TC/0075/16 de tres directores de periódicos) el cambio pretoriano de la libertad de expresión al reproducir de la Suprema Corte de Justicia una sentencia en control difuso de constitucionalidad en abril de 2013, en el caso Hipólito Mejía vs. Winston Guerrero, que sirvió de basamento a la decisión del Tribunal Constitucional para extirpar de la Ley de Prensa No. 6132, el sistema de responsabilidad penal en cascada.

En dicha decisión, fue la Suprema Corte de Justicia la que se adelantó en la reivindicación del principio de la personalidad de la persecución penal (artículo 40.14 de la Constitución), al afirmar que quien se limita a publicar una información no puede ser imputado como responsable de los daños que se pudieran causar a terceros. Ahí estuvo el principio del fin del controvertido Instituto Procesal de Responsabilidad Penal en Cascada de la Ley 6132 y su decimonónico antecedente de la responsabilidad invigilando de los directores de periódicos.

LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA

En esta primera década del Tribunal Constitucional, el artículo 49 de la Constitución dominicana ha sido fuente de una copiosa jurisprudencia que configura la densidad y precisión de la libertad de expresión, manteniéndose fiel al textualismo de la formulación dogmática que consagra que “toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa”. Se puede afirmar que esa Alta Corte ha afirmado su misión de garante de la supremacía de la Carta Política y de los derechos fundamentales, lo cual le ha llevado a ensanchar la libertad de expresión como uno de los pilares de nuestra democracia pluralista. En tal sentido, ha establecido el Tribunal Constitucional en el precedente TC/0092/19 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 y a compartir dicho pensamiento, independientemente de su aceptación social o estatal y de que ofendan o perturben (...).



Constitución Dominicana. Ilustración: *Pensamiento: Revista Facultad de Humanidades*

Encuadrado en el Título II de la Constitución, atinente a los derechos, garantías y deberes fundamentales, el artículo 49 empieza por hacer un desglose del alcance del derecho a la libertad de expresión. A saber:

1. Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinen la ley y la Constitución.
2. Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley.
3. El secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista están protegidos por la Constitución y la ley.
4. Toda persona tiene derecho a la réplica y rectificación cuando se sienta lesionada por informaciones difundidas. Ese derecho se ejercerá de conformidad con la ley.
5. La ley garantiza el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos, a los medios de comunicación propiedad del Estado.

Tras ese desglose, la Constitución configura inmediatamente las fronteras o límites de ese derecho al subrayar en el párrafo final del citado artículo 49 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”. Igualmente, en el artículo 44 de la Constitución podemos identificar más detalladamente esos límites: “Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlo o repararlos conforme a la ley”. Esos límites han sido subrayados por el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0075/16, como sigue:

Tal como se ha expresado previamente, el honor y la consideración de las personas son bienes jurídicos protegidos por el Estado a través del *ius puniendi*, lo cual se robustece al repasar el contenido no solo del párrafo al Art. 49 y el Art. 44 de la Constitución, sino también a instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 12 prescribe: ‘Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, en su familia, su domicilio o correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques’; así como la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 11° prescribe: “Protección de la honra y la dignidad, toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad (...)”.

En su enunciado, la Constitución sigue el modelo trazado por el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969; además de constituciones como la española, en la cual se consagra la libertad de expresión como un derecho fundamental que protege no sólo la expresión oral o escrita, sino también la simbólica, artística y científica. Desde el punto de vista político, la libertad de expresión forma parte de los principios más preciados del sistema democrático, puesto que garantiza no sólo la difusión de las ideas, sino también el derecho de los ciudadanos a ser informados, como presupuesto de una sociedad plural y de una opinión pública libre, con lo cual se da una vinculación indisoluble entre la libertad de expresión y el derecho a la información, como se indica a continuación:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, esta proviene de la derivación a la información pública, en la medida en que una persona no tiene acceso a esta no tiene información; es por eso por lo que no puede expresarse con libertad, no tiene conocimiento de las acciones del Estado y sus

funcionarios públicos. En ese sentido, la ley establece: “toda persona tiene derecho a la información. Ese derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir informaciones de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la Ley (sentencia TC/0288/14).

En la Constitución dominicana, la libertad de expresión deviene en un correlativo imprescindible de los derechos políticos, de la libertad de conciencia y cultos, del libre acceso de los ciudadanos a las fuentes públicas de información, de los derechos de creación literaria y científica, del derecho a la intimidad y de la libertad de enseñanza, entre otros. Todos esos son derechos que entrañan valores superiores de la dignidad humana y que han sido reconocidos por los pactos y tratados internacionales sobre derecho internacional de los derechos humanos. Por esa razón, una buena parte de la doctrina insiste en que la libertad de expresión es un derecho expansivo frente a los demás derechos fundamentales, ya que permite la consolidación de éstos y desempeña un papel estratégico en el sistema político al permitir que los ciudadanos puedan asumir un rol de participación decisiva en la democracia, a través de la información y de sus opiniones. Eso se puede resumir diciendo que, en República Dominicana, lo mismo que en otras democracias de la región, la libertad de expresión no tiene como único destinatario al individuo concebido aisladamente, sino al sistema político.

REDES SOCIALES Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En su sentencia TC/0092/19 que declara inconstitucional el artículo 44.6 de la Ley núm. 33.18 de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, el Tribunal Constitucional sostiene que:

(...) las redes sociales se han convertido en los únicos espacios accesibles para que una masa significativa de ciudadanos pueda exteriorizar su pensamiento y recibir opiniones e informaciones, lo cual ha motivado

que el discurso político deje de ser dirigido por el Estado o por los profesionales de la comunicación a través de los medios tradicionales, provocando una deliberación verdaderamente pública, plural y abierta sobre los asuntos de interés. De ahí la importancia de que el uso de la libertad de expresión por esos medios se mantenga libre del temor a represalias innecesarias y desproporcionadas que obstaculicen la construcción de una ciudadanía plena, participativa y consciente.

Ese precedente se ha construido sobre lo que el máximo intérprete de la Constitución llama el neoconstitucionalismo democrático latinoamericano, cuyo objeto será: “Precisamente rescatar la idea de participación por parte de la población en la construcción de su propio futuro como sociedad, por eso la insistencia en la creación de mecanismos de participación política directa de la ciudadanía, y en garantizar la legitimidad democrática. La libertad de expresión y de la información, por ende, resultan claves para la construcción de sociedades más justas y autocríticas en cuanto a los asuntos de interés público” (sentencia TC/0092/19).

Respecto del tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha indicado que el mayor impacto de internet sobre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión está en la forma en la que ha aumentado la capacidad de las personas de recibir, buscar y difundir información. La red permite la creación en colaboración y el intercambio de contenidos es un ámbito donde cualquiera puede ser autor y cualquiera puede publicar. A la vez ayudar a comunicarse, a colaborar e intercambiar opiniones e información. Eso representa una forma de democratización del derecho a la libertad de expresión, en la que el discurso público deja de ser “moderado” por periodistas profesionales o los medios tradicionales. De esa manera, internet se ha convertido en una poderosa fuerza de democratización que transforma el derecho a la libertad de expresión mediante la creación de nuevas capacidades para crear y editar contenidos (a través de fronteras físicas); a menudo sin pasar por el

control de la censura, lo que genera nuevas posibilidades para la realización del potencial, nuevas capacidades de organización y movilización (que respaldan en gran medida otros derechos, como el derecho a la libertad de asociación); y nuevas posibilidades para innovar y generar desarrollo económico (que sustenta a los derechos sociales y económicos).¹ No obstante, el Tribunal Constitucional ha dejado claro que:

La libertad de expresión se aplica al internet del mismo modo que a otros medios de comunicación (sentencia TC/0437/16); igualmente, las sanciones de carácter penal sobre cualquier acto difamatorio o injurioso contra los funcionarios públicos o aquellas personas que ejerzan funciones públicas constituyen una limitación legal que afecta el núcleo esencial de la libertad de expresión y opinión por medio de la prensa (sentencia TC/0075/16); del mismo modo, la sanción privativa de libertad resulta innecesaria y excesivamente gravosa porque considera a las redes sociales un medio más riesgoso que otros por contemplar penas más altas que las contempladas para los delitos de difamación e injuria” (sentencia TC/0092/19).

Si bien es cierto que la libertad de expresión es un derecho fundamental, también es cierto que en lo que respecta a las redes sociales entendemos que ese derecho fundamental ha de estar acodado por unos límites que podríamos calificar como universales, en el sentido de que no atenten contra la moral ni las normas del orden público. Pero, desgraciadamente, en los últimos años y con el auge de las redes sociales hemos podido conocer varios casos en los que se ha hecho uso del anonimato que da la red social para promover mensajes de odio e incitar a la violencia contra derechos colectivos.² En palabras del Constitucional:

Al respecto, cabe aclarar que, para determinar si la opinión o el pensamiento difundido a través de esos medios de comunicación masiva se traduce en una afectación a los derechos fundamentales de cualquier persona ya

sea física o jurídica que se considere afectada por el mismo, debe partirse de un margen de razonabilidad objetiva que permita separar las impresiones personales e interpretaciones que se puedan tener sobre tales publicaciones. Entonces, solo así es que podrían advertirse los límites a que se encuentra ceñido el ejercicio de este novedoso y creciente derecho.

En derecho comparado, la Corte Constitucional de Colombia ha dicho:

La libertad de expresión se aplica en internet del mismo modo que en otros medios de comunicación, concluyéndose que las redes sociales no pueden garantizar un lugar para la difamación, el denuesto, la grosería, la falta de decoro y la descalificación. Ciertamente, ningún fundamento se deriva del artículo 20 de la Constitución, ni de la normativa internacional, ni de precepto alguno que, al margen de la veracidad, valide la divulgación de agravios, improperios, vejámenes ni infundios por cualquier clase de medio de comunicación.

Así, la configuración de una violación a derechos, fundamentales u ordinarios, a partir de la propagación de informaciones en una red social mediante el uso de las prerrogativas inherentes al derecho a la libertad de expresión y difusión del pensamiento, debe constatarse luego de evaluar el contenido de la publicación y bajo la certeza de que la misma, en efecto, se encuentra revestida de las características expuestas precedentemente (sentencia TC/ 0437/16)

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PARTIDOS POLÍTICOS

La irrupción del fenómeno de las redes sociales en el mundo político ha generado aprensiones en la clase dirigente debido a discursos insultantes, irreverentes y desinhibidos que se expresan en redes sociales como Twitter y Facebook. La reacción del legislador dominicano a ese fenómeno ha sido la exacerbación de la sensibilidad punitiva del Estado con la aprobación de leyes

penales que criminalizan expresiones calificadas como difamatorias e injuriosas, que se difunden en las redes sociales y en los medios de comunicación convencionales.

Como hechos que atestiguan esa sensibilidad punitiva, en los años 2018 y 2019 se aprobaron las leyes No. 33-18, de partidos políticos, agrupaciones y movimientos políticos; y No. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral. En medio de serias controversias de la clase política y la sociedad civil, ambas normativas redefinieron el sistema electoral dominicano. En el caso de la Ley 33-18, la misma consignaba en su artículo 44.6 una disposición que sancionaba con penas de tres meses a un año de prisión a quienes difundieran mensajes negativos por las redes sociales sobre los candidatos y los partidos. La referida disposición fue declarada inconstitucional en abril de 2019 por el Tribunal Constitucional, luego de una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Prensa y Derecho. En ese sentido, la Alta Corte estatuyó:

Este tribunal constitucional comparte el criterio de que la sanción correspondiente de tres meses a un año de prisión y multa de cinco a quinientas veces el salario mínimo para quien durante el período de precampaña o campaña interna “difunda mensajes negativos a través de las redes sociales que empañen la imagen de los candidatos”, resulta innecesaria y excesivamente gravosa, porque considera el medio de las redes sociales 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 *off line* (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.

Asimismo, las ventajas a obtenerse de la limitación en la disposición impugnada ante este tribunal constitucional no compensan ni justifican los sacrificios que conllevan (proporcionalidad) para la libertad de expresión. Y es que en todo sistema democrático se requiere de la expresión crítica para motivar el correspondiente escrutinio y control efectivo de la función pública; sin embargo, el temor a ser sancionado con una pena de prisión puede más bien desalentar a los ciudadanos y ciudadanas a hacerlo y a cumplir consecuentemente con su deber. Establece el artículo 40, numeral 15 de la Constitución, que consagra el principio de razonabilidad leído en el artículo 75, numeral 12 de la Constitución dominicana sobre ‘velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia’, respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública (sentencia TC/0092/19).

Los magistrados constitucionales no dejaron de reconocer que las redes sociales son un territorio fértil para las campañas sucias y los ataques a los adversarios, lo que disminuye el nivel del debate público. Sobre el particular acota el TC:

Este tribunal constitucional está consciente de 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” (sentencia TC/0092/19).

1. Informes estándares para un internet libre, abierto e incluyente.
2. Dávano, Ramírez, Manuel Ángel. *Delitos informáticos*, Navarra, Aranzadi, 2017, pág. 153.

De inmediato traza con meridiana claridad, los umbrales del debate público en redes sociales durante las campañas electorales:

Lo anterior nos compele a reflexionar sobre el alcance para ejercer el derecho fundamental a la libertad de expresión y difusión del pensamiento en las redes sociales, sin que ello repercuta de manera negativa en los derechos e intereses de terceras personas. En ese tenor, este Tribunal Constitucional estima que, 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/0092/19).

A renglón seguido, el tribunal acotó en su decisión que el texto impugnado de la Ley 33-18 de Partidos políticos violó el artículo 40, numeral 15 de la Constitución, que consagra el principio de razonabilidad:

Por tales motivos, este tribunal constitucional declara que la norma impugnada es violatoria de los artículos 49 de la Constitución y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto del derecho a la libertad de expresión; y del artículo 40 numeral 15 de la Constitución, que consagra el principio de razonabilidad como plantean los accionantes.

(...) En el presente caso, el precepto impugnado no sólo viola el principio de legalidad, de seguridad jurídica, el derecho a la libertad de expresión y el principio de razonabilidad, sino también el derecho a la información consagrado en el artículo 49 de la Constitución dominicana 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 (sentencia TC/0092/19).

De su lado, la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, contenía en su artículo 284 disposiciones que imponían penas de tres a diez años de prisión a quienes:

Violaran las normas constitucionales, éticas y legales sobre el uso de los medios de comunicación impresos, electrónicos y digitales; elaborando, financiando, promoviendo o compartiendo campañas falsas o denigrantes con piezas propagandísticas y contenidos difamantes e injuriosos contra el honor y la intimidad de los candidatos o del personal de las candidaturas internas u oficiales de los partidos, movimientos o agrupaciones participantes en los procesos electorales.

Disposiciones como éstas ponen de manifiesto las complejidades del actual debate sobre cuál debe de ser el modelo de la regulación de las plataformas on line y cuáles son sus implicaciones para el discurso político en democracia. Bajo el predicamento de que la tendencia legislativa de penalizar las expresiones contra políticos y funcionarios es contraproducente con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC/0075/16), la Fundación Prensa y Derecho, organización



Profesores UASD rechazan leyes lesionarían libertad de expresión. Fuente: Noticias CDN.

de la sociedad civil que vela por la observancia de los derechos fundamentales, interpuso nueva vez una acción directa de inconstitucionalidad contra la Ley 15-19, la cual produjo la sentencia TC/0348/19, y declaró incompatible con la Constitución el artículo impugnado.

La entidad argumentó en su acción directa de inconstitucionalidad que las penas privativas de libertad por delitos contra el honor sólo son aplicables en aquellas infracciones que afectan a los particulares, puesto que con la sentencia TC/0076/16 quedaron derogadas parcialmente las disposiciones legales que contemplaban sanciones de prisión por los llamados delitos de desacato; es decir, aquellas infracciones que configuraban una protección especial para la honra de los funcionarios públicos. En su sentencia, el Tribunal Constitucional acogió los argumentos de los accionantes y juzgó que:

La circunstancia de que la conducta tipificada como ilícita en el referido numeral 18 del artículo 284 de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, resulte nula por establecer una sanción penal desproporcionada que limita indebidamente el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión conforme al sentido de los precedentes de las sentencias TC/0075/16 y TC/0092/19, en aquellos casos en los cuales se difundan expresiones alusivas a funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones de Estado, o igualmente en el ámbito de un debate electoral que involucre candidaturas a cargos electivos (cuestión que por su naturaleza tiene una relevancia pública), no significa en modo alguno que los daños o perjuicios que pudieren derivarse de un uso abusivo del derecho a la libertad de expresión no sean susceptibles de ser indemnizados mediante la correspondiente demanda en daños y perjuicios ante los tribunales correspondientes; o bien le impidan a la Junta Central Electoral (JCE) en su condición de órgano rector del proceso electoral y revestida de la facultad constitucional de reglamentar los asuntos de su competencia (artículo 212 de la Constitución) decidir configurar como una

prohibición electoral sujeta a medidas cautelares (como sería el retiro de la propaganda o la advertencia al partido o candidato responsable) la conducta tipificada como ilícita en el texto sujeto a revisión constitucional.

En ese sentido, compartimos el criterio de que la libertad de expresión es un factor clave durante el proceso electoral en la medida en que favorece que los electores se encuentren debidamente informados respecto de los candidatos a elegir al momento de ejercer su sagrado derecho al sufragio, lo que redundaría en un voto más consciente por parte del ciudadano, fortaleciéndose así la calidad de la democracia. En efecto, Edison Lanza (2018) considera que los procesos electorales están íntimamente vinculados a la libertad de expresión e información, ya que para que los ciudadanos puedan llevar adelante sus decisiones en el momento de votar es indispensable que cuenten con la mayor cantidad de información posible. Para eso es crucial que los hechos, las ideas y las opiniones circulen libremente. Sin lugar a duda, el modo más común que tienen los ciudadanos de informarse en la actualidad es a través de los medios de comunicación de masas (sentencia 0348/19).

Ante esa realidad, el Tribunal Constitucional ha sido receptivo a las inquietudes de los defensores de la libertad de expresión, quienes han mostrado su preocupación por la denominada *inflación legislativa penal*; es decir, la respuesta represiva del aparato estatal frente a la libertad de expresión en redes sociales y en los medios convencionales, ya que dicha corriente legislativa ha estado matizada por la aprobación de *leyes mordaza* que buscan imponer un clima de censura a los ciudadanos, opinantes e informadores.

CRÍTICA A FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El honor, la intimidad y la propia imagen son derechos de la personalidad que tienen las características de irrenunciables, inalienables e imprescriptibles. Sin embargo, no se puede negar que existe una doctrina consolidada que admite una

cierta “dosificación” de esos derechos en aquellas personas cuyas profesiones tienden a su mediación: personas famosas, funcionarios públicos, políticos, artistas, deportistas, etc. Esos sujetos deben, con frecuencia, soportar más intromisiones en sus vidas privadas o en su honor que aquellos que han optado por una vida discreta y apartada de los medios de comunicación. En tal sentido, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0011/12 hizo acopio de la jurisprudencia comparada para delimitar el interés público de las informaciones que atañen a personas públicas.

Sobre el particular, se considera que las personas públicas o que voluntariamente adoptan tal condición ante un hecho, deben soportar un cierto mayor riesgo de lesión a sus derechos de la personalidad. Del mismo modo, en la sentencia TC/0084/13 del 4 de junio de 2013, nuestro Tribunal Constitucional apuntaló el deber de los funcionarios públicos de someterse a la crítica pública:

Respecto de las limitaciones de la protección de la vida privada de los funcionarios públicos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado mediante jurisprudencia que nos vincula y respecto de la cual este Tribunal expresa su conformidad que “en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Ese diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente”. En relación con el carácter de interés público, la Corte sostiene que prevalece “la protección a la libertad de expresión respecto de las opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes.

Ese precedente se desprende de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Ríos y Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, en que se consideró que “el ejercicio

de la libertad de expresión no es solamente un derecho, sino también un deber”. Esta situación se explica por la razón de que la libertad de información, y muchas veces la de expresión, se ejercen sobre temas que tienen la condición de ser de interés público, y esos hechos, regularmente, arrastran consigo a sus actores, por lo cual se ven mediatizados los derechos a la intimidad o al honor de esas personas. Así, un depositario de la autoridad o una persona que dirija una institución que reciba recursos oficiales debe ser más tolerante que un particular frente a las críticas que se hacen a sus gestiones.

Sin embargo, no es una situación de desventaja absoluta. La tendencia actual de los tribunales admite que aquellos que viven de su imagen pública propenden a ser más vigilantes y cautelosos que las demás personas. Por consiguiente, las indemnizaciones que deben recibir por intromisiones ilegítimas en sus derechos al honor o a la intimidad han de ser mayores que las del común de las personas.

DIMENSIONES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Para un entendimiento cabal de las dimensiones de la libertad de expresión, el análisis de ese derecho en la Constitución dominicana se debe hacer a la luz de los tratados internacionales suscritos por el país, y muy especialmente en el contexto del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, que consignan el principio de que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; ese derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), órgano jurisdiccional del sistema interamericano, ha dicho que “la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social. Esta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento, y representa, por tanto, un derecho de cada individuo.

Implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información o a conocer la expresión del pensamiento ajeno.³ Siendo así, podemos distinguir tres facultades básicas dentro de la libertad de expresión: a) la facultad de recibir, b) la facultad de investigar, y c) la facultad de difundir informaciones.

Facultad de recibir: sobre esta facultad de la libertad de expresión, el Tribunal Constitucional acotó en su sentencia TC/0045/13, del 3 de abril de 2013, lo siguiente:

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 en 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; artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 (III) del 10 de diciembre de 1948; art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1968; artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Asamblea General de las Naciones Unidas, del 16 de diciembre de 1966.

El Estado dominicano adecuó la legislación interna al Derecho Internacional Público, mediante la Ley No. 200-04, promulgada en fecha veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), sobre Libre Acceso a la Información Pública y, en particular, al establecer en el artículo 3 de dicha ley, que: “Todos los actos y actividades de la Administración Pública, centralizada y descentralizada, incluyendo los actos y actividades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, así como la

información referida a su funcionamiento estarán sometidos a publicidad; en consecuencia, será obligatorio para el Estado Dominicano y todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, la presentación de un servicio permanente y actualizado de información(...).

El derecho al libre acceso a la información pública también fue reconocido en la Constitución vigente, específicamente en el artículo 49.1, texto en el cual se establece que: “Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir informaciones de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley” (ver en el mismo sentido sentencia TC/0286/13).

En ese tenor, el derecho a recibir información lo tiene toda persona como sujeto de la libertad de expresión. Es un derecho que no puede ser limitado, ni por condena penal. Todo individuo ha de poder ser un potencial receptor de la libertad de opinión y de información, por lo que el campo de reivindicación de la libertad de expresión se amplía a todos los ciudadanos. El derecho a recibir información de hechos y opiniones de otros es el presupuesto básico de la formación de la opinión pública libre. Empero, si la causa de la protección del derecho a recibir información es la formación de la opinión pública libre, que posibilita la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, la exigencia de veracidad de la información es un presupuesto también ineludible para que la opinión pública se forme sanamente, ya que la transmisión de noticias falsas confunde o mal forma dicha opinión pública. La exigencia de veracidad no es sólo una obligación del periodista, sino también un derecho del ciudadano.⁴

3. Sentencia de la Corte, del 5 de febrero de 2001, caso *La última tentación de Cristo*, polémica película del griego NikosKatzantzakis, 1988.

4. Carrera Serra, Lluís, *Régimen Jurídico de la Información*, España, editorial Ariel, 1996, PP. 44 y 45.

En el precedente TC/0062/13, del 17 de abril de 2013, el Constitucional despejó el horizonte respecto a la pretendida obligación de demostrar que quien requiere información pública debe acreditar que persigue un interés público. En ese orden de ideas, en la citada sentencia (TC/0062/17) los magistrados constitucionales expusieron:

Luego de exponer las consideraciones generales que anteceden, entramos en el análisis del caso que nos ocupa. En ese sentido, el tribunal que dictó la sentencia recurrida consideró que la institución demandada en amparo no tenía la obligación de dar a conocer la nómina de su personal, ni el cargo, salario y número de cédula de identidad y electoral, en razón de que el demandante no demostró que la divulgación de estos datos personales de los empleados de la Junta Central Electoral, persigan algún interés público que justifique la entrega de la misma, como lo exige el artículo 18 de la Ley Núm. 200-04 (...) página 12 de la sentencia recurrida (...).

10.11. El tribunal que dictó la sentencia objeto del recurso de revisión interpretó incorrectamente el artículo 18 de la referida Ley sobre Libre Acceso a la Información Pública, ya que condicionó la entrega de la nómina de una institución pública a que el solicitante demostrare que perseguía un interés público. En tal sentido, procede, en la especie, anular la indicada decisión.

Facultad de investigar: el derecho de libre acceso a la información pública o derecho a investigar no es una prerrogativa exclusiva de los profesionales de la información o de los medios de comunicación. Su raigambre como derecho fundamental lo hace de ejercicio universal; es decir, atañe al público en general. Cuando el artículo 49.2 de la Constitución prevé que “todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes oficiales y privadas de interés público”, lo que hace es destacar el rol preponderante de los medios informativos para servir información. Empero, debe quedar claro que se trata de un derecho de

los ciudadanos de obtener información sin límite general alguno; facultad que debe considerarse en su doble faceta como derecho del ciudadano y como deber de los que manejan las fuentes de información. En ese orden, el Tribunal Constitucional ha reseñado en el fallo TC/0052/13, del 9 de abril de 2013, el deber de los ciudadanos de velar por la calidad de la democracia mediante ese poderoso instrumento de transparencia pública:

El derecho al libre acceso a la información pública también fue reconocido en la Constitución vigente, específicamente en el artículo 49.1, texto en el cual se establece que: [toda] persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir informaciones de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley.

10.6. El indicado derecho a la información está vinculado a uno de los deberes fundamentales previstos en el artículo 75 de la misma Constitución. En efecto, según el artículo 75.12, todas las personas tienen el deber de [velar] por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.

10.7. La vinculación que existe entre el derecho a la información pública y el mencionado deber fundamental radica en que las personas y grupos sociales necesitan tener acceso a la información pública para estar en condiciones de defender la calidad de la democracia, el patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública (sentencia TC/0052/13).

Sobre la vertiente pasiva, como deber de los que manejan las fuentes de información pública de servirla a los ciudadanos, nuestro intérprete de la Constitución rindió la sentencia TC/0258/13 del 17 de diciembre de 2013, en la que fijó la obligación constitucional de los entes estatales: “En tal sentido, los poderes y organismos del Estado deben de tener una página web donde presenten todas las informaciones que se generen por la ejecución de su objeto, por lo que el

municipio Pepillo Salcedo debe de elaborar la referida página web o en su defecto, debe disponer de dicha información en forma digital y así se pueda entregar la información requerida con mayor agilidad” (ver en el mismo sentido sentencia TC/0192/14).

Empero, suele ser un ardid de quienes están al frente de las entidades gubernamentales remitir las solicitudes de información de los ciudadanos a las webs institucionales, argumentando que la información está servida en el portal oficial. En torno a ese tópico, el Constitucional ha estatuido en su precedente TC/0039/14 del 28 de febrero de 2014, que el derecho a la información pública no se satisface a menos que se entreguen las informaciones relevantes solicitadas:

En ese orden se puede apreciar que la comunicación antes mencionada se limitó a justificar algunas acciones efectuadas por los legisladores en relación con obras sociales, en sentido amplio y general, y sin ofrecer las precisiones de lugar, cuestión que no satisface el requerimiento del ahora recurrente, Remberto José de Jesús Pichardo Juan, que procuraba la obtención de informaciones específicas. En la especie de lo que se trata es del derecho a la información que tienen las personas en relación con el uso que dispensan los funcionarios públicos a los fondos económicos provenientes del Estado y sus instituciones.

En lo concerniente al derecho de libre acceso a la información pública, este tribunal constitucional se ha pronunciado de manera reiterada al emitir las sentencias TC/0011/12, TC/0042/12, TC/0052/13, TC/0062/13 y TC/0084/13, de las respectivas fechas tres (3) de mayo de dos mil doce (2012), veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012) y cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013), estableciendo como criterio que el libre acceso a la información pública aplica siempre que la información no sea de carácter personal,

pues esta última escapa al objetivo de la Ley núm. 200-04, de fecha veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), de Libre Acceso a la Información Pública, que es propiciar transparencia y controlar la corrupción en la administración pública (ver en el mismo sentido TC/0317/14 y sentencia TC/0039/14).

En torno a los límites de ese derecho, el tribunal ha ido marcando unas fronteras que, por la naturaleza de este, aún están en construcción en sentencias como la TC/0016/14, del 16 de enero de 2014, sobre el acceso a la información en los organismos de seguridad del Estado; y la TC/0123/14, del 16 de junio de 2014, acerca de los límites a la información que puede entregar la Superintendencia de Bancos.

Facultad de difundir: esta prerrogativa se refiere al derecho que tienen las personas a la libre difusión del pensamiento. Para el Tribunal Constitucional:

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 ajenas y a estar bien informado. 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 (sentencia TC/0092/19).

CLÁUSULA DE NO CENSURA PREVIA

El precedente TC/0075/16 no alcanzó a compatibilizar la doctrina interamericana

que sostiene que la existencia de penas de privación de libertad en las legislaciones de los países puede producir efectos inhibitorios en la opinión pública, por lo cual se constituyen en medios de censura previa para los opinantes. En ese sentido, el Constitucional consideró (sentencia TC/0075/16) que: “Por censura previa ha señalado el Constitucional debe entenderse toda restricción que despliega la autoridad pública con anterioridad a la elaboración y difusión de información o expresión de ideas, opiniones u obras del espíritu, encaminadas a sujetarla a la obtención de autorización oficial, previo examen de su contenido, o bien levantar la prohibición de elaborarla o difundirla”. Para zanjar la discrepancia constitucional, el TC desarrolló la siguiente argumentación:

9.4. En efecto, censura, es la corrección o reprobación de algo. El término, que proviene del latín *censura*, se utiliza para nombrar al juicio y dictamen que se hace sobre una obra. El uso más habitual de la noción de censura refiere a la intervención que realiza un censor sobre el contenido o la forma de una obra, atendiendo a razones morales, políticas, ideológicas, religiosas o de otro tipo. Por lo general, está asociada a la intención de un gobierno de impedir la difusión de información contraria a sus intereses y es por ello por lo que, en las sociedades democráticas, como lo es el caso de República Dominicana, la censura previa está prohibida.

9.5. Así, el Art. 49 de la Constitución dispone: “Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa”.

9.6. La referida prohibición también se inscribe en el Art. 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que dispone: “Libertad de pensamiento y de expresión”.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores (...).

9.7. De lo anterior se infiere que una cosa distinta es el caso de que la información o expresión de ideas, opiniones u obras del espíritu, una vez se hacen públicos, tipifiquen un delito, la justicia puede tomar las medidas correspondientes, conforme a la ley, pues si bien no se admiten limitaciones preventivas al derecho a la libertad de expresión e información, se ha dejado la persecución de ciertos y precisos abusos, infracciones o delitos que en su ejercicio se puedan cometer a la aplicación de medidas ulteriores, o sea, que una vez emitida la opinión o difusión de una obra del espíritu que resulte agravante de otros bienes protegidos por la Constitución y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, se aplicarían tales medidas ulteriores que previamente han sido previstas por la legislación interna del Estado de que se trate (sentencia TC/0075/16).

Concluyen los magistrados que:

Una de las manifestaciones de mayor relevancia del diseño de la política criminal viene a ser la tipificación de los delitos en el Código Penal y leyes que lo complementan, siendo, para el caso concreto, la tipificación que ha hecho el legislador de los delitos de difamación, injurias y revelación de secretos dispuestos en los Arts. 367 al 378 del Código Penal; los denominados delitos de prensa, contenidos en la

Ley No. 6132 sobre Expresión y Difusión del Pensamiento, y más recientemente la difamación y la injuria que se realiza por medios electrónicos, contenida en la Ley núm. 53-07 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología. En consecuencia, esas disposiciones no constituyen censura previa, sino medidas ulteriores (sentencia TC/0075/16).

No obstante, en su precedente TC/0092/19, el Tribunal Constitucional dio un paso hacia adelante en su doctrina jurisprudencial y dejó entrever la posibilidad de que las leyes penales para sancionar los delitos contra el honor podrían asimilarse a la censura:

Aunque la configuración de la norma atacada no establece de manera expresa una censura previa como ya expresamos, 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 a 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.⁵ 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” (sentencia TC/0092/19).

Al disponer el artículo 49, parte *in fine*, de la Constitución, que “este derecho se ejercerá sin que pueda establecerse censura previa”, se hace necesario precisar que existen dos corrientes dominantes que interpretan el concepto de censura. Una, desde una perspectiva estrictamente jurídica; y otra, con un significado política-sociológica. Desde el punto de vista jurídico, la censura como imposición previa a la obra humana es “cualquier medida limitativa de la elaboración o difusión de una obra del espíritu, especialmente al hacerla depender del previo examen oficial de su contenido”. Sobre esa interpretación ha dicho el Tribunal Constitucional español que: “El previo examen oficial del contenido de la obra del espíritu implica la finalidad de enjuiciar la obra en cuestión con arreglo a unos valores abstractos y restrictivos de la libertad, de manera que se otorgue el “plácet” (permiso) a la publicación de la obra que se acomode a ellos, a juicio del censor, y se la niegue en caso contrario”.⁶

En ese sentido, cualquier decisión gubernamental encaminada a someter a autorización un libro, una obra artística, una información periodística, una fotografía, etc., es manifiestamente inconstitucional. El espíritu de la Constitución, así como los convenios internacionales que el país ha suscrito en materia de derechos humanos, no dejan duda respecto al carácter absoluto de la prohibición de la censura previa. Lo que equivale a decir que la Carta Magna no tolera ningún tipo de censura, ni medidas precautorias de parte de los poderes públicos respecto del derecho de libertad de expresión.

5. Cfr. Posner, Richard A. *Economic Analysis of Law*, 6th Ed., Nueva York, Aspen Publishers, 2003, pp. 219-221.

6. Sentencia citada por Carrera Serra, Op. Cit., pág. 59.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que el ejercicio de la libertad de expresión “no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley”. Si analizamos comparativamente ese enunciado, veremos que el mismo no aparece ni en la Declaración Universal de los Derechos Humanos ni en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos. Solamente la Convención Americana lo ha consignado, lo cual es un claro indicador de la importancia asignada por quienes redactaron la Convención a la necesidad de un ámbito de plena libertad para expresar y recibir cualquier tipo de opiniones e ideas.

Es por ello por lo que la misma Convención establece que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres o aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. Al reafirmar esos preceptos, la Comisión, a través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, subrayó que: “El control efectivo de los ciudadanos sobre las acciones públicas requiere no sólo una abstención por parte del Estado de censurar información, sino que requiere la acción positiva de proporcionar información a los ciudadanos. Es evidente que, sin esa información a la que todas las personas tienen derecho, no puede ejercerse la libertad de expresión como un mecanismo efectivo de participación ciudadana ni de control social”.

Sin embargo, el párrafo 4 del artículo 13 de la Convención hace una clara excepción al principio de no censura previa, al disponer que los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia. Esa es la única excepción que la Convención permite al principio de no censura previa, y lo hace en provecho del desarrollo espiritual de los menores y

los adolescentes. Es claro que la censura previa es incompatible con el pleno ejercicio de la libertad de expresión, lo que equivale a decir que su interdicción o prohibición es absoluta, lo mismo en la Convención que en nuestra Constitución. Por esa razón, la Corte ha suscrito la tesis de que: “La supresión radical de la libertad de expresión, que tiene lugar cuando, por el poder público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones y noticias... hay una violación radical, tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de toda sociedad democrática”.

LOS LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La limitación de libertades tales como el derecho a la libre expresión e información tiene también rango constitucional, pues ningún derecho es absoluto en cuanto a su ejercicio. Es el párrafo del Art. 49 de la Constitución que dispone: “(...) el disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y a 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” (sentencia TC/0437/16).

En un criterio más específico (sentencia TC/0075/16), el Tribunal Constitucional estableció que “los límites a la libertad de expresión ejercida a través de los medios de comunicación se encuentran contenidos en una ley que agotó los cauces constitucionales...”. Y añadió que: “(...) debe indicarse que es evidente que la libertad de expresión admite límites y que esos límites deben ser fijados respetando ciertas reglas como son: a) estar prevista en la ley, b) perseguir un fin legítimo y c) ser idónea, necesaria y proporcional; reglas estas que definiremos para poder determinar si las sanciones penales en el caso de la libertad de expresión en nuestro país son o no contrarias a la Constitución de la República” (sentencia TC/0075/16).

Como ha expresado nuestro máximo intérprete de la Constitución, la libertad de expresión no es un derecho absoluto sino una libertad que, si bien no tolera censura, hace pasible de sanciones a quienes la ejercen desmedidamente, apartándose de lo previsto por el ordenamiento jurídico. Esa ha sido la idea que ha primado sobre la libertad de expresión desde la Declaración del Hombre y del Ciudadano de 1789. Más recientemente, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de los Derechos Humanos han coincidido en puntualizar que el ejercicio de la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales.

Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás; y b) la protección de la seguridad nacional, el orden o la moral públicos. Esto así porque no hay ningún valor ni derecho absoluto; eso es consustancial a la vida en sociedad, en la cual, “los valores humanos, personales y subjetivos, como la libertad, la dignidad, la intimidad y la propia opinión, son derechos que a veces se ven condicionados en su ejercicio por la lesión que pueden producir a otros”.⁷ En nuestra Constitución, el derecho al honor establecido en los artículos 49 y 44, así como a la intimidad, a la propia imagen, a la protección de la juventud y de la infancia, al orden público y a la seguridad nacional, se constituyen en fronteras connaturales de la libertad de expresión e información.

En la legislación adjetiva existen otras disposiciones, como la que regula la publicidad y la propaganda al cierre de los períodos electorales, la que prohíbe la presentación en medios de comunicación de menores de edad en situaciones que afecten su desarrollo, y las que imponen algunas reglas para la transmisión de ciertos programas en horarios determinados. Igualmente, está prohibida toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o

a cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas; por ningún motivo, inclusive de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

De todos esos límites, los que con mayor frecuencia chocan con la libertad de expresión son los derechos al honor y a la intimidad de las personas. El asunto está en saber, cuando se presenta un conflicto entre la lesión del derecho al honor y al buen nombre que se produce por el ejercicio de la libertad de expresión, a cuál de esas dos prerrogativas dar preferencia.

HONOR, INTIMIDAD E IMAGEN PROPIA

Como ya vimos, en la Constitución dominicana, la libertad de expresión consignada en el artículo 49 lo mismo que las restantes libertades públicas no constituye un derecho absoluto (TC/0437/16 y TC/0075/16). El texto del artículo 49 constitucional dispone que: “el disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial a la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público”.

Ese artículo nos lleva a afirmar que el derecho inherente de cada individuo para exponer libremente sus ideas debe ser regulado, con el objeto de armonizar su ejercicio con la protección que merecen las demás libertades públicas tuteladas por la Constitución. Así, al derecho que tiene toda persona a emitir sin censura previa su pensamiento mediante palabra escrita o por cualquier otro medio, se le contraponen los límites del honor y la intimidad como prerrogativas de la personalidad, el orden público y la seguridad nacional, como intereses públicos preponderantes. Se colige entonces, que en la Constitución dominicana se configuran tres tipos de límites a la libertad de expresión, a saber:

7. Carrera Serra, *op. cit.*, pág. 92.

- A. Límites para proteger el honor y la intimidad de los particulares.
- B. Límites para mantener el orden público.
- C. Límites para preservar la paz y la soberanía nacional.

Respecto de los límites de interés privado, aquellos que afectan el honor, la intimidad y la propia imagen de las personas y que están expresamente consagrados en el citado artículo 49, el cual se armoniza con el artículo 44 de la Constitución, se dispone que: “Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley”.

Ya dijimos que nuestra Carta Sustantiva ha seguido el sistema de los tratados sobre derecho internacional de los derechos humanos, y específicamente, el del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos que establece que la libertad de expresión está sujeta “a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. La idea es que todos los derechos, al ser ejercidos, concurren con otros bienes jurídicos protegidos que también reciben la tutela jurídica. Ahora bien, ¿cuál de esos derechos da más prelación cuando se producen choques en su ejercicio? Por ejemplo, cuando la libertad de información es denunciada como lesionadora del derecho al honor o invade la vida privada de las personas. La solución la aporta el artículo 74 de la Constitución que dispone que, en caso de conflicto entre derechos fundamentales se procurará armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución.

El honor: el artículo 44 de la Constitución proclama que: “Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen”, mientras que el 49 dispone que el disfrute de la libertad de expresión “se ejercerá respetando el derecho al honor”. Para el Tribunal Constitucional (TC/0075/16), “el honor y la consideración de las personas son bienes jurídicos protegidos por el Estado a través del *jus puniendi*, lo cual se robustece al repasar no sólo del párrafo del artículo 49 y el artículo 44 de la Constitución, sino también a instrumentos internacionales de derechos humanos...”. Sin embargo, ni la Constitución ni las leyes adjetivas ofrecen una definición del término honor, y ello se explica en el hecho de que éste es un concepto de una fuerte raigambre moralista, que está muy condicionado por las circunstancias del entorno de cada individuo y que, por lo tanto, es cambiante.

La Ley 6132 sobre Expresión y Difusión del Pensamiento tipifica y sanciona como delito penal las intromisiones o ataques ilegítimos que puedan invadir la esfera del derecho al honor de los particulares. Así, el artículo 29 de la citada ley prevé que constituye delito de difamación toda alegación o imputación de un hecho que encierre ataque al honor o a la consideración de una persona o del organismo al cual se imputa el hecho. De acuerdo con el mismo texto, dicho delito se tipifica aun cuando la alegación o el ataque se hagan de forma dubitativa o si alude a una persona o a un organismo no mencionado de manera expresa, pero que puede ser identificado por los términos que se utilicen. Asimismo, constituye injuria toda expresión ultrajante, término despectivo o invectiva que no conlleve imputación de hecho alguno. Esa misma formulación la repite el artículo 367 y siguientes del Código Penal.

El honor y la consideración no varían por el estatus de la víctima, puesto que la protección del honor se funda en los derechos a la dignidad de las personas que, en el sistema constitucional dominicano, protege el artículo 38 de la Carta Sustantiva. Como valor social, el honor es fundamental para el

desarrollo pleno de la personalidad. De la reputación o el buen nombre que gocen las personas va a depender su prestigio y, consecuentemente, sus posibilidades de crecimiento social, político y comercial.

La intimidad: el derecho a la intimidad tiene por objeto el respeto de un ámbito de la vida privada, personal y familiar, que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás. Pese a que se reconoce claramente cuál es el objeto de ese derecho, no hay unidad en la doctrina jurídica actual sobre si designarlo como derecho a la intimidad o la privacidad, por lo cual es frecuente encontrarse con autores que aluden a él de manera indistinta, utilizando los dos vocablos. En el mundo de las redes sociales, la consagración de ese derecho tiene más vigencia que nunca, por los avances logrados por la tecnología y los medios electrónicos de comunicación. Hay que admitir que son inusitadas las implicaciones que conlleva para la vida privada de las personas el desarrollo experimentado por la tecnología satelital y los medios para practicar técnicas de grabación de la voz, de imágenes y de lugares. De no ser regulado el uso de esos medios, no sería posible un mínimo de calidad de la vida humana. Sobre ese particular, dice Herrero Tejedor que una vida privada que es objeto de investigaciones y divulgaciones no es verdaderamente libre: se encuentra trabada por el conocimiento que de ella adquieren la autoridad pública o los particulares. Una correspondencia cuyo secreto está expuesto a ser violado no permite a sus sujetos la libre expresión de sus pensamientos y sentimientos.

A eso hay que reseñar la deleznable práctica de las autoridades de entrometerse ilegalmente en la vida privada de las personas para adquirir conocimiento de ciertos elementos de la intimidad, como las opiniones políticas o religiosas. Sobre ese último aspecto, el Tribunal Constitucional ha sentado por sentencia TC/0200/13 el principio de exclusividad judicial como requisito *sine qua non* para intervenir las comunicaciones privadas de los particulares. Es decir, que para

la adopción de cualquier medida que esté destinada a la intervención de las comunicaciones de los particulares, para que la misma no vulnere el derecho al secreto y la privacidad de la comunicación debe observarse el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- La existencia de una ley que establezca los procedimientos de intervención, la cual debe apegarse a las limitaciones contenidas en la Carta Fundamental.
- La intervención debe ser dispuesta por una ordenanza emitida por un juez competente.
- La ordenanza del juez debe estar debidamente motivada, por involucrar dicha intervención, en principio, una transgresión al derecho del secreto y privacidad de las comunicaciones (TC/0200/13).

En el orden de la legislación, la Ley 172-13 sobre Protección de Datos de Carácter Personal, así como las leyes 53-07 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología y 153-98 de Telecomunicaciones, configuran junto al Código Penal, el ámbito protectorio de ese derecho. Esa última norma prevé en su artículo 337, modificado por la Ley 24-97, penas de seis meses a un año y multas de veinticuatro mil a cincuenta mil pesos por el hecho de atentar voluntariamente contra la intimidad de la vida privada de las personas. El delito se puede cometer a través de la captación, grabación o transmisión sin consentimiento de palabras pronunciadas de manera privada o confidencial y de la imagen de una persona que se encuentra en un lugar privado.

El texto legal prescribe que cuando los actos mencionados han sido realizados con el conocimiento del interesado, sin que se haya opuesto a ello, se presume su consentimiento. Se impone la misma pena al hecho de conservar, llevar o dejar llevar a conocimiento del público o de un tercero, o utilizar de cualquier manera que sea, toda grabación o documento obtenido mediante los procedimientos más arriba indicados. Cuando la violación descrita se comete por

vía de la prensa escrita o audiovisual, se aplican las disposiciones particulares de la Ley 6132, de Expresión y Difusión del Pensamiento, en la determinación de las personas responsables. Igualmente se castiga con prisión de seis meses a un año y multa de diez mil a veinte mil pesos a quienes por teléfono perturben la paz de las personas mediante amenazas, intervenciones obscenas, injurias difamatorias o mentiras contra el receptor de la llamada o cualquier miembro de su familia.

De su lado, la Ley 53-07 de Crímenes y Delitos de Alta Tecnología dispone en su artículo 19 que: “El uso, sin causa legítima o autorización de la entidad legalmente competente, de sistemas electrónicos, informáticos, telemáticos, de telecomunicaciones o dispositivos que pueden servir para realizar operaciones que atenten contra la privacidad en cualquiera de sus formas, se sancionará con la pena de seis meses a dos años de prisión y multas de cinco a cincuenta veces el salario mínimo”.

La imagen propia: en la Constitución dominicana el derecho a la propia imagen está consignado en el artículo 44 y deviene en un límite para el ejercicio del derecho de difundir que, junto a los derechos de investigar y recibir, constituyen los tres atributos de la libertad de expresión. El Tribunal Constitucional español ha dicho que el derecho a la propia imagen, lo mismo que el derecho al honor y a la intimidad, forma parte de los derechos de la personalidad y como tal, garantiza el ámbito de libertad de una persona respecto de sus atributos más característicos, propios e inmediatos, como son la imagen física, la voz o el nombre; cualidades definitorias del ser propio y atribuidas como posesión inherente e irreductible a toda persona. El principio lo esboza, en esencia, una sentencia de 1989 de la Primera Cámara Civil de la Corte de Casación francesa: la simple utilización sin autorización de la imagen de una persona física es, por principio, reprehensible. Todas las personas, desconocidas o célebres, pueden oponerse a la reproducción de su imagen.

El derecho a la imagen de las personas deviene en una doble dimensión: como un derecho moral y como un derecho patrimonial. En su expresión como derecho moral, es una prerrogativa de la personalidad inherente a la condición humana e imprescindible para el desenvolvimiento pleno de la vida de las personas. Su tutela está garantizada por el artículo 8, inciso 6 de la Constitución. Desde el punto de vista patrimonial, ese derecho otorga a la persona la facultad de reproducir su propia imagen cuando desee, y exponerla, publicarla o venderla al mercado, es decir, comercializarla. También implica la posibilidad que tiene una persona de prohibir a un camarógrafo la filmación de su imagen sin su consentimiento, la reproducción de esta o su divulgación por cualquier medio. En esa dimensión patrimonial, el derecho tiene a su vez un doble atributo: de un lado, el derecho de explotar comercialmente la imagen propia; y de otro, impedir que puedan hacerlo a sus expensas, lo cual equivaldría a un enriquecimiento injusto. El goce de ese derecho se puede fundar en el artículo 544 del Código Civil, que establece la propiedad como un derecho del que se puede gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y los reglamentos.

Sobre ese particular es bueno precisar que, aun tratándose de un derecho patrimonial, una persona no puede vender su imagen a perpetuidad, puesto que ello equivaldría a caer en una situación similar a la esclavitud. Lo que una persona puede hacer es autorizar a terceros a utilizar su imagen para fines comerciales específicos, como una campaña publicitaria, la filmación de una película o la grabación de una producción discográfica. Por esa razón, ese tipo de autorizaciones está regularmente estipulado en contratos. Para algunos autores, esos convenios sobre la comercialización de la imagen reúnen todos los requisitos que perfeccionan el contrato: la existencia de un consentimiento; el objeto, que es el uso de la imagen y las condiciones pactadas; y, por último, la causa del contrato: la remuneración económica, por una parte, y el servicio que obtiene la agencia publicitaria, el periodista, etc., por la otra parte.

En República Dominicana no existe una ley general de protección de la imagen de las personas, pero además de la Constitución, podemos encontrar algunos textos que contemplan ese derecho, como el artículo 338 del Código Penal, modificado por la Ley 24-97, que sanciona con prisión de uno a dos años y multas de cincuenta mil a cien mil pesos a aquellas personas que incurran en el hecho de publicar, por cualquier vía que sea, el montaje realizado con las palabras o la imagen de una persona sin su consentimiento, si no resulta evidente que se trata de un montaje o si no se hace mención expresa de ello.

Como ya vimos, la Ley 192-19 sobre Protección de la Imagen, Honor e Intimidación Familiar vinculados a personas fallecidas en accidentes, ha puesto el punto de mira en los efectos que generan las redes sociales y los medios de comunicación en los derechos de la personalidad. En cuanto a la reparación civil del daño, ésta se fundamenta en el artículo 1382 del Código Civil, que rige la responsabilidad delictual de derecho común.

LOS DESAFÍOS DE LA REFORMA

En junio de 2022 la Presidencia de la República, por el Decreto número 333-22, conformó una comisión multisectorial para reformar el marco regulador de la libertad de expresión en República Dominicana. Dicha Comisión concluyó su trabajo con un proyecto de ley integral que incluye una propuesta de regulación de las plataformas digitales, del acceso a internet como un derecho, de los derechos de los usuarios de los medios electrónicos, del desarrollo de las garantías constitucionales de la cláusula de conciencia y del secreto profesional de los periodistas.

Del mismo modo, se crea un órgano regulador de contenidos audiovisuales compuesto por funcionarios designados por el Congreso Nacional, para asegurar su independencia. El proyecto de reforma está inspirado en los instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en declaraciones de principios, de entidades como la Sociedad Interamericana de Prensa (SID).



Edificio del Congreso Nacional dominicano, Santo Domingo República Dominicana.

Fuente: Presidencia de la República Dominicana.

El impacto del Tribunal Constitucional en la justicia penal dominicana



Palacio de Justicia de Ciudad Nueva, Santo Domingo.

Fuente: RC Noticias.



Alejandro A. Moscoso Segarra

Egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Estudios de posgrado en “Especialista en estudios judiciales”, Magna Cum Laude, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (Unphu); y “Derechos Constitucionales y Derechos Fundamentales”, Universidad Castilla La Mancha, Toledo. Maestría en Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (Pucmm), entre otros.

Autor y coautor de obras de contenido jurídico, entre las que destacan *30 años de Coloquios Jurídicos*, *Documentos internacionales sobre lavado de activos*, *Aspectos dogmáticos del lavado de activos en la República Dominicana*, *15 años de Jurisprudencia sobre violencia hacia la mujer*, *Impacto del Tribunal Constitucional en el Derecho de Propiedad*, *Las intervenciones telefónicas y la afectación al Derecho Fundamental a la Intimidación*, *Nuevo Código Procesal Penal Comentado*, *Procesal Penal: diez años de interpretación 2004-2014*, *Impacto del Tribunal Constitucional en la Justicia Penal Dominica 2012-2017*, *La institucionalidad himnica dominicana* y *El precedente constitucional y judicial: análisis crítico. Homenaje a Michele Taruffo*. Ha escrito artículos para los periódicos *Hoy* y *Última Hora*, para revistas jurídicas dominicanas y es articulista del periódico *Listín Diario*. Ha dictado múltiples conferencias en los ámbitos nacional e internacional.

Ha ocupado los cargos de juez de la Suprema Corte de Justicia, 2011-2018; procurador fiscal adjunto del Distrito Nacional; procurador general adjunto de la República Dominicana; director de la revista *Ministerio Público*; juez suplente de la Junta Central Electoral; gerente de formación y capacitación de la Escuela Nacional de la Judicatura, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia; vicepresidente ejecutivo de la Comisión Nacional de Ejecución de la Reforma Procesal Penal; procurador fiscal del Distrito Nacional, miembro de la Comisión Consultiva Adscrita a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo; asistente del decano de Derecho de la Unphu y luego director del Departamento de Actividades Académicas Co-curriculares de esa casa de Altos Estudios, donde laboró por dieciocho años; durante un periodo de quince años fue decano de Derecho de la Universidad APEC (Unapec), actualmente es decano de la Facultad de Humanidades de Unapec y miembro del Consejo Directivo de APEC Cultural.

Impartió docencia en las universidades Unphu, Unibe y Unapec, especialmente las asignaturas de Derecho Penal y Derecho Procesal Penal. También en la “Escuela de Cadetes 2 de marzo” de la Policía Nacional

El impacto del Tribunal Constitucional en la justicia penal dominicana

Alejandro A. Moscoso Segarra

RESUMEN

Con la modificación de la Constitución del 26 de enero del año 2010, República Dominicana fue dotada de una Constitución de avanzada en la que se contempla un vasto catálogo de derechos y amplias garantías fundamentales y procesales.

Al reconocer el valor de la norma fundamental, los tribunales ordinarios reconocen también su sujeción al contenido del texto constitucional. El Tribunal Constitucional, como intérprete de la Constitución, está llamado a trazar las pautas del marco interpretativo de los derechos, garantías y procedimientos del texto constitucional.

El valor que tiene el control concentrado que reposa en el Tribunal Constitucional como brújula que indica el norte de los designios del constituyente no puede ser suplantado. Una constitucionalización efectiva requiere que la cultura jurídica de la comunidad interpretativa conformada por los poderes públicos sea comunicada entre todos, para que así comulguen con la idea de que todas las normas constitucionales, sean reglas o principios, son normas jurídicas vinculantes y susceptibles de producir efectos jurídicos.

Palabras claves

Constitución del 2010, catálogo de derechos, garantías fundamentales y procesales, tribunales ordinarios, Tribunal Constitucional, constitucionalización efectiva y cultura jurídica.

ABSTRACT

With the amendment of the Constitution of January 26, 2010, the Dominican Republic was endowed with an advanced Constitution that contemplates

a vast catalog of rights and broad fundamental and procedural guarantees. By recognizing the value of the fundamental rule, the ordinary courts also recognize its subjection to the content of the constitutional text. The Constitutional Court, as the interpreter of the Constitution, is called upon to draw up the guidelines for the interpretative framework of the rights, guarantees and procedures of the constitutional text. The value of the concentrated control that rests on the Constitutional Court as a compass that indicates the north of the designs of the constituent assembly cannot be supplanted.

Effective constitutionalization requires that the legal culture of the interpretative community made up of the public authorities be communicated among all, so that they agree with the idea that all constitutional norms, whether rules or principles, are binding legal norms capable of producing legal effects.

Keywords

Constitution of 2010, catalog of rights, fundamental and procedural guarantees, ordinary courts, Constitutional Court, effective constitutionalization, and legal culture.

Como consecuencia de la modificación de la Constitución de la República Dominicana del 26 de enero del año 2010, nuestro país fue dotado de una Carta Magna de vanguardia en la que se contempla un vasto catálogo de derechos y las más amplias garantías fundamentales y procesales para estos, como corresponde a un texto que ha brotado de las semillas del neoconstitucionalismo. Sin embargo, pese a lo valiosos que puedan resultar los múltiples recursos positivizados por el constituyente con la reforma del 2010, sin duda el más relevante de ellos ha sido la creación del Tribunal Constitucional.

El reconocimiento del valor de la norma fundamental por parte de los tribunales ordinarios implica para ellos la sujeción de sus decisiones al contenido del texto constitucional, y eso es algo que resultaba incontestado incluso antes de la modificación de la Constitución; sin embargo, no era de extrañar que, al margen de que fuera abiertamente aceptada esa visión, se presentaran casos en los que las decisiones jurisdiccionales inclinaban la balanza a favor de una interpretación más restrictiva de los textos legales, lo cual no necesariamente implica una vulneración o limitación irrazonable a los derechos de las partes en litis, pero, sin duda, tampoco compondría la interpretación más garantista de sus prerrogativas. Es ahí donde entra en juego el Tribunal Constitucional, cuya función esencial como último intérprete de la Constitución es la de trazar las pautas del marco interpretativo de derechos, garantías y procedimientos mandados por el texto constitucional.

El imperio de ese órgano permea todo el ordenamiento jurídico, de tal suerte que no hay rama del derecho que escape al control constitucional en el que, en alegada aplicación de una ley, pueda algún juez, ente colegiado o autoridad pública pretender desconocer la vigencia permanente de la Constitución y la necesaria observancia de esta en la toma de sus decisiones. Y es que, al margen de que contemos con la existencia de un control constitucional difuso por parte de los tribunales ordinarios, el valor que tiene el control concentrado que reposa en el Tribunal Constitucional como brújula que indica el norte de los designios del constituyente no puede ser suplantado.

Eso es algo que se mantiene cierto aún en ramas de la justicia como la penal, la que al estar impregnada de principios rectores que operan como límites a las facultades jurisdiccionales y al poder punitivo en sentido amplio, siempre ha sido reconocida como una justicia de garantías. No obstante, en nuestra historia democrática y hasta épocas recientes, el funcionamiento del sistema de justicia penal se había particularizado por ser formalista positivista, tradicionalmente alejado de la Constitución y despersonalizado; al grado de esquivar la solución del conflicto y apegarse indolentemente al trámite, lo que en muchos casos trajo como

consecuencia que deviniera en cómplice, por acción u omisión, de la violación de los derechos humanos.

En 1945, González Bustamante enfatizaba la relación entre esas dos disciplinas de una manera diáfana, cito: “Las normas de procedimiento penal deben estar acorde con los principios sustentados por el Derecho Constitucional de un pueblo. Si la Constitución política es una de las fuentes del procedimiento, debe existir una completa armonía con las disposiciones contenidas en las leyes procesales. Si no existiese esa identidad, las leyes procesales resultarían violatorias de los preceptos de la Constitución que son de estricto cumplimiento, a pesar de los otros cuerpos de leyes”¹

Es indudable que se ha dado un proceso sostenido de “constitucionalización” del enjuiciamiento penal, que tuvo sus orígenes con las reformas de las últimas dos décadas, y que se ha manifestado en lo esencial en dos líneas de actuación en procura de un Derecho Procesal Penal más democrático: en primer orden, mediante la inclusión en los textos fundamentales de normas que regulen el proceso penal, de manera especial de aquellos que configuren garantías a favor de las personas involucradas en el proceso; y en segundo orden, lo referente a la adaptación en los códigos procesales y prácticas jurisdiccionales, de los principios y reglas provenientes del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

A raíz de ello, es precisamente en el seno de esta jurisdicción donde se han gestado las más ricas interpretaciones y debates sobre derechos fundamentales y su extensión de cara a la aplicación del principio de estricta legalidad penal, el cual se ha visto sustancialmente influido por la labor del Tribunal Constitucional en sus primeros doce años de operación; no en calidad derogatoria, pero sí con una laxación de sus inquebrantables fronteras, al permitir el establecimiento de escenarios en los que el intérprete de la Constitución incluso ha ampliado a favor de los actores del proceso penal las vías, derechos y recursos configurados por el legislador ordinario.

1. González Bustamante, Juan. *Principios de Derecho Procesal Mexicano*, México, Edit. Botas, 1945, p. 196.

En ese tenor y con miras a hacer una aproximación o esbozo de los que han sido algunos criterios relevantes fijados por ese tribunal de excepción en materia de justicia penal, más que una extracción acabada de todas las decisiones trascendentes dictadas en ese ámbito, nos disponemos a referir ejemplos puntuales de lo que previamente hemos señalado; muestras tangibles de la constitucionalización de la justicia penal, de la mano de la labor del Tribunal Constitucional en estos doce años.

En ese sentido, oportuna resulta la mención del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un buen punto de partida para este análisis. Sobre el particular se ha referido el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0535/15 del 1 de diciembre de 2015 (apartado 11.25, pág. 28), al señalar que esa prerrogativa contenida en el artículo 69 de la Constitución se configura como un derecho fundamental que procura el cumplimiento de una serie de garantías que permiten a las partes envueltas en un litigio concebir que se encuentran en un proceso en el que las reglas del juego son claras. En esencia, esas garantías pueden ser agrupadas de la manera siguiente: imparcialidad del juez o persona que decide, publicidad del proceso, posibilidad de asistencia letrada, prohibición de las dilaciones indebidas y utilización de los medios de prueba disponibles.

En una primera lectura, parecería una obviedad o simpleza el hecho de que el Tribunal Constitucional se refiera a la prohibición de dilaciones indebidas en el marco de un proceso, pero sucede que la declaración de esa prohibición de parte de un órgano cuyas decisiones tienen carácter vinculante, puede ser analizada desde una perspectiva doble: primero, se convierte en un derecho o prerrogativa pasible de reclamo directo por parte de los particulares, quienes ante cualquier actuación que estimen perjudicial podrán presentar denuncia; segundo, se desdobra como una obligación a los órganos administradores de justicia para la remoción inmediata de cualquier obstáculo, impedimento, traba o exceso burocrático que extienda sobremanera la causa de la que ha sido apoderado un tribunal llamado a resolver un drama humano. Eso es un reflejo de la sensibilización de la justicia a la luz del garantismo constitucional.

Siguiendo esa línea de ideas, se ha visto como en otras decisiones este órgano incluso ha ampliado las garantías originalmente concedidas por el legislador a las personas envueltas en el proceso penal, como sucedió con la sentencia TC/0214/15 de fecha 19 de agosto de 2015. Conforme al texto del artículo 150 del Código Procesal Penal, el ministerio público debe concluir el procedimiento preparatorio y presentar el requerimiento respectivo, o disponer el archivo en un plazo de tres meses si contra el imputado se ha dictado prisión preventiva o arresto domiciliario; y de seis meses, si se ha ordenado otra de las medidas de coerción previstas en el artículo 226, a menos que el imputado se encuentre en prisión por no haber cumplido con la garantía económica impuesta, en cuyo caso se aplica el plazo de tres meses y se añade que esos plazos se aplican aun cuando las medidas de coerción hayan sido revocadas.

De su lado, el artículo 151 de esa misma norma prevé que vencido el plazo de la investigación si el ministerio público no acusa, no dispone el archivo ni presenta otro requerimiento conclusivo, en los cinco días siguientes el juez de oficio o a solicitud de parte, intima al superior inmediato y notifica a la víctima para que formulen su requerimiento en el plazo común de quince días. Si ninguno de ellos presenta requerimiento alguno, el juez declara extinguida la acción penal sin dilación alguna. En suma, ciñéndonos a las disposiciones legales antes referidas, únicamente las medidas de coerción darían inicio al cómputo del plazo de investigación para que el ministerio público presente acto conclusivo, y en caso de que el mismo se viese superado podría solicitarse la declaratoria de extinción por perentoriedad; de ahí que, si no hay medida de coerción la investigación no ha iniciado formalmente, por lo que tampoco existe una obligación de terminarla.

La redacción de esos textos de la norma penal adjetiva sirvió durante muchos años como brecha para que el ministerio público llevara a cabo investigaciones interminables sobre personas que, indudablemente, veían menoscabados sus derechos al carecer de intimididad, tranquilidad y certidumbre sobre su suerte, como sucedió en el proceso del que fue apoderado el Tribunal Constitucional al dictar

la referida sentencia TC/0214/15. En el proceso en cuestión, si bien no se había sometido a la reclamante a una medida de coerción, había sido objeto de múltiples citaciones relativas a la investigación de la que era objeto; puntualizado al respecto el intérprete constitucional, indicó que:

En lo que respecta al inicio del cómputo del plazo máximo de duración de los procesos penales, debe considerarse que el mismo empieza el día en que a una persona se le haga una imputación formal, a través de un acto que tenga el carácter de medida cautelar o de coerción, cuyo objeto esté encaminado a sujetar al imputado al proceso. Así, la citación tiene el carácter de medida cautelar personal, por cuanto la misma tiene por efecto limitar, durante el período en el cual sea cumplido el referido acto, la libertad personal del individuo a la cual va dirigida, y por subyacer en ella la amenaza de que en caso de no comparecer, pueda utilizarse la fuerza pública para constreñirle a ello, y en casos más extremos ordenarse su arresto, restringiendo de esa forma su derecho de libertad personal, todo lo cual implica sujetarse al proceso.²

Esa sentencia supuso una reivindicación de los derechos de las personas sujetas a investigación, quienes vieron ampliado el abanico de actuaciones que pone a correr el reloj en su favor de cara a una declaratoria de extinción, lo que tributa a beneficio de la obtención de una justicia con la celeridad suficiente para poder ser considerada oportuna. Sobre ese punto, resulta menester señalar que la decisión en cuestión no solo incorporó las citaciones a la lista de medidas de coerción personales, sino además toda actuación con vocación a limitar el ejercicio de un derfundamental por parte de una persona que, sin estar sometida a una medida de coerción de las descritas en el artículo 226 del Código Procesal Penal, es investigada a razón de una causa penal.

Sentencias como las antes referidas obedecen a una evidente intención que debe manifestarse desde la Constitución, el derecho penal y el proceso penal, de someter al poder punitivo estatal a los límites y barreras de contención necesarios para evitar que la acción de esa potestad pública desconozca la dignidad de las personas objeto de su persecución.

De igual relevancia resultan también las decisiones adoptadas en torno a la sana aplicación de disposiciones de la norma penal sustantiva. En ese sentido podríamos referir la sentencia TC/0025/22 del 26 de enero de 2022, en cuya labor interpretativa el Tribunal Constitucional advirtió una ambigüedad legislativa respecto a la sanción penal que aparejaban los casos de golpes y heridas que ocasionan la muerte, establecida en la parte *in fine* del artículo 309 del Código Penal, ante la confusión generalizada de los términos “trabajos públicos”, “reclusión”, “reclusión mayor” y “reclusión menor”.

En ese orden discursivo, el Tribunal Constitucional en la referida sentencia con relación a la pena por violación a la parte *in fine* del artículo 309 del Código Penal dominicano, relativo al tipo penal de golpes y heridas que causan la muerte, enunció, en suma, lo siguiente:

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que la Suprema Corte de Justicia, al fijar su criterio con relación a la pena contemplada para el delito de golpes y heridas voluntarios causantes de muerte en el art. 309 (parte *in fine* del párrafo capital) del Código Penal, inobservó los antes mencionados principios de legalidad e *in dubio pro reo*, por cuanto ha ponderado el texto del tipo penal a la luz de la voluntad originaria y subjetiva del legislador, en vez de apreciar la norma en su sentido estricto. Producto de esto, sentó su criterio basándose en una interpretación desfavorable para el detenido, al configurar una pena mayor a la que, en principio, contempla la letra del tipo penal [...]. A juicio del Tribunal Constitucional, ante la oscuridad de la norma debe prevalecer la favorabilidad del imputado, lo cual implicaba estimar que la aludida Ley núm. 24-97 redujo la condena contemplada para el delito de golpes y heridas voluntarios que provoquen la muerte del agraviado al prescribir que “la pena será de reclusión”. En este sentido, la duración de la misma debía enmarcarse dentro de la escala de tiempo dispuesta en el art. 23 del Código Penal, cuyo texto establece: “La duración máxima de esta pena será de cinco años, y la mínima de dos años” [...].

2. Sentencia TC/0214/15, de fecha 19 de agosto de 2015.

En la especie, se advierte que el hecho por el cual resultó condenado el hoy recurrente, el exmilitar M. G. G. H., ocurrió el dos (2) de febrero de dos mil diecisiete (2017); es decir, con posterioridad a la intervención de las diversas modificaciones legales antes examinadas. En esta virtud, el Tribunal Constitucional estima que la pena imponible en contra del indicado exmilitar, por la comisión del delito de golpes y heridas voluntarios causantes de muerte, es la reclusión menor. Consecuentemente, la duración de dicha pena debe situarse dentro del lapso previsto en el artículo 23 del Código Penal (modificado por las Leyes núm. 224 y 46-99), el cual expresa lo siguiente: “La duración máxima de esta pena será de cinco años, y la mínima de dos años”.

Este precedente ha sido cabalmente adoptado por los tribunales penales ordinarios, particularmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, que a la fecha y a raíz de la decisión, ha concedido múltiples recursos de revisión penal fundados en el cambio de criterio, favoreciendo a aquellos que habían sido privados de libertad por la comisión de la conducta antijurídica de infligir a la víctima golpes y heridas que le causarían la muerte, reduciendo a cinco años de reclusión penas que habían sido impuestas hasta por veinte años de prisión, marcando un antes y un después en la aplicación del referido tipo penal.

Ahora bien, no todas las decisiones dignas de mención dictadas por el Tribunal Constitucional en torno a la justicia penal interpretan las normas en beneficio exclusivo de los imputados; existen aquellas que respaldan la labor de los órganos de investigación y administración de justicia. Así, por ejemplo, a pesar de que los artículos 180 y 181 del Código Procesal Penal han señalado de manera limitativa los escenarios en los que el ministerio público o la policía pueden acceder al domicilio de una persona, el Tribunal Constitucional ha incorporado otra excepción para tal ingreso. En su redacción, el citado artículo 180 estipula que el registro de un recinto privado, destinado a la habitación o a otros fines particulares, sólo puede realizarse a solicitud del ministerio público, por orden de allanamiento expedida mediante resolución judicial motivada, y que solo en los casos de urgencia y en ausencia del ministerio público, la policía puede solicitarla

directamente. Al referirse a las excepciones a esa regla, el artículo 181 establece que el registro sin autorización judicial procede cuando es necesario para evitar la comisión de una infracción, en respuesta a un pedido de auxilio o cuando se persigue a un sospechoso que se introdujo a una vivienda ajena. Eso implica que el legislador ha reconocido únicamente cinco escenarios en los que la inviolabilidad del domicilio podría verse traspasada, y dos de ellos requieren la existencia de una orden de allanamiento expedida por un juez y su presentación a la persona investigada. Esto es así precisamente porque, por su propia naturaleza, los actos de investigación como el allanamiento pueden lesionar derechos fundamentales, razón por la cual el legislador ha previsto ciertas formalidades a ser observadas al momento de practicar esas diligencias.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional sostuvo en su sentencia TC/0182/15 de fecha 10 de julio de 2015, que el derecho a la inviolabilidad del domicilio:

Se configura como la prerrogativa que tienen las personas a tener un espacio propio, personal, una esfera privada de su vida, inaccesible al público, salvo expreso consentimiento del interesado o por disposición legal preestablecida. Es así que el derecho a la inviolabilidad del domicilio nos confiere a cada uno el poder jurídico de imponer a terceros el deber de abstenerse de entrar a nuestro domicilio, salvo en aquellos supuestos en que, de conformidad con la ley, resulte preceptiva la entrada.

De lo antes expuesto se colige que ese derecho se encuentra debidamente tutelado o resguardado en aquellos casos en los que la ley prevea que el acceso al domicilio es pertinente o necesario y faculte expresamente para ello, como lo es el caso de un allanamiento con las formalidades previamente enunciadas, a lo cual se adiciona la excepción referida por el Tribunal Constitucional de que no hay lesión alguna al derecho a la intimidad, en su manifestación como inviolabilidad al domicilio, si la persona interesada ha autorizado la entrada; entendiéndose como persona interesada aquella de cuyo domicilio se trata. Ello básicamente implica que, en ausencia de una orden de allanamiento o la ocurrencia actual de una infracción, las autoridades pueden acceder al domicilio de una persona y practicar diligencias investigativas, siendo válidos

sus hallazgos si esta ha autorizado su entrada. Ello, como reivindicación de los derechos a la propiedad, intimidad y autodeterminación del ciudadano. No hace falta intervención judicial para algo que el titular del derecho está consintiendo.

Ya en lo relativo a la labor judicial como tal, el Tribunal Constitucional ha reglado el ejercicio de determinados derechos, como aquel del que gozan las partes envueltas en el proceso de que su disputa sea resuelta en el menor tiempo posible y con apego al parámetro de plazo máximo de duración de los procesos penales, fijado por el legislador en el artículo 148 del Código Procesal Penal.

En ese orden de ideas, respecto a la extinción de la acción penal por el vencimiento del plazo máximo de duración del proceso, el citado órgano constitucional estableció parámetros que deben ser observados por los órganos jurisdiccionales ante la aplicación de la figura procesal, dado que la compleja tarea de la administración de justicia en ocasiones impide que, por multiplicidad de acciones y vías recursivas que se producen en sede judicial así como en otros estamentos no jurisdiccionales, un caso pueda ser concluido en el tiempo previsto en la norma de referencia.

En ese tenor, con su sentencia TC/0394/18 del 11 de octubre de 2018, el Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de una dilación justificada a cargo de los jueces y representante del ministerio público cuando:

La demora judicial se da por una circunstancia ajena a ellos, producida por el cúmulo de trabajo, por la complejidad misma del caso o por la existencia de un problema estructural dentro del sistema judicial. En relación con ello, la Corte Constitucional de Colombia ha indicado en su sentencia T-230/13 que: “La jurisprudencia ha señalado que, atendiendo la realidad del país, en la gran mayoría de casos el incumplimiento de los términos procesales no es imputable al actuar de los funcionarios judiciales. Así, por ejemplo, existen procesos en los cuales su complejidad requiere de un mayor tiempo del establecido en las normas y en la Constitución para su estudio, para valorar pruebas o para analizar la normatividad existente. Por ello, la jurisprudencia ha destacado que cuando la tardanza no es imputable al actuar del juez o cuando existe una justificación que explique el

retardo, no se entienden vulnerados los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Bajo la perspectiva de la citada jurisprudencia comparada, el Tribunal Constitucional indicó que para ser apreciada la garantía del plazo razonable, se necesita la ayuda de criterios objetivos de delimitación que los órganos jurisdiccionales han de tomar en consideración; en ese orden, instituye como tópicos objetivos que se deben observar, a saber, la complejidad del caso, la actividad procesal del interesado, el comportamiento (adecuado o no) de las partes en litis, la conducta de las autoridades judiciales, la organización judicial, la duración media de los procesos y el exceso o volumen de trabajo de los tribunales judiciales a causa del alto grado de conflictividad social, entre otros factores; siendo el elemento central de la problemática la determinación, bajo parámetros razonables, de si las dilaciones del proceso han sido justificadas o no. La decisión en cuestión es otro ejemplo de cómo la labor del Tribunal Constitucional ha venido a abrir puertas allí donde la exegesis o el positivismo empedernido, más que dar solución efectiva al caso, habrían dado lugar al surgimiento de injusticias.

En estos doce años de encomiable labor, el Tribunal Constitucional no se ha convertido en la panacea que solucione todos los desperfectos que aquejan a nuestro sistema de justicia penal, pero sin duda ha sido el remedio de un impotente número de males procesales de antaño, con cuya desaparición estamos cada día más cercas de alcanzar un adecuado equilibrio entre las normas penales, las procesales penales y el texto constitucional.

Tras realizar este breve repaso sobre lo que han sido algunas pocas de las muchas luces que ha tenido el máximo intérprete de la Constitución desde su conformación, resulta pertinente recordar algo que ya hemos apuntado en ocasiones anteriores: una constitucionalización efectiva requiere que la cultura jurídica de la comunidad interpretativa conformada por los poderes públicos (ejecutivo, legisladores y jueces), así como por los juristas, abogados, profesores de Derecho, litigantes, academias y medios de comunicación; sea comunicada entre todos, para que así comulguen con la idea de que todas las normas constitucionales, sean reglas o principios, son normas jurídicas vinculantes y susceptibles de producir efectos jurídicos.



Centro Internacional de Altos Estudios de la Universidad APEC

El Centro Internacional de Altos Estudios de la Universidad APEC (Unapec) tiene su sede en República Dominicana. Su misión es organizar, promover y acoger investigaciones de carácter nacional e internacional.

Está presidido por el Dr. Mauricio Dimant, de la Universidad Hebrea de Jerusalén, como coordinador; y cuenta con un cuerpo de profesores internacionales de reconocida solvencia moral y profesional, entre los que se encuentran:

- Dr. Alfonso de Toro, de la Universidad de Leipzig, Alemania.
- Dr. Carlos Waisman, de la Universidad de California, Estados Unidos.
- Dra. Denise Jardín, de la Universidad Federal de Río Grande do Sul, Brasil.
- Dr. Francisco Carballo, de la Universidad de Londres, Inglaterra.
- Dra. Paloma Román, de la Universidad Complutense de Madrid, España.

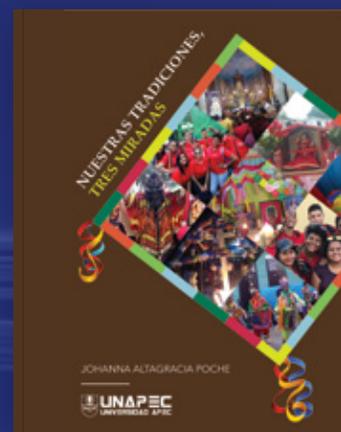
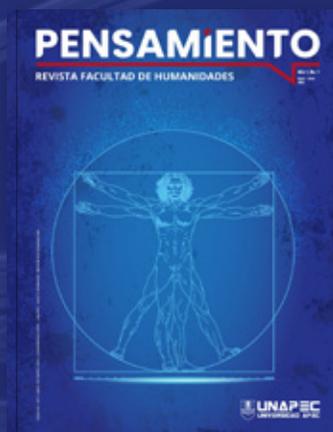
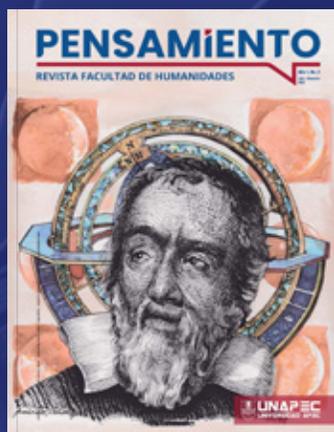
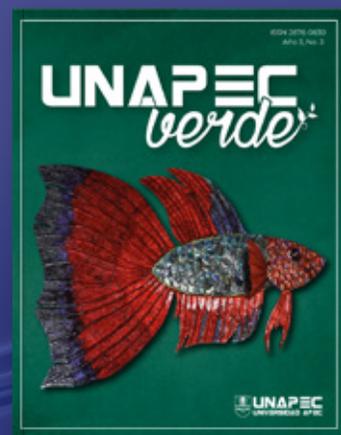
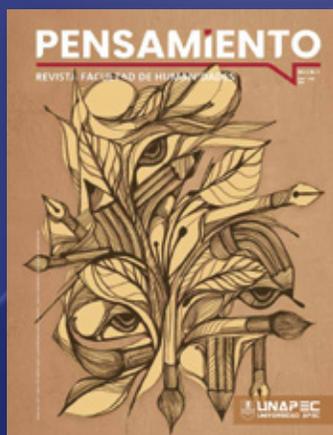
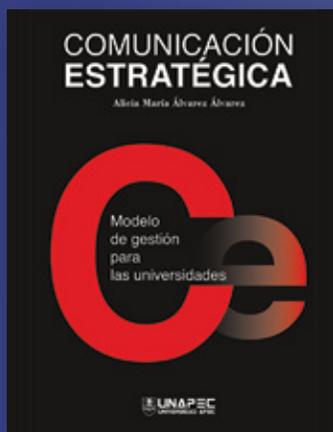
Actualmente ofrece diplomados en:

- Estudios migratorios y Políticas Públicas: que ofrece a los estudiantes participar en las últimas investigaciones nacionales e internacionales sobre los debates en torno a la migración y las políticas públicas.
- Estudios Internacionales: que permite a los estudiantes participar en las investigaciones internacionales relacionadas a los debates más importantes de la agenda global. Su coordinador es el Dr. Mauricio Dimant, de la Universidad Hebrea de Jerusalén.

FONDO EDITORIAL DE UNAPEEC

www.unapec.edu.do/publicaciones

ÚLTIMAS PUBLICACIONES





UNAPEC
UNIVERSIDAD APEC

LICENCIATURA EN

COMUNICACIÓN Y PERIODISMO MULTIPLATAFORMA

PRIMERA Y ÚNICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA



UNIVERSIDAD APEC, UNAPEC
Santo Domingo, República Dominicana

Año 3, número 5, enero - junio 2024

© ENERO 2024, ISSN NO. 2811-4833