- **Hermenegilda Fondeur Ramírez**
- **Marierlys Ortiz de Lancer**
- **Ariela Baldera Gutiérrez**
- **Manuel Batista Castillo**
- **Joel García Amaro**
- **Amelia Santana**
- **Félix Rivera Aquino**

2025

COMPILACIÓN DE ESTUDIOS LEGALES

- **Joan Batista Molina**
- **Rey Fernández Liranzo**
- **Federico Ramírez Arias**
- **Gabriela Pérez Guzmán**
- **Pedro Montilla Castillo**
- **Alexis Santil**
- **Brianda Trujillo Flórez-Estrada**
- **Félix Nova Hiciano**
- **Cristian Martínez Carrasco**
- **Adonis Recio**
- **Víctor León Morel**
- **Yefri Pérez Garabito**
- **Stalin Osser**
- **Anderson Vargas Franco**
- **Stefanny Peña Hernández**
- **Demí Félix Domínguez**
- **Juan Ulloa Ovalle**
- **Romer Jiménez Jiménez**
- **Jaime Rodríguez**
- **Laurenys Santana Hilario**
- **Nikauris Báez Ramírez**
- **Enmanuel Rosario Estévez**
- **Janet Hernández López**
- **Juan Vizcaíno Canario (Compilador)**

ABOGADOSDQ

Santo Domingo, República Dominicana

ABOGADOSDQ

COMPILACIÓN DE ESTUDIOS LEGALES

Santo Domingo, República Dominicana
2025

Compilación de Estudios Legales

Novena edición

Compilador:

Juan N. E. Vizcaíno Canario

Año:

2025

Los conceptos emitidos en esta compilación son responsabilidad de cada autor

Contenido

Presentación y dedicatoria……8

Estudios legales

1. El reto de la imparcialidad: dualidad de funciones en las juntas electorales y el Principio del Juez Natural de la República Dominicana
Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez……10

2. La Corrupción administrativa en el nuevo Código Penal dominicano: una mirada necesaria
Demí Felix Dominguez……17

3. Gobernanza anticipatoria, derecho a la buena administración y tutela administrativa efectiva: Una mirada desde el Legal Forsight
Gabriela María Pérez Guzmán……19

4. La evaluación ambiental estratégica y su influencia en la validez jurídica de los planes de ordenamiento territorial
Rey A. Fernández Liranzo……24

5. El Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA) como garante de derechos fundamentales: El Derecho Fundamental a la Prueba
Rey A. Fernández Liranzo ……28

6. El desistimiento de instancia en los Tribunales de Jurisdicción Inmobiliaria
Joan Manuel Batista Molina……31

7. El carácter instrumental del derecho de acceso en el sector financiero
Félix Rivera Aquino……34

8. *Deepfakes* e Inteligencia Artificial: leyes estancadas en el siglo XIX no pueden ofrecer soluciones a problemas del siglo XXI
Amelia Santana……38

9. La Causa: motivos de la reforma del *Code Civil* y consideraciones en torno al derecho dominicano
Joel García Amaro……45

10. Data y ética
Manuel Batista Castillo……54

11. **Seres sintientes y derecho: un desafío jurídico y ético en evolución**
Ariela Baldera Gutiérrez 65

12. Prescripción tributaria en República Dominicana y criterios jurisprudenciales
Marierlys Ortiz de Lancer.....70

13. Ley 2-23 y el interés casacional
Felix Nova Hiciano.....75

14. El precedente constitucional. Doctrina salvada del magistrado Amaury Reyes
Nikauris Báez Ramírez.....77

15. Democracia constitucional y limitación del poder político
Pedro Montilla Castillo.....80

16. hipotecas convencionales sobre inmuebles registrados no necesitan ser renovadas después de haber transcurrido 10 años desde su inscripción
Alexis Santil.....88

17. La Perspectiva de Género en las Instituciones del Estado Dominicano: Un Enfoque desde la Constitución de 2015
Brianda Trujillo Flórez-Estrada.....91

18. La omisión legislativa absoluta y el Tribunal Constitucional
Félix Nova Hiciano.....96

19. La intervención judicial en contratos por excesiva onerosidad sobrevenida: Una amenaza a la libertad contractual y la seguridad jurídica en el derecho civil
Cristian Martínez Carrasco.....97

20. Presunción de validez, fardo probatorio e igualdad de partes ¿mito o realidad?
Adonis Recio.....104

21. EL recurso donde habita el olvido
Víctor León Morel.....109

22. ¿Los sacrificios fiscales son derechos fundamentales del pueblo dominicano?
Yefri Pérez Garabito.....111

23. Tratados internacionales y el control preventivo de constitucionalidad
Félix Nova Hiciano.....117

24. Sentencias del Poder Judicial y derecho a la intimidad
Adonis Recio.....119

25. Acceso a la justicia electoral: ¿Un blindaje legislativo inminente?
Stalin Osser.....121

26. Control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral
Ariela Baldera.....124

27. Colusión: punir el crimen organizado en el derecho de la competencia (I)
Anderson B. Vargas Franco.....130

28. La responsabilidad del Poder Judicial sobre la demanda en suspensión de sentencias recurridas en casación
Yefri Pérez Garabito.....143

29. Contrapeso del poder y controles del Estado
Demí Félix Domínguez.....164

30. La extinción del proceso penal por duración máxima: una garantía fundamental en el derecho dominicano
Cristian Alberto Martínez Carrasco y Romer Antonio Jiménez Jiménez.....167

31. Acceso a la información pública y control difuso de constitucionalidad: los jueces ordinarios como aliados de la transparencia
Gabriela Pérez Guzmán.....170

32. Buena administración y control interno efectivo en la República Dominicana
Demí Félix Domínguez.....173

33. Libertad religiosa vs Derecho a la vida: un dilema constitucional resuelto por el Tribunal Constitucional
Juan Vizcaíno Canario.....175

34. Hilo cartesiano para tejer los restos del *cuota litis* en la República Dominicana: una crítica razonada a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia
Cristian Martínez Carrasco.....181

35. Sanción sin defensa en casación. Anatomía critica del artículo 56 de la Ley 2-23 y sus riesgos para los primeros pasos de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia
Cristian Martínez Carrasco.....207

36. Entendiendo la cosa juzgada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad
Juan Vizcaíno Canario……225

37. Discrecionalidad sin control: la grieta del poder público
Demí Félix Domínguez ……228

38. Inteligencia artificial e invención: el reto de las patentes en la era algorítmica
Federico Ramírez Arias……232

39. En defensa de la sentencia TC/0067/25 del Tribunal Constitucional
Jaime Luis Rodríguez……235

40. Catástrofe, culpa y juicio racional. Los contornos jurídicos de la tragedia del jet set
Cristian Martínez Carrasco……242

41. Un hilo cartesiano, dos salas, un conflicto: rupturas interpretativas sobre el *cuota litis* en la cúspide judicial dominicana a propósito de la Sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (28 de marzo de 2025)
Cristian Martínez Carrasco……258

42. Control parental e igualdad de género en el entorno laboral dominicano
Laurenys Santana Hilario……271

43. Las consultas internas: un aparente desencuentro entre ley y política
Nikauris Báez Ramírez……276

44. La responsabilidad civil del propietario de una edificación en ruinas
Enmanuel Rosario Estévez……281

45. Los medios de inadmisión y el fondo del proceso: al borde de la falacia procesal
Enmanuel Rosario Estévez……286

46. ¿Igualdad entre las partes? Requisitos de admisibilidad del Recurso Contencioso Tributario
Adonis Recio……291

47. Interoperabilidad y protección de datos personales: Construyendo confianza en el Sistema Nacional de Registro Civil
Gabriela Pérez Guzmán……294

48. Ruido, caos y vacío normativo: La urgencia de una regulación sensata sobre medios digitales en la República Dominicana
Cristian Martínez Carrasco……297

49. Los programas de cumplimiento en el derecho penal dominicano
Joan Batista Molina y Janet Hernández López……307

50. Mas allá de la proclama electoral: consideraciones desde el derecho procesal electoral
Juan Ulloa Ovalle……312

51. Evolución legislativa en materia electoral en República Dominicana: ¿cuáles son nuestras armas de batalla?
Stefanny Peña Hernández……322

Presentación y dedicatoria

La novena entrega de la Compilación de Estudios Legales AbogadoSDQ, edición 2025, coincide con el aniversario número quince de esta marca jurídica y, a la vez, con una etapa muy importante para el derecho, por la evidente ola de cambios sociales y paradigmáticos que incitan a todo abogado a volverse participe obligatorio de su evolución. Esto implica necesariamente abrir espacios que incluyan acciones destinadas a materializar los verdaderos roles que exige la abogacía, incluyendo el cumplimiento de su función social.

Desde el 6 de agosto de 2010 —día de creación de AbogadoSDQ— muchas personas se han interesado en mis razonamientos para hacer énfasis en el cumplimiento de la función social del abogado. En este sentido, reitero lo que expresé en la primera edición: «*esta función se cumple de varias maneras: colaborando con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del Estado, en la realización de una recta y cumplida administración de justicia, cooperando con una fluida interacción social, en procura del desarrollo económico del país, lo cual es evidente que no se logra con el simple hecho de postular ante tribunales defendiendo intereses de una persona. De ahí que, los propósitos esenciales que motivan mi diario accionar con AbogadoSDQ son: contribuir al desarrollo del Derecho e incentivar el cumplimiento de la función social del abogado, enfocándome en la difusión de la actualidad y del saber jurídico, ya que, para mí, compartir conocimientos evidencia el compromiso social de aquel que por vocación eligió la abogacía como su profesión*».

En el portal www.abogadosdq.com existe una gran cantidad de estudios jurídicos de utilidad para abogadas, abogados y estudiantes de derecho, así como para el público en general. En este sentido, desde 2017 anualmente compilo las publicaciones con mayor incidencia, así como escritos inéditos, por tratarse de temas interesantes y que generan discusiones sustanciosas. Esta nueva entrega cuenta con la colaboración de 31 profesionales y estudiantes de derecho, distribuidos en 51 publicaciones sobre distintas áreas del saber jurídico. Una novedad desde la edición anterior, es la dedicatoria a figuras nacionales o internacionales del mundo jurídico. En esta ocasión, la distinción recae sobre el **Dr. Jorge A. Subero Isa**, en reconocimiento a sus aportes doctrinales, su sapiencia jurídica y su trayectoria, que lo convierten en un modelo inspirador para las nuevas generaciones.

Para mí es un placer poner la presente compilación a disposición de toda la comunidad, esperando que sea de mucha utilidad.

Juan Vizcaíno Canario
Fundador de AbogadoSDQ

ABOGADOSDQ

ESTUDIOS LEGALES

El reto de la imparcialidad: dualidad de funciones en las juntas electorales y el Principio del Juez Natural de la República Dominicana

Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez

"Sólo merece el nombre de derecho electoral aquel que, basándose en el sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, garantiza la libre competencia y la igualdad de oportunidades en la contienda electoral, así como la fiabilidad de los resultados producidos en las votaciones" (Aragón Reyes, 1993: XXV).

En la República Dominicana la celebración de los procesos electorales permite al legislador adecuar las normas y llenar los espacios que hacen efectiva la participación democrática como pilar fundamental para la consolidación del respeto a los derechos ciudadanos.

El primer intento de separación de funciones de los procesos electorales y la justicia electoral se da mediante la Ley núm.02-03, del 14 de febrero del año 2003, que introdujo modificaciones a la Ley Electoral núm. 275-97, del 21 de diciembre de 1997, la cual permitió la división de la Junta Central Electoral en dos cámaras: administrativa y contenciosa.

Desde la proclamación de la Constitución del año 2010 se dispuso una separación de funciones en la administración de los procesos electorales y la justicia electoral. En el año 2011, con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, núm.29-11, del 20 de enero del 2011, se estableció el Tribunal Superior Electoral, como un órgano permanente, colegiado y dotado de plena jurisdicción, que encabeza la administración de justicia electoral y cuyas decisiones son dictadas en única y última instancia, y solo podrán ser revisadas por el Tribunal Constitucional, si se advierte violación a algún derecho constitucional.

En este sistema de administración de justicia electoral, las juntas electorales son órganos de carácter permanente, dependientes de la Junta Central Electoral en materia administrativa, encargadas de los procesos electorales en la demarcación que le corresponda, administran su organización y tienen competencias para conocer las impugnaciones que le son sometidas conforme al ordenamiento jurídico. Además, sus decisiones pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior Electoral. También las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) funcionan como tribunales electorales de primera instancia.

La imparcialidad como principio está estrechamente relacionado con la combinación de funciones que ejercen los miembros de las juntas electorales y con el principio del

juez natural. En este artículo se examinan los problemas y las consecuencias legales de este fenómeno en el contexto electoral de la República Dominicana[1].

Las juntas electorales juegan un papel trascendental en la materialización del ejercicio democrático de elegir y ser elegible; desde la organización del proceso electoral hasta el agotamiento de las vías jurisdiccionales, fundamentadas en el artículo 213 de la Constitución, el cual dispone lo siguiente:

> *"Juntas electorales. En el Distrito Nacional y en cada municipio habrá una Junta Electoral con funciones administrativas y contenciosas. En materia administrativa estarán subordinadas a la Junta Central Electoral. En materia contenciosa sus decisiones son recurribles ante el Tribunal Superior Electoral, de conformidad con la ley".*

Además, a los fines de regular estas disposiciones constitucionales, la Ley Orgánica del Régimen Electoral núm.20-23, del 21 de febrero del año 2023, en su artículo 47 dispone lo siguiente:

> *"Las juntas electorales tendrán las siguientes atribuciones: 1) Atribuciones administrativas. Corresponden a las juntas electorales, independientemente de las que resulten de otras disposiciones de la Constitución y de la ley, así como de las instrucciones emanadas de la Junta Central Electoral, las siguientes atribuciones administrativas: a) Designar los funcionarios de cada uno de los colegios electorales que deban funcionar en su jurisdicción, de conformidad con los criterios establecidos por la Junta Central Electoral y bajo su supervisión; b) Velar por la distribución adecuada y oportuna del equipo y de los materiales electorales necesarios para el buen funcionamiento de los colegios electorales de su jurisdicción, aprobados por la Junta Central Electoral; c) Verificar el cómputo de la votación efectuada en cada elección, a la vista de las relaciones formuladas por los colegios electorales y de conformidad con las disposiciones que al efecto se establecen en esta ley, y el procedimiento adoptado por la Junta Central Electoral; - 22 - d) Formular, basándose en el cómputo efectuado según se ha dicho en el párrafo anterior, la relación general de la votación del municipio y la relación de los candidatos que hubiesen resultado elegidos para cargos congresuales y municipales, de conformidad con lo que se dispone en otra parte de esta ley y el procedimiento que sea definido por la Junta Central Electoral; e) Expedir los correspondientes certificados de elección a los candidatos que hubiesen resultado elegidos a cargos municipales, y proclamarlos; f) Cumplir y hacer cumplir, dentro de su jurisdicción, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que le conciernen, así como las disposiciones emanadas de la Junta Central Electoral.*

[1] Ver artículo 213 de la Constitución de la República Dominicana; los artículos 35 y siguientes de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral; artículos 14 y siguientes de la Ley núm. 29-11 del Tribunal Superior Electoral; artículo 7 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.

> *2) Atribuciones contenciosas2. Las juntas electorales, en lo concerniente a sus atribuciones de carácter contencioso, se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley núm.29-11, del 20 de enero de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral y sus reglamentos".*

Frente a lo expuesto, analizamos que las juntas electorales:

a) Son órganos administrativos dependientes de la Junta Central Electoral;

b) Actúan como organizadores del proceso electoral y juzgadores de primera instancia de los asuntos contenciosos electorales en época o periodos electorales;

c) No disponen de un personal diferente para el accionar administrativo y contencioso, no están sujeto a la facultad de un órgano jurisdiccional;

d) Su estructura organizativa es totalmente dependiente en el aspecto económico de la Junta Central Electoral;

e) No se garantiza el principio de juez natural (implica que los órganos encargados de administrar y resolver disputas electorales deben estar diferenciados);

f) La estructura legal vigente induce al juzgador de las juntas electorales a posibles contaminaciones, por el conocimiento administrativo previo de las actuaciones del proceso electoral;

g) Existe inobservancia de los precedentes jurisprudenciales del Tribunal Superior Electoral.

En ese sentido, el actual presidente de la Junta Central Electoral, (Jáquez Liranzo, 2021, p.70) analiza sobre las juntas electorales lo siguiente:

> *"Nótese que las Juntas Electorales tienen, por mandato constitucional, funciones administrativas y contenciosas, pero esto no significa que las mismas personas desempeñen labores en ambos aspectos a la vez. Sin embargo, actualmente, funcionan tal y como lo hacía la Junta Central Electoral antes de la derogada Ley 02-03, pues los integrantes de las juntas electorales tienen una doble función"* (Sic).

Esta dualidad de funciones constituye un desafío para la objetividad del tercero imparcial, (que se supone no debe tener conocimiento de la causa que es puesta a su cargo). Para que de esta forma pueda emitir una resolución sin señalamientos a la

2 Resaltado nuestro.

persona, tampoco a la institución, más bien las inconformidades tendrán que ser expuestas mediante un escrito recursivo ante el Tribunal Superior Electoral.

No es momento de mirar atrás, es cuestión de verificar las garantías procesales electorales de raigambre constitucional que perfeccionan y brindan mayor autenticidad a la labor jurisdiccional para los comicios venideros, en ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, fundamentada en el artículo 8.1 de la Convención. (Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas, 2009) establece que:

> *"(…) el concepto de juez natural, una de las garantías del debido proceso, a las que inclusive se ha reconocido, por cierto, sector de la doctrina, como un presupuesto de aquél. Esto implica que las personas tienen derecho a ser juzgadas, en general, por tribunales ordinarios, con arreglo a procedimientos legalmente establecidos*". (p. 41) (Sic).

En el contexto de las juntas electorales, la aplicación estricta del principio del juez natural [3] implica que los órganos encargados de administrar y resolver disputas electorales deben estar diferenciados. La mezcla de funciones podría contradecir el principio del juez natural, al permitir que los mismos individuos que gestionan el proceso electoral también tengan la capacidad de juzgar las controversias surgidas en él. "(…) El juez natural en materia contenciosa electoral es, en esencia, el garante para la protección de los derechos fundamentales de naturaleza política electoral, razón por la cual, cada uno de los elementos que caracteriza la jurisdicción contenciosa electoral permiten plenamente retener la competencia"[4].

Este principio del juez natural está vinculado al debido proceso constitucional y (Rodríguez Rescia, 1988) proporciona garantías que deben ser observadas partiendo de que:

> *"El juez natural es la garantía mínima que debe reportar un proceso para que sea legal y justo. Como corolario de la anterior definición, podemos obtener los siguientes cuatro elementos:* ***Competencia****: es la capacidad que la ley le otorga a los jueces para conocer determinadas causas; es decir, para ejercer su jurisdicción en un caso concreto.* ***Independencia****: es una condición fundamental que implica que el juez no puede tener ningún tipo de subordinación a las partes del proceso.* ***Imparcialidad****: representa al juez como un tercero neutral entre las partes procesales que brinda la seguridad de que decidirá el proceso con objetividad.* ***Establecimiento con anterioridad a la ley****: Se refiere a que el tribunal debe haber sido designado previamente al hecho que se investiga"*[5]. (Sic)

3 Resaltado Nuestro.

[4] Jaquez Liranzo, R. A. (2021). *"Temas Electorales" volumen I.* Santo Domingo, República Dominicana: Editora Búho, S.R.L.

[5] Rodríguez Rescia, V. M. (1988). El Debido Proceso Legal y La Convención Americana sobre Derechos Humanos. En V. M. Rodríguez Rescia, *El Debido Proceso Legal y La Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Recuperado el

La sentencia TC/0206/14, del Tribunal Constitucional, abordó el alcance del principio al juez natural de la manera siguiente:

> "*En este sentido, de acuerdo con la doctrina constitucional, la garantía de ser juzgado por el juez competente cumple con una doble finalidad: por un lado, evita cualquier tipo de manipulación en la administración de justicia, es decir, intenta evitar que cambiando el órgano judicial que ha de conocer una litis, tenga lugar algún tipo de influencia en el resultado del proceso. Por otro lado, el derecho al juez predeterminado por la ley cumple una crucial función de pacificación en la medida en que las leyes dejan importantes márgenes de interpretación al juez y el hecho de que el órgano judicial competente esté constituido de antemano, según criterios públicos y objetivos para disipar posibles sospechas, hace que la decisión adoptada por el juez sea aceptable para la parte vencida en el juicio. En definitiva, el derecho a ser juzgado por el juez competente constituye una garantía procesal con rango de derecho fundamental íntimamente unido a la imparcialidad e independencia judicial en sus dos manifestaciones: en razón de la materia y del territorio*". (Pág. 22)

De esta forma es imposible ignorar que "(…) la función del juez constitucional electoral es indispensable para que se respete el estado de derecho y para hacer viable el sistema democrático. Pero para lograr ese propósito no solo debe constar con los conocimientos teóricos-práctico, sino que debe partir del respeto irrestricto de la Constitución y tener la capacidad de ejercer su facultad interpretativa (…)"[6].

Este principio exige que los conflictos y disputas sean resueltos por órganos imparciales y previamente establecidos por la ley. Además, asegura que las partes en disputa tengan las garantías de justicia objetiva, sin la influencia de decisiones arbitrarias o sesgadas. En este sentido y sin el interés de realizar señalamientos en un caso particular, más bien, mi punto de partida es una investigación académica realizada como finalización de trabajo final en una maestría recién terminada7, esto me permite establecer que se hace necesario además consolidar la jurisprudencia electoral desde donde nacen los procesos hasta la última instancia.

Para lograr esta separación son necesarias acciones oportunas, siendo la principal una modificación normativa en las atribuciones contenciosas electorales, a los fines de eliminar la dualidad de funciones en las personas que administran el proceso y juzgan en primera instancia los procesos contenciosos electorales.

---

24 de julio de 2024, de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/tablas/a17762.pdf

[6] Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2018). *Diccionario Electoral Tomo I* (Tercera ed., Vol. I). San José, Costa Rica: IIDH/CAPEL. (Pág. 595)

7 Ver Proceso electoral. dualidad de funciones de las juntas electorales, Año 2024, Fondeur Ramírez, Hermenegilda del Rosario.

A los fines de alcanzar esta función jurisdiccional independiente de un juez de primera instancia electoral *¿será necesario modificar la Constitución?*

La Constitución dominicana deja clara las atribuciones de las juntas electorales y la posibilidad de que los procedimientos sean regulados por la ley, por lo que no será necesario tocar la Constitución en este aspecto, el mandato vigente le permite al legislador crear el instituto, sin tener que delegar mediante potestad reglamentaria al Tribunal Superior Electoral. Es en ese sentido que proponemos instituir la figura del juez electoral de primera instancia en todo el territorio nacional conforme la distribución de las juntas electorales y agregar en el Capítulo III, de la Ley núm. 29-11, del 20 de enero de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, una primera sección titulada *"De la composición de las Juntas Electorales como Tribunales de Primera Instancia en Materia Contenciosa Electoral"* con el desarrollo de los artículos que establezcan los requisitos y formalidades de esta nueva atribución.

Partiendo de estos primeros requisitos legales para ser juez electoral, también se debe observar los siguientes:

1. El tiempo de duración de la función será de dos años.
2. Designación de un juez electoral de primera instancia en cada una de las juntas electorales, acompañado de una secretaria.
3. Estos jueces serán designados por el Pleno del Tribunal Superior Electoral.

Párrafo: Tendrán preferencia a ser elegidos los nativos de la jurisdicción de la junta electoral que se tratará.

Estos jueces electorales de primera instancia dependerán de forma directa del Tribunal Superior Electoral para conocer de manera temporal las atribuciones puestas a su cargo conforme al calendario electoral, a saber:

1. Impugnaciones a las postulaciones a cargos de elección popular;
2. Las que se originen en los partidos políticos producto de los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular;
3. Las demandas de nulidad de elecciones y proclamaciones.

En este contexto será transformada la estructura de las juntas electorales, impactando los artículos 13, 14, 15, 16, contemplando la participación del juez electoral de primera instancia. También la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, los artículos 35 y hasta el 39 deberán ser modificados, en el sentido de que solo regirá las atribuciones administrativas para el proceso electoral.

En cuanto a los aspectos de logística en general frente al nombramiento del juez electoral y personal; planteamos la firma de un acuerdo interinstitucional del Tribunal Superior Electoral con la Junta Central Electoral en cuanto a la ubicación (planta física)

y logística a desarrollar. En cuanto a los aspectos administrativos quedará a cargo del Tribunal Superior Electoral establecer la logística y adecuación de las plazas creadas por vía y consecuencia de nuestra propuesta, conforme lo establece el artículo 28 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

Una vez instaurado este modelo de juez electoral con independencia funcional, es preciso establecer qué: "(…) Si bien la accesibilidad y comprensión de un SJE puede conducir a un mayor número de impugnaciones, también propicia que el conflicto electoral se procese y resuelva por vías institucionales, lo cual contribuye a la estabilidad y a la paz, reduciendo potenciales conflictos de otra índole". (Henríquez Jesús Orozco (2013).

En esas mismas líneas el principio de la eficacia integradora "(…) exige que la interpretación de la Constitución sea la vía racional, con el fin de alcanzar soluciones plurales, pero integradoras de los conflictos; es lograr la unidad en la diversidad, entendemos nosotros, y que solo se puede obtener, si la interpretación de la norma constitucional y otras normas equivalentes se realiza de modo coherente y por tanto racional; (…)"[8]. Por tanto, los procesos judiciales electorales no están exentos de cumplir con esta interpretación hermenéutica de la Constitución, rol que está a cargo de jueces probos, que con mayor eficiencia, efectividad y eficacia resuelvan los conflictos puestos a su consideración.

Desde nuestra perspectiva, y como aporte a la consolidación de los procesos democráticos de participación ciudadana, no resulta efectivo, ni eficiente, ni eficaz que quien organiza y concluye el proceso electoral en cada municipio del país, al mismo tiempo pueda emitir resoluciones sobre los conflictos que surjan respeto a dichos procesos, puesto que con las impugnaciones presentadas se está pidiendo a los miembros de las juntas electorales que revisen sus propias actuaciones y se retraten en sus conclusiones.

Preparar, educar y dar seguimiento al desempeño de aquellos que deben juzgar los más mínimos asuntos contencioso electorales, es una tarea indelegable del Tribunal Superior Electoral, a los fines de salvaguardar la buena administración de justicia de los procesos electorales y que de forma definitiva quede separada la labor de administrar procesos electorales e impartir justicia en los casos que apodera la jurisdicción contenciosa electoral.

[8] Vásquez Correa, D. R., Acosta de los Santos, H., & Gil, D. (2020). *Interpretación constitucional* [Book]. Constitución-Crítica e interpretación. Retrieved from https://biblioteca.enj.org/handle/123456789/78631

Corrupción administrativa en el nuevo Código Penal dominicano: una mirada necesaria

Demí Felix Dominguez

La promulgación del nuevo Código Penal de la República Dominicana, mediante la Ley núm. 74-25, marca un momento de quiebre en la tradición jurídica nacional. Entre sus novedades más significativas se encuentra la consagración, por primera vez, de un título completo dedicado a los delitos de corrupción. Este reconocimiento normativo no es menor: implica aceptar que la corrupción no es un hecho aislado, sino un fenómeno multiforme y estructural, cuya complejidad exige una respuesta penal articulada.

Hasta ahora, el tratamiento jurídico de la corrupción en el ordenamiento dominicano había sido fragmentario. El Código Penal de 1884, pese a las múltiples reformas que recibió, no ofrecía una definición formal de corrupción pública, ni abordaba este fenómeno como una categoría penal unificada. Las figuras típicas —cohecho, concusión, prevaricación, malversación— estaban dispersas y desvinculadas de una concepción doctrinal integral. Esto contrastaba abiertamente con los compromisos internacionales asumidos por el país en materia de lucha contra la corrupción.

Desde una perspectiva teórica, la corrupción es un fenómeno dinámico, profundamente enraizado en las estructuras institucionales y condicionadas por factores sociales, políticos y económicos. No puede reducirse a una definición cerrada ni tipificarse mediante esquemas rígidos. Porta y Vannucci la enmarcan como "acciones u omisiones vinculadas al uso abusivo de los recursos públicos para beneficio privado, mediante transacciones clandestinas que violan modelos normativos de comportamiento". En toda corruptela hay un punto común: alguien que, aprovechando una posición de poder, traiciona la finalidad pública que justifica su autoridad.

El nuevo Código, con una *vacatio legis* de doce meses, redefine el abordaje penal de la corrupción. Este enfoque reconoce la pluralidad de conductas involucradas en los entramados delictivos y permite que la corrupción sea sancionada como un concierto de delitos, lo que implica no solo perseguir actos individuales, sino también el diseño estructural que los sostiene.

Entre las figuras penales introducidas, destacan conductas que hasta ahora habían permanecido al margen del reproche penal:

i. Ejercicio de funciones tras la remoción o cese, sancionando a quien actúa como autoridad pese a no tener legitimidad.
ii. La tramitación de contratos sin cumplir con los requisitos legales esenciales, sancionando tanto al servidor público como al particular que, con conocimiento, celebra o se beneficia del contrato.
iii. El pago irregular de contratos administrativos, ampliando la responsabilidad más allá del acto de corrupción inicial.

iv. El cohecho activo y pasivo, reforzado con la incorporación del tráfico de influencias, tanto en su modalidad activa (cuando se ofrece influir) como pasiva (cuando alguien se vale de su cercanía con un servidor público para incidir en decisiones que le beneficien directa o indirectamente).

Asimismo, se tipifican conductas vinculadas a prácticas empresariales corruptas:

i. El conflicto de intereses, penalizando la gestión pública cuando median intereses privados incompatibles.
ii. La alteración de precios, los acuerdos ilícitos entre comerciantes y la sobrevaluación ilegal, que lesionan directamente el patrimonio público.
iii. La obtención de beneficios mediante la concesión dolosa de ventajas a terceros.

Otra innovación relevante radica en los tipos penales relacionados con la omisión o manipulación del deber de denunciar. A partir del artículo 327, se tipifican: la abstención de denuncia, la intimidación para evitar denuncias y la denuncia falsa; sancionando el uso doloso del sistema de control.

La reforma contempla penas agravadas en función del monto defraudado. Asimismo, se establece que, cuando en un mismo hecho concurran varias conductas típicas, se aplicará el régimen de acumulación, lo que permite sancionar la pluralidad delictiva. Adicionalmente, se prevén penas complementarias, tales como la inhabilitación para ejercer funciones públicas, la inhabilitación definitiva para participar en concursos y oposiciones públicas, el decomiso de los bienes obtenidos ilícitamente y la pérdida de los derechos civiles y políticos, entre otras.

Este nuevo marco legal no es solamente una herramienta jurídica: es también un mensaje ético. El legislador ha dejado claro que la corrupción, lejos de ser tolerada o relativizada, constituye una amenaza directa al Estado de Derecho y a la legitimidad institucional. La ley está escrita. Pero, como toda norma, su eficacia depende de su aplicación.

Ahora comienza el verdadero reto: lograr que los operadores del sistema la apliquen con rigor, sin selectividad ni complacencia, apegados al debido proceso, lejos del populismo punitivo y de la presión mediática; y que la ciudadanía se empodere, conozca la norma y exija su cumplimiento. Porque si algo nos ha enseñado la historia reciente es que, sin voluntad, sin transparencia procesal y sin presión social sostenida, toda ley —por moderna que sea— puede quedar reducida a letra muerta.

Gobernanza anticipatoria, derecho a la buena administración y tutela administrativa efectiva: Una mirada desde el Legal Forsight

Gabriela María Pérez Guzmán

En tiempos de cambios constantes y creciente complejidad jurídica, marcados por la acelerada transformación tecnológica y social a nivel global, las Administraciones Públicas están llamadas a prepararse para el futuro, anticipando las medidas necesarias para afrontar posibles riesgos o escenarios legales emergentes. Debido a ello, este artículo abordará si el Legal Foresight —o previsión jurídica—, entendido como un enfoque innovador que permite anticipar efectos legales futuros y adaptar los marcos normativos con una visión proactiva, puede aplicarse en el ambito de la Administración Pública.

De conformidad con el Cambridge University Press, el forsight o prospectiva consiste en aplicar principios de previsión para anticipar desafíos y oportunidades futuras en la toma de decisiones9. En el contexto del Derecho y las políticas públicas, la prospectiva implica analizar tendencias, identificar posibles desafíos y oportunidades, y desarrollar estrategias para abordarlos. El objetivo del foresight es permitir que los responsables de la formulación de políticas y los profesionales del Derecho tomen decisiones informadas que tengan en cuenta posibles desarrollos futuros10.

El Legal Foresight es un enfoque que aplica el pensamiento prospectivo al campo jurídico, con el objetivo de anticipar y preparar los marcos normativos e institucionales frente a posibles escenarios futuros. Su propósito es fortalecer la capacidad del Derecho para adaptarse a cambios sociales, tecnológicos, ambientales o económicos, reduciendo la incertidumbre y promoviendo decisiones más coherentes, sostenibles y legítimas a largo plazo.

En la mayoría de los casos de la Administración Pública, el Legal Forsight no se presenta como una categoría o término independiente sino como parte de enfoques más amplios como la prospectiva estratégica o gobernanza anticipatoria. Esto se debe a que el origen del Legal Forsight estuvo vinculado a la práctica privada, específicamente en firmas de abogados orientadas a prevenir riesgos legales en beneficio de sus clientes. No obstante, debido a las bondades de esta tendencia legal, es oportuno estudiar su utilidad en el marco del sector público y cómo su implementación contribuye a garantizar la gobernanza anticipatoria, el derecho a la buena administración y el principio constitucional de tutela administrativa efectiva.

9 DE VITO, Laura y TAFFONI Gaia. Strategic Foresight and Policy Evaluation: Insights for an Integrated Approach. Disponible en: Strategic Foresight and Policy Evaluation: Insights for an Integrated Approach | European Journal of Risk Regulation | Cambridge Core

10 LEE, Sarah, 2025. Mastering Foresight in Law: A compresive Guide to anticipating future challenges in law and Public Policy, disponible en: https://www.numberanalytics.com/blog/mastering-foresight-in-law

Dado que el Foresight - o prospectiva - nos ayuda a reducir la incertidumbre, algunos autores la definen en forma simple como "la gestión de la incertidumbre de los escenarios futuros que posiblemente vivamos[11]". En consecuencia, el "Foresight" constituye un proceso sistemático de reflexión y construcción de una visión del futuro entre un grupo de actores del desarrollo. Este proceso se distingue de los estudios del futuro, la prospectiva tradicional, y otros enfoques de largo plazo, como por ejemplo la planificación estratégica, puesto que asume que el futuro no es predeterminado pero que puede ser creado o modelado[12].

Al efecto, analistas y académicos han propuesto el Legal Foresight como una herramienta para pensar en futuros alternativos, enfrentar disrupciones, incertidumbres y riesgos jurídicos y contribuir a la protección de los objetivos de las políticas públicas a largo plazo.

Por consiguiente, su implementación fortalece la institucionalidad, la capacidad preventiva y promueve la eficacia en las actuaciones de las Administraciones Públicas, lo cual se traduce en una concretización del derecho a la buena administración y en un óptimo cumplimiento del principio de tutela administrativa efectiva. Si bien estos últimos principios han estado tradicionalmente vinculados a la garantía de los derechos fundamentales de las personas en el marco de un procedimiento administrativo, no menos cierto es que a raíz de la constante evolución del Derecho, tales principios constitucionales deben ser aplicados desde una óptica holística que permita su vinculación con innovaciones legales como el Legal Foresight.

En ese sentido, tanto el derecho a la buena administración como el principio de tutela administrativa efectiva no resultan ajenos a estas transformaciones. Por el contrario, su plena realización exige que las decisiones y políticas públicas adoptadas por las Administraciones Públicas se inscriban dentro de un marco de actuación proactivo y preventivo, antes que en una lógica reactiva o improvisada.

La Constitución dominicana regula en el artículo 69 la "tutela judicial efectiva y el debido proceso" consagrando un conjunto de garantías que no se limitan al ámbito jurisdiccional, sino que también son aplicables al procedimiento administrativo. Igualmente, el artículo 138 de la Constitución dispone que son principios de la Administración Pública los siguientes: eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación, con sometimiento al ordenamiento jurídico del Estado.

Aunado a lo anterior, el artículo 3 de la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo regula los principios de actuación administrativa. Si se presta especial atención al

11 MOTTA, Jorge. El Foresight como un instrumento para la definición de las políticas públicas y privadas. Disponible en: (PDF) Foresight como un instrumento para la definición de las políticas públicas y privadas
12 Ibidem.

principio de eficacia, puede colegirse que el espíritu de este principio guarda estrecha relación con el Legal Forsight. Esto se justifica porque la finalidad del principio de eficacia es que la Administración procure el logro de sus objetivos con la mayor diligencia en el marco del ordenamiento jurídico, lo cual también se alcanza cuando las Administraciones Públicas previenen riesgos jurídicos que pudieran afectar el adecuado cumplimiento de sus competencias constitucionales y legales.

A su vez, el principio de eficacia se alinea con el principio de "funcionamiento planificado y evaluación del desempeño y de los resultados" que dispone el artículo 12, numeral 5, de la Ley Núm.247-12 de Administración Pública. Este principio consagra que "el funcionamiento de los entes y órganos que conforman la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos u operativos y a los convenios de gestión. Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados."

En aplicación de los citados principios, es necesario que el ordenamiento jurídico sea capaz de anticipar los desafíos que plantean las nuevas realidades legales y tecnológicas. Por lo que, "aquí es donde el Legal Foresight aporta un valor esencial, mediante la identificación de tendencias, la construcción de escenarios futuros y el análisis de riesgos emergentes, lo cual permite diseñar políticas normativas capaces de prevenir vacíos legales, reducir la incertidumbre jurídica y garantizar que los derechos de los/las ciudadanos/as sigan siendo protegidos en contextos cambiantes.13"

Resulta oportuno destacar que la aplicación del Legal Foresight en las Administraciones Públicas también se vincula directamente con la gobernanza anticipatoria, que ha sido definido como un principio de gestión pública del siglo XXI, que contribuye a elevar la calidad de la Administración del Estado, disminuir la incertidumbre, generar mejores políticas y prepararse frente a amenazas estratégicas y existenciales, locales y globales14. De manera que, las decisiones se adoptan no solo de metodologías de evaluación retrospectiva, sino también de métodos prospectivos (es decir, de Foresight).

Tal y como señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la integración estratégica del uso de futuros por parte de las instituciones públicas, particularmente en los contextos de formulación e implementación de políticas públicas, permite repensar estas capacidades necesarias, así como generar una reingeniería en la gobernanza democrática, permitiendo responder de manera colaborativa e innovadora a los desafíos actuales. La integración de la gobernanza

13 LOVELL-PRESCOD, Miranda. 2024. Navigating Strategic Foresight in public administrations: the do's and don'ts. Disponible en: Navigating Strategic Foresight in public administrations: the do's and don'ts - Eipa

14 HOEHN, Marek. 2023. Gobernanza anticipatoria. Disponible en: obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/35635/1/Minuta_88_23_gobernanza_anticipatoria

anticipatoria en el proceso de toma de decisiones en instituciones públicas puede conllevar beneficios como: 15

> *i)* ***Anticipación de desafíos:*** *permite identificar y anticipar posibles desafíos futuros, lo que brinda la oportunidad de adoptar medidas preventivas.*
> *ii)* ***Mejora de la toma de decisiones:*** *facilita la toma de decisiones informadas y estratégicas, basadas en escenarios futuros y análisis prospectivos.*
> *iii)* ***Adaptación a los cambios:*** *ayuda a las instituciones a adaptarse de manera más efectiva a los cambios del entorno político, social, económico y tecnológico.*
> *iv)* ***Promoción de la innovación:*** *fomenta la innovación y la creatividad en la formulación de legislación y/o de políticas públicas, lo que permite la exploración de nuevas ideas y enfoques.*
> *v)* ***Fortalecimiento de la gobernanza:*** *contribuye a fortalecer la gobernanza anticipatoria, y así promueve una gestión más eficiente y efectiva de los asuntos públicos.*
> *vi)* ***Ampliación de la participación y la confianza:*** *la adopción de enfoques interdisciplinarios y transdisciplinarios basados en la inteligencia colectiva favorece la participación de múltiples y diversos actores sociales, lo que contribuye a fortalecer las relaciones de confianza entre la ciudadanía y las instituciones públicas.*

Como se puede observar, incorporar prácticas de gobernanza anticipatoria en el centro del trabajo de las instituciones democráticas no es una opción, sino una necesidad. Las instituciones fuertes y capaces de brindar respuestas a la ciudadanía deben estar preparadas para enfrentar desafíos y para promover futuros más prósperos, inclusivos y sostenibles para todas las personas16.

De conformidad con lo analizado, la gobernanza anticipatoria, enmarcada en la aplicación del Legal Foresight, resulta de favorable para la Administración Pública. Para ello, los responsables de la toma de decisiones y las partes interesadas deben aprender de las experiencias pasadas para esbozar escenarios futuros y planes de acción adaptativos. En la formulación de decisiones y de políticas públicas, esto significa que las evaluaciones ex post no solo deben estar informadas por tendencias futuras, sino también contribuir al desarrollo de ejercicios del Legal Foresight o previsión jurídica.

Esto conlleva, además, reforzar la capacidad adaptativa de la Administración Pública a las nuevas tendencias legales, tecnológicas y sociales, promoviendo una cultura institucional que combine innovación con garantía efectiva de derechos constitucionales.

---

15 PNUD,2025. Futuros que transforman: las instituciones democráticas desde la institución. Disponible en: https://www.undp.org/es/latin-america/eventos/futuros-que-transforman-las-instituciones-democraticas-desde-la-anticipacion
16 Ibidem.

En definitiva, incorporar el Legal Foresight como enfoque transversal en la formulacion de normativas, toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas es un paso necesario para asegurar que la Administración Pública no solo sea eficiente e innovadora, sino también legítima y anticipatoria.

La evaluación ambiental estratégica y su influencia en la validez jurídica de los planes de ordenamiento territorial

Rey A. Fernández Liranzo

La República Dominicana se encuentra en un proceso de modernización del derecho urbanístico que supone la necesaria ordenación del territorio nacional, atendiendo a los instrumentos técnicos, jurídicos y políticos, denominados "Planes de Ordenamiento Territorial", los cuales son la respuesta a un mandato que la Constitución dominicana establece en su artículo 194: "*Es prioridad del Estado la formulación y ejecución, mediante ley, de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación, acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático*"; debidamente integrados, ajustados y reconocidos en nuestro ordenamiento a través de la Ley núm. 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos (en lo adelante "LOT"), más allá de los mandatos propios de la Estrategia Nacional de Desarrollo vigente.

Los planes de ordenamiento territorial constituyen auténticos actos administrativos de carácter general cuya conformación no solo está sujeta a los principios básicos del derecho administrativo, y al principio democrático de la participación ciudadana en su conformación -de los cuales abordaremos en otras entregas-, sino que además por mandato expreso de la LOT, su creación, aprobación consecuente y puesta en vigencia de sus efectos jurídicos y consecuencia, se encuentra vinculado al principio de desarrollo sostenible, el cual establece que "(…) *todas las políticas públicas y las acciones que se ejecuten en materia de la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo deben propiciar el uso adecuado de los recursos naturales armonizando los requerimientos de los principios de sostenibilidad ambiental, sociocultural y económicos de la sociedad y la protección del medioambiente*".

Esto último supone que, el Estado dominicano asume un compromiso de protección sostenible del medioambiente, mismo que se ve presente en toda la redacción de la LOT, y en los esquemas fijados por la propia ley inherentes a la planificación como instrumento técnico, político y social de ordenación del territorio, tal como lo señala el artículo 18 en su numeral 1: "*La planificación del ordenamiento territorial, uso del suelo y asentamientos humanos tiene los siguientes objetivos: (…) 1) Establecer lineamientos de organización sostenible que consideren la capacidad productiva, relevancia social, identidad cultural y responsabilidad ambiental del territorio*" lo cual reafirma el innegable carácter de orden público de la protección ambiental reconocido por la Ley núm.64-00, del 18 de agosto del 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (hoy Ministerio), reseñando la propia LOT este carácter al convertir la evaluación ambiental estratégica en un instrumento técnico indispensable para la aprobación de los planes de ordenamiento territorial, en tanto que dicha pieza es la que permite, más allá de toda duda racional, la comprobación del adecuado cumplimiento de las normas ambientales permeando así de legalidad y de desarrollo sostenible el plan en concreto.

Los requisitos señalados por el artículo 20 de la LOT son requisitos cuyas inobservancias deben ser evaluadas desde el punto de vista de la forma y el fondo, atendiendo a los criterios básicos de *anulabilidad* y *nulidad* según sea el caso concreto del requisito. Resaltamos que dichos requisitos son los siguientes: "*Los planes de ordenamiento territorial correspondientes al nivel nacional, regional y municipal deben cumplir, en su proceso de formulación, con los siguientes requisitos: 1) Ser una iniciativa nacional, regional o municipal o de la sociedad civil, con apoyo de autoridad nacional, regional o municipal según el caso; 2) Observar los criterios, alcances y contenidos que se señalan en esta ley y sus reglamentos; 3) Incluir en los procesos de formulación, toma de decisiones, ejecución de acciones, seguimiento y evaluación al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD); al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA) y a las dependencias del gobierno con presencia y acción en el territorio objeto de intervención; 4) Incluir en los procesos de formulación, seguimiento y evaluación a la sociedad civil; y 5) Contar con un estudio de evaluación ambiental estratégica acorde a los términos de referencia emitidos por el MIMARENA"*.

Los vicios de procedimiento corresponden a aquellas menciones, documentaciones informes que, son esenciales en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial comportan, por lo regular, dicha inobservancia es sancionada con la *nulidad de pleno derecho* de todo el Plan impugnado, sin posibilidad de subsanación del vicio apreciado a los efectos de mantener la vigencia del Plan con una ulterior subsanación, reconociéndose como excepción en la doctrina jurisprudencial comparada lo señalado por el Tribunal Supremo Español: "*en aquellos supuestos en que el vicio apreciado para la declaración de nulidad pueda individualizarse respecto de un determinado ámbito territorial del Plan o concretas determinaciones, sin que tenga relevancia alguna respecto del resto de ese ámbito territorial, puede declararse la nulidad del plan respecto de esas concretas determinaciones, sin que ello autorice a considerar la nulidad de pleno derecho subsanable con la retroacción del procedimiento*"17.

Podemos inferir que la inobservancia de este importante instrumento supondría la nulidad absoluta de un plan de ordenamiento territorial dictado al margen de las recomendaciones ambientales, en virtud de dos (2) enfoques puntuales:

> 1) Por el carácter de orden público en este tipo de instrumento al tratarse al efecto de una evaluación tendente a la protección ambiental y a salvaguardar dentro de un determinado espacio de ordenación, el medio ambiente y su desarrollo sostenible esto en virtud de la lectura combinada del artículo 2 de la Ley Núm.: 64-00 conforme al cual: "*Las disposiciones contenidas en la presente ley son de orden público*" y del artículo 9 de la ley up supra citada que indica que "*Los estudios de evaluación de impacto ambiental y los informes ambientales serán los instrumentos básicos para la gestión ambiental*"; y

17 Tribunal Supremo Español, sentencia de 27 de mayo de 2020, rec. 6731/2018.

2) Si partimos de que el medio ambiente es un derecho de naturaleza difusa y con enfoque de disfrute colectivo, entra dentro de los causales de excepcionalidad de nulidad absoluta fijado por el artículo 9 de la Ley Núm.: 107-13 conforme al cual "*Son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución*" el cual supondría que el simple hecho de la inexistencia de la evaluación ambiental estratégica suponga, en principio, la nulidad absoluta del acto administrativo de carácter general que apruebe el plan.

Para la doctrina jurisprudencial española la Evaluación Ambiental Estratégica constituye "*un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. Considera como su finalidad institucional justificadora, la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente, sin que pueda ser impedida o debilitada por venir determinada por situaciones anteriores sobre las que la evaluación estratégica no podría intervenir preventivamente*"18; reconociendo que la Evaluación Ambiental Estratégica es, de igual manera "*un procedimiento ambiental independiente y autónomo*"19.

Naturalmente esto tiene efectos inclusive en la determinación de en qué etapa es racional que se realice tal evaluación ambiental estratégica, es decir, si partimos de la consigna de que dicho instrumento debe acompañar la propuesta de plan de ordenamiento territorial, implicaría que los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer la metodología empleada en la formulación escrita del documento, así como conocer los hallazgos, conclusiones y recomendaciones atendiendo a la ordenación del territorio, de manera que, se robustece no solo la idea de que su inobservancia supondría una nulidad de pleno derecho, sino que el hecho de que no forme parte dicha evaluación ambiental estratégica del expediente conformado en ocasión de la participación ciudadana pueda significar un motivo de anulabilidad partiendo de los efectos de la falta de derecho de audiencia del ciudadano, en este escenario tendría que verificarse -de existir la evaluación- si existió o no un perjuicio al administrado por no haber conocido dicha pieza, y en caso de inexistencia, continuaría siendo la nulidad de pleno derecho la solución procesal tradicional.

A fines de evitar esto, la evaluación ambiental estratégica deberá formar parte desde el inicio del procedimiento de consulta pública, es decir, situarse previo a la aprobación definitiva, permitiendo que a la misma tenga acceso todo interesado, esta es la solución brindada por el derecho comparado, el cual declaro nulo de pleno derecho, por no haberse socializado la evaluación ambiental estratégica, un plan de ordenamiento territorial sobre la base de que "*el estudio y la formulación de las alternativas se realizó con posterioridad a las aprobaciones provisionales del plan, impidiendo a los ciudadanos*

18Tribunal Supremo Español, sentencia de 8 de noviembre de 2021, rec. 7/2015
19 Idém.

que en los trámites de información pública pudieran valorar la justificación ambiental de las alternativas propuestas e incumpliéndose la finalidad institucional justificadora de la EAE, que no es otra que la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente"20.

Queda como una tarea constante el desarrollo del derecho ambiental en la República Dominicana, sin embargo, es innegable el carácter de orden público que tiene y como, en búsqueda de la protección del medioambiente como derecho fundamental los instrumentos de ordenación del territorio deben proveerse de la debida evaluación ambiental estratégica para garantizar el desarrollo sostenible de los territorios pendientes de ordenación a través de estos singulares instrumentos de planificación como son los planes de ordenamiento territorial.

20 Tribunal Supremo Español, sentencia de 8 de noviembre de 2021, rec. 7/2015

El Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA) como garante de derechos fundamentales: El Derecho Fundamental a la Prueba

Rey A. Fernández Liranzo

El Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA) se ha caracterizado por velar por el respeto exhaustivo de las garantías mínimas del debido proceso, asumiendo una autentica tutela administrativa efectiva en cumplimiento con los mandatos de supremacía constitucional puestos a su cargo por parte del Constituyente en la Constitución Política de 2024. En esta ocasión se analiza la Resolución Núm. 001-2025, de fecha 28 de enero de 2025, dictada por el Consejo Directivo, y su influencia en el derecho a la prueba.

Este dialogo jurídico tuvo su génesis en el marco de la fase decisoria de un procedimiento administrativo sancionador, uno de los agentes económicos solicita formalmente al Consejo Directivo tener acceso a medios de pruebas que no le habían sido notificados formalmente, a lo cual el órgano acusador no se oponía, sin embargo, puntualizaba sobre la exclusión de pruebas que habían sido realizadas a terceros que no son sujetos del procedimiento administrativo sancionador.

Este planteamiento jurídico generó un dilema procesal que nos permitimos indicar separar en dos (2) aspectos; por un lado, se debía determinar si existía o no una vulneración al derecho de defensa si eran excluidos documentos que nunca fueron entregados a los agentes económicos; y por otro lado, debía determinar el tratamiento que le daría a dicha documentación de terceros.

El primero de estos dilemas -propio de esta primera entrega- fue resuelto atendiendo al método de interpretación constitucional denominado armonización práctica, el cual busca que los derechos fundamentales no se vean en un estado de colisión indefinida, sino que ambos puedan ser modulados con el fin de que coexistan en una decisión salomónica a través de la cual uno no pierda preminencia sobre el otro. Esto lo vemos en la conclusión de la excepción de exclusión a la que arriba el Consejo Directivo cuando precisa que:

> "(…) *Los agentes económicos sujetos al procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. 011-2024, son titulares del derecho de defensa y del derecho a la prueba en sus distintas dimensiones, y el ejercicio eficaz de estas prerrogativas solo puede ser garantizado cuando se permite al sujeto procesal acceder a todos los medios probatorios empleados por la D.E para estar en condiciones de contradecir los planteamientos del órgano acusador; o, incluso, para usar esos mismos medios probatorios con miras a fortalecer su teoría del caso, aun cuando dicho documento no haya sido utilizado para formular las imputaciones dirigidas contra los procesados; y aún en el escenario en que, el*

> *propio órgano acusador manifieste su exclusión y negativa a la entrega de algún tipo de documentación que, en ocasión de la instrucción hubiese sido obtenido. (…) Que, como consecuencia de lo anterior,* ***no pudiese ser excluido ningún documento que las partes no se encontraran en condiciones previas de referirse sobre su pertinencia, utilidad, uso, legalidad o posibilidad de eventual incorporación, por lo cual rechaza la exclusión propuesta****"*(sic).

La importancia capital de este precedente administrativo no solo fortalece el concepto de "*comunidad de pruebas*" conforme al cual las pruebas no pertenecen a las partes que las proponen pura y simplemente, sino que, pertenecen al proceso en la búsqueda de la verdad material de la afectación o no del mercado regulado, sino que además busca reconocer en el marco del procedimiento administrativo sancionador de la competencia, el derecho de contradicción como un elemento indispensable del ejercicio eficaz del derecho de defensa, toda vez que, al encontrarse imposibilitados los agentes económicos del acceso al medio de prueba que se pretendía excluir, no podían advertir sí dicha documentación cumplía o no con los criterios de pertinencia, utilidad, uso y legalidad, aspectos indispensables para advertir si una prueba debe o no ser excluida de un proceso judicial o administrativo.

El derecho a la prueba por lo regular es visto como un derecho procesal de naturaleza restrictiva, cuya mención estelar la lleva la nulidad probatoria fijada en el artículo 69 numeral 8 de la Constitución dominicana "*la nulidad de toda prueba obtenida en violación a ley*"; sin embargo, lo cierto es que este derecho fundamental no se limita a esto, sino que, muy por el contrario, tiene distintas dimensiones que constituyen una garantía para el administrado procesado por un lado; y un deber de salvaguarda para la administración.

Para el Consejo Directivo este derecho no de restrictivo alcance, sino que lo dimensiona en cinco (5) ejes de especial atención, a saber: (i) Derecho a proponer prueba; (ii) Derecho a solicitar la exclusión de prueba; (iii) Derecho a participar de manera activa en la recolección de la prueba; (iv) derecho a tener acceso a la prueba propuesta por el órgano acusador; y (v) derecho a poder realizar argumentos y medios sobre la pertinencia, utilidad, uso y valoración de la prueba.

Constituyendo novedad en sede administrativa sancionadora en la República Dominicana el haber reconocido como derechos de naturaleza funcional, los puntos siguientes: "(iii) Derecho a participar de manera activa en la recolección de la prueba; (iv) derecho a tener acceso a la prueba propuesta por el órgano acusador; y (v) derecho a poder realizar argumentos y medios sobre la pertinencia, utilidad, uso y valoración de la prueba".

Apartarse de la tendencia tradicional de que este derecho fundamental solo encontraba materialización eficaz en la posibilidad de proponer pruebas y la consecuente oportunidad de pretender excluir otras atendiendo las reglas fijadas por el legislador, permite dar un paso más hacia la constitucionalización del derecho administrativo

sancionador, donde cada derecho fundamental tiene en sí mismos para garantizar su eficacia, derechos de naturaleza funcional que, si bien no son formalmente desglosados en la constitución, son la concreción de una tutela administrativa efectiva, pues recordemos que "*la vida es más intrépida que el legislador*" y me atrevo a decir que, en ocasiones, más que el Constituyente.

Concluimos resaltando que, la participación activa, de ser requerida por el interesado en su momento procesalmente oportuno, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, permitirá a que cada parte pueda llegar a conclusiones que fortalezcan su teoría del caso; mientras que el derecho de acceso a la prueba que es ofertada para sostener un hecho procesal, en un sentido u otro, permite un diseño integral de la estrategia de defensa; mismo diseño integral que se perfecciona y ejecuta de manera eficaz con el derecho a poder realizar argumentos y medios sobre la pertinencia, utilidad, uso y valoración de la prueba.

El desistimiento de instancia en los Tribunales de Jurisdicción Inmobiliaria

Joan Manuel Batista Molina

El desistimiento es una figura jurídica utilizada cuando una o todas las partes envueltas en un proceso renuncian a una instancia, acción o efectos de acto procesal.

La doctrina nacional clásica y la contemporánea, adoptada por la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia, están contestes en que existen varios tipos de desistimiento: el desistimiento de instancia; el desistimiento de acción y el desistimiento de acto procesal. Algunos autores agregan desistimiento de recurso, sin embargo, consideramos que este se enmarca dentro del desistimiento de instancia, con las particularidades propias del grado en que se encuentra el proceso.

A continuación, nos referimos al desistimiento de instancia en los Tribunales de Jurisdicción Inmobiliaria, a fin de conocer la legislación aplicable, su tratamiento jurisprudencial y algunos aspectos prácticos controvertidos.

Conforme al diccionario panhispánico del español jurídico, el desistimiento se define como "*terminación anormal de un proceso debido a que el actor manifiesta su voluntad de abandonar su pretensión, pero sin renunciar al derecho en que la basaba, que podrá ejercitar en una nueva demanda posterior*".

El artículo 36 de la Ley de Registro Inmobiliario No. 108-05 promulgada en fecha 23 de marzo de 2005 con sus modificaciones (en lo adelante, la "Ley 108-05"), define el desistimiento como "*el abandono o renuncia voluntaria del solicitante, ante el juez apoderado del caso, de la acción solicitada al tribunal. Cualquiera de las partes en un proceso puede desistir de sus demandas o pretensiones. El procedimiento para estos fines es el que establece el Código de Procedimiento Civil*".

Resalta a la vista que la definición de desistimiento del citado artículo 36 de la Ley 108-05, hace referencia a la renuncia de la acción, sin distinción de los tipos de desistimientos mencionados previamente.

Por su parte, nuestra Corte de Casación, al referirse al desistimiento de instancia en materia inmobiliaria, establece que "*el desistimiento es una forma de terminación de la instancia que se formaliza mediante la manifestación de voluntad de una parte de renunciar pura y simple de las pretensiones del recurso interpuesto, antes que intervenga decisión que ponga fin al proceso*".21

21 Sentencia número 68 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de fecha 28 de julio del 2021, B. J. 1328, p. 5920.

El artículo 37 de esa misma Ley 108-05, copia la primera parte del artículo 403 del Código de Procedimiento Civil, al referirse a los efectos del desistimiento, haciendo constar que: "*Cuando el desistimiento es aceptado, implica de pleno derecho el consentimiento de que las cosas sean repuestas, de una y otra parte, en el mismo estado en que se encontraban antes de la acción*".

Como la parte *in fine* del artículo 36 de la Ley No. 108-05 remite al Código de Procedimiento Civil (En lo adelante, "CPC"), es importante destacar el artículo 402 del CPC, el cual establece que: "*El desistimiento se puede hacer y aceptar por simples actos bajo firma privada de las partes o de quienes las representen, y notificados de abogado a abogado*", así como también que el artículo 403 del referido texto legal, reconoce que el desistimiento implica la sumisión a pagar las costas.

Esas disposiciones nacidas de la normativa procesal civil han dado lugar a abundantes decisiones de la Suprema Corte de Justicia, la cual ha juzgado que "*para que el desistimiento sea válido, el acto que lo contiene debe ser firmado por todas las partes involucradas en el proceso litigioso*"22.

Con la sentencia número 93 del 24 de febrero de 2021, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en materia de tierras, rechazó un desistimiento debido a que solo estaba firmado por uno de varios co recurrentes. Esa misma posición había sido adoptada por esa misma sala en fecha 14 de marzo del 2018 en materia contenciosa administrativa.23

No obstante, debemos considerar que la no aceptación del desistimiento no equivale a rechazo, y en ese sentido, nuestra Corte de Casación ha juzgado que "*aunque el desistimiento de instancia debe ser aceptado por la otra parte, esto no significa que el desistimiento en caso de oposición deba ser rechazado, ya que el demandado debe probar y justificar el interés de su rechazo*".24

Ese criterio se ha mantenido en nuestra Alta Corte de Casación a través de los años, al haber sido decidido previamente que "*cuando el demandado no puede justificar un interés legítimo en no aceptarlo, el desistimiento de instancia produce sus efectos automáticamente, sin necesidad de aceptación por parte del demandado*".25 En esa misma línea, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, juzgó que: "*del examen de la sentencia impugnada no se advierte que la parte demandada original, actual recurrente, quien se opone al desistimiento, haya manifestado su interés legítimo en la negativa de aceptar el desistimiento, por lo que sus pretensiones en cualquier hipótesis devienen en infundadas*".26

22 Sentencia número 11 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de fecha 3 de julio de 2013, B. J. 1232.
23 Principales sentencias de la Suprema Corte de Justicia, año 2018, página 720.
24 Sentencia número 1 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de fecha 5 de febrero de 2014, B. J. 1239.
25 Suprema Corte de Justicia. Sentencia publicada en el Boletín Judicial No. 672, pág. 2167, noviembre de 1966.
26 Sentencia número 231 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de fecha 28 de abril de 2021, B. J. 2161.

Resulta interesante un precedente de nuestra Corte de Casación, en materia inmobiliaria, acerca del desistimiento, que se produjo al juzgar que: "*A la intervención voluntaria principal no la puede afectar el desistimiento, la aquiescencia o la transacción del demandante originario*".27

Otro aspecto de relevancia sobre la figura del desistimiento en los Tribunales de Jurisdicción Inmobiliaria se genera a partir de que, por mandato del artículo 135 del Reglamento de los Tribunales de Tierras, las Litis sobre Derechos Registrados se anotan en un asiento sobre el inmueble involucrado haciendo constar que el mismo es objeto de un conflicto en curso en el tribunal.

En ocasiones, se generan dificultades procesales para "liberar" o cancelar el asiento del inmueble objeto de la Litis, sobre todo porque para cancelar ese asiento, el Juez o Tribunal debe comunicar la decisión que pone fin al proceso, tanto al Registro de Títulos como a la Dirección Regional de Mensuras Catastrales, de manera que las cosas sean repuestas, de una y otra parte, en el mismo estado en que se encontraban antes de la acción. Es entonces, cuando corresponde al Registro de Títulos cancelar el asiento donde se hizo constar la inscripción de la Litis, en virtud del artículo 136 del Reglamento de los Tribunales de Tierras.

Esa coyuntura es utilizada a veces por partes en un proceso que carecen de derecho a oponerse al desistimiento, pero, de todas maneras, lo hacen para mantener inscrito el asiento en el registro complementario, generando daños y perjuicios al titular del derecho de propiedad inmobiliaria.

Somos de opinión, que tales actuaciones constituyen un ejercicio abusivo de derechos contrarios al principio X de la citada Ley No. 108-05, y da lugar a la aplicación del artículo 31 de esa misma norma, en virtual de la cual, ante demandas temerarias, el juez podrá ordenar la reparación moral del perjudicado y la indemnización por daños y perjuicios correspondiente conforme a lo dispuesto por el Código Civil.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que los jueces de la jurisdicción inmobiliaria pueden identificar esa actitud desleal de la parte que se opone a un desistimiento careciendo de derecho para hacerlo, de manera que se ordene la cancelación del asiento de la desistida Litis sobre Derechos Registrados confiriéndole a la sentencia ejecución provisional no obstante cualquier recurso en virtud de una aplicación convergida completa del derecho constitucional de propiedad, de los principios VIII y X de la Ley 108-05 y de sus poderes otorgados por la normativa procesal civil, que aplica de manera supletoria en materia inmobiliaria.

27 Sentencia número 4 de las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia de fecha 3 de junio 2009, BJ. 1183 y ratificada por sentencia número 84 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de fecha 24 de febrero de 2021, B. J. 1323, p. 5796.

El carácter instrumental del derecho de acceso en el sector financiero

Félix Rivera Aquino

En la República Dominicana, los datos personales han adquirido un valor estratégico en el ámbito financiero, constituyéndose en un recurso esencial para la toma de decisiones que inciden directamente en la vida económica de los individuos. Las Entidades de Intermediación Financiera (EIF) y las Sociedades de Información Crediticia (SIC) procesan de forma intensiva grandes volúmenes de información asociada al historial crediticio, comportamiento de pago, capacidad financiera y patrones de consumo de los usuarios.

Frente a ese contexto de procesamiento intensivo de información, el derecho de acceso se configura como un instrumento fundamental que faculta al titular a verificar la licitud del tratamiento de sus datos, solicitar su rectificación, supresión o actualización, y, en definitiva, ejercer control sobre la información que le concierne.

El artículo 44.2 de la Constitución dominicana reconoce expresamente este derecho al establecer que toda persona tiene acceso a los datos e información que sobre ella reposen en archivos públicos o privados, así como el derecho a conocer su uso y destino. Este reconocimiento que hace la Constitución eleva el derecho de acceso a la categoría de derecho fundamental, lo que impone a los responsables del tratamiento la obligación de actuar con transparencia, proporcionalidad y respeto a los principios de calidad, licitud, lealtad y seguridad en el tratamiento de datos personales.

En efecto, su carácter instrumental, como veremos más adelante, radica en que habilita el ejercicio de otros derechos reconocidos en el marco normativo, como son los derechos de rectificación, oposición y cancelación, sirviendo como primer paso para activar una cadena de garantías vinculadas a la autodeterminación informativa, conforme a la ley.

Ley núm. 172-13, sobre Protección Integral de los Datos Personales

La Ley núm. 172-13, desarrolla el mandato constitucional, estableciendo en sus artículos 10 y 25 los principios y mecanismos que garantizan el ejercicio del derecho de acceso. El artículo 10 reconoce al titular el acceso a la información personal que se encuentre registrada en bancos de datos, ya sean de naturaleza pública o privada. Este derecho comprende no solo la posibilidad de conocer el contenido de los datos, sino también el uso y destino que se les ha dado.

La norma establece un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la solicitud del titular para que el responsable del tratamiento proporcione el acceso requerido. La información debe ser entregada de manera clara, completa, comprensible y sin costo alguno para el solicitante.

En caso de negativa, omisión o incumplimiento injustificado, el titular queda habilitado para interponer una acción judicial mediante el mecanismo del hábeas data, con el fin de obtener una orden jurisdiccional que garantice el ejercicio efectivo de su derecho, conforme a los principios de tutela judicial efectiva y protección de los derechos fundamentales.

Particular relevancia tiene el artículo 25, que establece un procedimiento específico y garantista para la impugnación de datos crediticios inexactos o desactualizados. Este mecanismo otorga al titular el derecho a presentar una reclamación directamente ante la SIC cuando identifique errores en la información registrada.

Naturaleza y función instrumental del derecho de acceso en el contexto financiero

El sector financiero se distingue por el tratamiento sistemático de datos personales como parte integral de sus procesos operativos y estratégicos. Este tratamiento se orienta a la evaluación de riesgos, la concesión de créditos, la formalización de relaciones contractuales y el cumplimiento de obligaciones regulatorias. En este contexto, las EIF y las SIC gestionan información diversa, que incluye datos crediticios, biométricos, patrones de comportamiento transaccional e incluso, en ciertos casos, datos sensibles.

Dicha información permite la elaboración de perfiles detallados de los titulares, convirtiendo a los datos personales en activos esenciales para el acceso a productos y servicios financieros. Esta realidad acentúa la necesidad de garantizar mecanismos efectivos que permitan a los titulares ejercer los derechos vinculados a la protección de los datos (acceso, rectificación, cancelación y oposición), en aras de preservar la exactitud, pertinencia y licitud del tratamiento de la información, así como de prevenir eventuales afectaciones a su dignidad, autonomía y seguridad jurídica.

Además, el reconocimiento y ejercicio pleno de estos derechos no solo fortalece la tutela individual, sino que facilita la libre circulación responsable y segura de los datos en el ecosistema financiero, garantizando que dicha circulación se produzca bajo estándares legítimos y controlados por el titular de los datos.

Las Directrices 01/2022 del Comité Europeo de Protección de Datos (EDPB) 28 destacan que el derecho de acceso incluye tres dimensiones: i) confirmación de si se tratan o no datos sobre la persona, ii) acceso a estos datos personales, y iii) acceso a la información sobre el tratamiento, como los fines, las categorías de datos y los destinatarios, la duración del tratamiento, los derechos de los interesados y las garantías adecuadas en caso de transferencias de terceros países.

28 Directrices 01/2022 sobre los derechos de los interesados — Derecho de acceso Versión 2.1, Adoptada el 28 de marzo de 2023, extraído de: edpb_guidelines_202201_data_subject_rights_access_v2_es.pdf

En el ámbito financiero, esta prerrogativa adquiere una dimensión instrumental particularmente relevante, al constituir el punto de partida para la activación de otros derechos fundamentales vinculados al tratamiento de datos.

Dado el uso intensivo y automatizado de datos personales por parte de entidades bancarias, sociedades de información crediticia y demás sujetos obligados bajo supervisión regulatoria, el acceso efectivo a la información se erige como un mecanismo indispensable para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de la autodeterminación informativa del individuo.

La Superintendencia de Bancos como garante del derecho de acceso en el sistema financiero

En el marco normativo dominicano, la Superintendencia de Bancos (SB) ostenta un rol central como órgano de supervisión y control del tratamiento de datos personales crediticios. Conforme al artículo 29 de la Ley núm. 172-13, corresponde a la SB ejercer funciones de inspección sobre los archivos, registros o bancos de datos utilizados para la elaboración de informes crediticios, tanto por entidades públicas como privadas. Esta disposición normativa no solo legitima su intervención técnica en la materia, sino que la posiciona como una autoridad garante del ejercicio efectivo del derecho de acceso en el ámbito financiero.

En virtud de sus atribuciones legales, la SB está facultada para:

- Supervisar el cumplimiento del régimen legal de protección de datos en las EIF y SIC.
- Establecer lineamientos técnicos para la adecuada atención de solicitudes de acceso por parte de los titulares.
- Emitir circulares, guías operativas y buenas prácticas que promuevan una cultura de cumplimiento normativo.
- Realizar inspecciones sobre los procesos de tratamiento de datos crediticios, a fin de verificar su licitud, transparencia y respeto a los derechos fundamentales.

En el marco de sus atribuciones, la SB ha emitido diversas circulares que refuerzan su función reguladora y promotora de buenas prácticas en el tratamiento de datos, entre ellas destacan:

- CIRCULAR SB: No.008/10, establece que la Superintendencia de Bancos publicará una base de datos de grupos de riesgo, asegurando que las Entidades de Intermediación Financiera (EIF) manejen esta información de manera segura y confidencial.
- CIRCULAR SB: Núm. 009/22, que modifica la Circular SB: núm. 004/22, establece el protocolo para la protección y uso adecuado de los datos

personales de los usuarios en los procesos de venta y mercadeo de productos y servicios financieros.

- CIRCULAR SB: Núm. 017/22, establece lineamientos para el tratamiento de datos biométricos por las Entidades de Intermediación Financiera (EIF) y los intermediarios cambiarios.
- CIRCULAR SB: CSB-REG-202300014, establece lineamientos para el cumplimiento de la Ley núm. 172-13, sobre Protección de Datos Personales.
- CIRCULAR SB: CSB-REG-202400007, establece los lineamientos para la aplicación del reglamento de protección al usuario de productos y servicios financieros.

La existencia de un órgano especializado como la Superintendencia de Bancos representa una fortaleza institucional del sistema dominicano de protección de datos en el sector financiero. Su experiencia en la supervisión de la EIF, así como de las SIC le permite comprender de manera integral los impactos que el tratamiento de datos puede generar sobre la inclusión financiera, la reputación patrimonial de los titulares y la estabilidad del sistema.

En consecuencia, el derecho de acceso encuentra en la SB un canal institucional legítimo y técnicamente capacitado para velar por su cumplimiento, garantizando que las entidades bajo su supervisión adopten prácticas alineadas con los principios de licitud, transparencia, proporcionalidad y calidad en el tratamiento de los datos personales.

Deepfakes e Inteligencia Artificial: leyes estancadas en el siglo XIX no pueden ofrecer soluciones a problemas del siglo XXI

Amelia Santana

"El mundo se está convirtiendo en una caverna igual que la de Platón: todos mirando imágenes y creyendo que son la realidad".
— *José Saramago*

1. *Introducción*

Mucho se ha hablado sobre las innumerables maravillas que promueve el uso de la IA: reducción de costos empresariales, rápida recolección y análisis de datos, creación de algoritmos diseñados a la medida de las emociones de cada usuario en redes sociales, avances en los sistemas bancarios y la generación de cientos de empleos son solo algunas de las ventajas que ofrece esta rama de la informática. Sin embargo, poco se ha abordado uno de sus efectos colaterales más abrasivos en los últimos años: los *deepfakes*. La facilidad para crear videos maliciosos con el rostro de cualquier persona, utilizando una computadora o incluso un teléfono común, resulta atractiva para muchos.

Decenas de políticos, figuras de la televisión e *influencers* ya han sido víctimas de este modelo. El primero en hacerlo fue un usuario de la plataforma Reddit, autodenominado "*Deepfakes*" (Martínez & Castillo, 2019) quien utilizó los rostros de celebridades como Gal Gadot, Maisie Williams y Taylor Swift para insertarlos en cuerpos de actrices de cine pornográfico. En solo dos meses, contaba con más de 15,000 seguidores (Martínez & Castillo, 2019).

Este ensayo no solo busca analizar las implicaciones que tienen los *deepfakes* en la destrucción de la reputación y la vida de la gente, sino también explorar qué ejemplos puede replicar la República Dominicana a nivel legislativo para proteger los derechos fundamentales de sus ciudadanos frente a los delitos cibernéticos. Un código penal estancado en el siglo XIX no puede ofrecer soluciones a los problemas del siglo XXI.

2. *Marco Conceptual y Tecnológico*

2.1 Entendiendo la Inteligencia Artificial y los deepfakes.

La definición de la IA plantea que las máquinas sean capaces de imitar los procesos cognitivos humanos para mostrar comportamientos conscientes (Ng & Leung, 2020). Lograr esta simulación requiere una colaboración entre las capacidades de las máquinas y la inteligencia humana. (Glikson & Woolley, 2020). La intersección entre *Big Data*, inteligencia artificial (IA), aprendizaje automático (ML) y aprendizaje profundo (DL) es crucial para el desarrollo de *deepfakes*, ya que cada uno de estos componentes aporta capacidades esenciales para su creación y perfeccionamiento. La

sinergia entre estas tecnologías no solo mejora la precisión y realismo de los *deepfakes*, sino que también acelera su desarrollo, planteando desafíos significativos en términos de ética, seguridad y regulación en el ámbito digital (Ramos-Zaga, 2024).

La aparición del término "*deepfake*", como combinación de "*deep*" (profundo) y "*fake*" (falso), se define como el uso de técnicas de aprendizaje profundo para fabricar contenidos mediáticos engañosos. Este término engloba tanto el proceso de creación como los medios manipulados resultantes (Heidari, Navimipour, N. Dag, & Unal, 2023) . La tecnología *deepfake* permite alterar el contenido de los medios de comunicación sin interacción directa con el material original, lo que implica esencialmente la sustitución del rostro de una persona por el de otra en material mediático auténtico (Mukta, et al., 2023). Asimismo, la tecnología *deepfake* trasciende los medios visuales para permitir manipulaciones de audio, especialmente en contextos de vídeo. Esta tecnología puede alterar auténticamente un diálogo hablado y generar contenidos en los que aparezcan personas pronunciando declaraciones que en realidad nunca hicieron (Farid, 2022).

2.2 Dilemas éticos y legales entorno a los deepfakes: pornografía no consentida, suplantación de identidad, desinformación, fraude, etc.

2.2.1 Desestablización y desinformación en el panorama político y procesos electorales.

Las implicaciones de la tecnología *deepfake* van más allá del ámbito personal, adentrándose en la esfera de la seguridad nacional (Bode, Lees, & Golding, 2021). Estos vídeos *deepfake* tienen el potencial de influir en la dinámica social y las relaciones internacionales, alertando a los organismos gubernamentales sobre cuestiones pertinentes. Reconociendo la gravedad de la situación, el Comité Permanente Selecto de Inteligencia de la Cámara de Representantes de Estados Unidos destaca la amenaza que supone el uso indebido de los sistemas de información en la creación de contenidos *deepfake*, que puede poner en peligro tanto a las personas como a la seguridad nacional (Pantserev, 2020).

Un ejemplo de esto en el marco dominicano es el audio falso atribuido al presidente de la República, el señor Luis Abinader Corona, en mayo del presente año (2025): en el mismo el mandatario supuestamente hablaba sobre acoger a millones de ciudadanos haitianos con permisos temporales de trabajo. El video causó gran revuelo en la población y un síntoma de malestar generalizado en quienes solo días antes habían votado por el en las elecciones. El audio fue sometido a análisis por herramientas especializadas, como *AI Voice Detector* y *DeepFake-o- Meter*, las cuales concluyeron que el audio había sido generado mediante inteligencia artificial. No obstante, nunca se pudo llevar a cabo el proceso legal correspondiente.

2.2.2 Fraude mediante publicidad y llamadas engañosas.

Durante el año 2024 se difundió un vídeo en donde se presentaba la imagen del gobernador del Banco Central, Héctor Valdez Albizu, para promover una supuesta nueva plataforma de inversión en el país, siendo esto falso. Otra metodología usualmente utilizada por los estafadores son las llamadas fraudulentas haciendo uso de la IA para solicitar acceso a cuentas bancarias, fondos de inversión entre otros. Lo mismo genera una inestabilidad entre los usuarios, afecta la percepción de la población ante las diversas organizaciones y los hace vulnerables a estafas.

2.2.3 Creación de vídeos pornográficos no consentidos.

Uno de los usos más perversos, pero comunes, de los *deepfakes* es la creación de videos pornográficos no consentidos, sobre todo hacia mujeres (Burch, 2018). Este tipo de vídeos *deepfake* no sólo afecta a las celebridades (Pardo, 2018). También se han recogido denuncias de mujeres anónimas, cuyos exnovios o amantes han usado la tecnología para vengarse de ellas y humillarlas en la red. La abogada Ann Olivarius (Askham, 2018), quien ha trabajado con víctimas del "porno de la venganza" dice que recibe numerosas llamadas de clientes que fueron víctimas del *deepfaking*. "Es una gran preocupación para nosotros", dice Olivarius. "Es realmente devastador para esas mujeres porque con nueva tecnología, puede parecer algo real. Lo que hay detrás es siempre un intento de herir y degradar". La abogada cree que el *deepfaking* forma parte del problema del porno de la venganza (Askham, 2018).

Uno de los casos más recientes de esta práctica fue el supuesto vídeo pornográfico difundido por la comunicadora Ingrid Jorge, mejor conocida como "*La Becerra*". En el mismo se exponían a la renombrada comunicadora la señora Milagros Germán y a la actual ministra de Interior y Policía de la República Dominicana, Faride Raful. Este material era evidentemente falso, por lo que la ministra ha declarado que denunciará a los responsables. No obstante, en un país que todavía no tipifica este tipo de delitos cibernéticos no es mucho lo que la ley pueda hacer.

2.2.4 Manipulación de pruebas y extorsión.

En el ámbito de los delitos existe una conexión con la difamación y su compleja relación con la tecnología *deepfake*. En concreto, la generación y difusión de material *deepfake* puede servir como herramienta para manipular pruebas, lo cual permitiría incriminar erróneamente a una persona por un presunto delito (Rizzica, 2021). En ese sentido, la aparición de la tecnología *deepfake* presenta obstáculos en la presentación de pruebas digitales, ya que permite a personas con conocimientos tecnológicos crear falsificaciones casi indistinguibles, lo que socava la credibilidad de las pruebas (Mammadzada, 2021). Por otra parte, puede prestarse a la extorsión, siendo las personas amenazadas con la difusión de este tipo de contenido si no acceden a entregar ciertas sumas de dinero o favores.

3. *Análisis del marco jurídico actual en la República Dominicana*

3.1 Ley 53-07 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.

En la Republica dominicana existe ya una ley sobre crímenes y delitos de alta tecnología, aunque desactualizada (puesto que fue aprobada en el año 2007):

> ***Artículo 15.- Estafa.*** *La estafa realizada a través del empleo de medios electrónicos, informáticos, telemáticos o de telecomunicaciones, se sancionará con la pena de tres meses a siete años de prisión y multa de diez a quinientas veces el salario mínimo.*
>
> ***Artículo 16.- Chantaje****. El chantaje realizado a través del uso de sistemas electrónicos, informáticos, telemáticos o de telecomunicaciones, o de sus componentes, y/o con el propósito de obtener fondos, valores, la firma, entrega de algún documento, sean digitales o no, o de un código de acceso o algún otro componente de los sistemas de información, se sancionará con la pena de uno a cinco años de prisión y multa de diez a doscientas veces el salario mínimo.*
>
> ***Artículo 21.- Difamación.*** *La difamación cometida a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos, de telecomunicaciones o audiovisuales, se sancionará con la pena de tres meses a un año de prisión y multa de cinco a quinientas veces el salario mínimo.*
>
> ***Artículo 22.- Injuria Pública.*** *La injuria pública cometida a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos, de telecomunicaciones, o audiovisuales, se sancionará con la pena de tres meses a un año de prisión y multa de cinco a quinientas veces el salario mínimo.*

3.2 Código penal dominicano.

> ***Art 338.-*** *Se castiga con prisión de uno a dos años y de cincuenta mil a cien mil pesos de multa, el hecho de publicar, por cualquier vía que sea, el montaje realizado con las palabras o la imagen de una persona sin su conocimiento si no resulta evidente que se trata de un montaje o si no se hace mención expresa de ello. Cuando la infracción prevista en este artículo es cometida por vía de la prensa escrita o audiovisual, se aplican las disposiciones particulares de la Ley No. 6132 sobre Expresión y Difusión del Pensamiento, del año 1962, en lo que respecta a la determinación de las personas responsables.*
>
> ***Art. 368.-*** *La difamación o injuria pública dirigida contra el jefe de estado, se castigará con la pena de tres meses a un año de prisión, y multa de diez a cien pesos y la accesoria durante un tiempo igual al de la condena, de inhabilitación absoluta y especial de los derechos civiles y políticos de que trata el artículo 42.*
> ***Art. 369.-*** *La difamación o la injuria hechas a los Diputados, o Representantes al Congreso, a los secretarios de Estado, a los Magistrados de la Suprema Corte o*

de los tribunales de primera instancia, o a los jefes y soberanos de las naciones amigas, se castigará con prisión de uno a seis meses y multa de cincuenta pesos.

3.3 Constitución de la República Dominicana.

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. 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.

4. *¿Qué han hecho otros países a nivel legal con respecto al tema?*

Diversos países han propuesto soluciones para proteger a sus ciudadanos con respecto a este tema, uno de ellos siendo Estados Unidos, según (Lendvai & Gosztonyi, 2024) entre las normativas de dicho país, destaca el caso de California, donde entraron en vigor dos reglamentos específicos sobre *deepfake* en 2020: uno para la falsificación de material de campaña utilizando tecnología *deepfake*, mientras que el otro establece un derecho de acción privado contra el productor de contenido creado artificialmente que, a sabiendas e intencionadamente, cree contenido sexual sobre otra persona sin su consentimiento. En el contexto de los materiales de campaña, se promulgó el Código Electoral de California, que permite a un candidato a un cargo político interponer una acción dentro de los 60 días siguientes a las elecciones contra una persona que haya producido contenido *deepfake* con la intención de

«inculpar» al candidato durante la campaña. En la regulación europea, la propuesta del reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo establece normas armonizadas en materia de IA. Los contenidos *deepfake* están cubiertos por el artículo 52, que impone obligaciones generales de transparencia a los proveedores de servicios: *los usuarios de sistemas de IA que generen o manipulen imágenes, contenidos de audio o vídeo que tengan un parecido perceptible con personas, objetos, lugares u otras entidades o acontecimientos existentes que puedan parecer a una persona engañosamente genuinos o reales («deepfake»), deben revelar que el contenido ha sido creado o manipulado artificialmente* (Lendvai & Gosztonyi, 2024).

Aunque no se aplica directamente a la tecnología *deepfake*, es importante destacar el Reglamento de Servicios Digitales o DSA, el mismo busca promover la soberanía digital europea, enfocándose en derechos fundamentales, privacidad de datos y protección de las partes interesadas (Turillazzi, Taddeo, Floridi, & Casorali, 2023), regulando la evaluación de riesgos por grandes plataformas en línea como Facebook, Instagram o TikTok. El DSA impone obligaciones asimétricas para grandes plataformas. Según el artículo 34, *estas deben identificar, analizar y evaluar los riesgos sistémicos de sus servicios, incluidos los sistemas algorítmicos, antes de una fecha específica y anualmente, especialmente antes de desplegar funciones que puedan afectar significativamente los*

riesgos identificados. (como la dignidad humana, privacidad, protección de datos, libertad de expresión y no discriminación) impactos en el discurso cívico y la seguridad pública, y cuestiones relacionadas con violencia de género, salud pública y bienestar (Lendvai & Gosztonyi, 2024).

En el contexto de China, cabe destacar que existen normativas alternativas más estrictas sobre *deepfake*. El 28 de enero de 2022, la Administración del Ciberespacio de China publicó una serie de normas que regulan la administración de los servicios de información por internet que utilizan la síntesis *deepfake*. Entre las principales estipulaciones figuran las dirigidas a los proveedores de dicho servicio con requisitos de ciberseguridad, verificación del nombre real, gestión de datos y etiquetado obligatorio de los contenidos sintéticos, estas medidas están diseñadas para frenar la creación y difusión de información engañosa (Hine & Floridi, 2022).

5. *Propuestas para la República Dominicana*

Partiendo de la ley Ley 53-07 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología es posible crear una ley actualizada y efectiva. Es de suma importancia que dentro de la misma se reconozca tanto la existencia y relevancia de la IA como de los *deepfakes*. Así mismo, que imponga penas a quienes realicen este contenido malicioso sin aclarar que es falso. Dentro de dicha modificación se deben de establecer penas mayores a quienes realicen *pornovenganza, chantaje, estafa o falsificación de pruebas* auxiliándose de estos sistemas.

Otro aspecto necesario es la actualización de los artículos 368 y 369 de la ley antes mencionada, esto con el fin de adaptar las multas que se impondrían a unas que se asemejen al valor del peso actual. Igualmente, el artículo 338 se debe actualizar, con el fin de incluir a los hoy conocidos como *influencers* y a los diversos esquemas de comunicación a través de las plataformas digitales sin importar que sea un medio o un individuo. Por otra parte, es de suma importancia capacitar al Departamento de delitos de alta tecnología, mejor conocido por sus siglas DICAT. Este organismo debe de tener un protocolo de acción rápida cuando se presenten este tipo de casos y las herramientas necesarias para identificar estos contenidos maliciosos y retirarlos a la mayor brevedad posible de la red.

Por último, pero no menos importante, es de carácter imperativo que para que estas modificaciones se cumplan y los procesos sean llevado a cabo de manera justa los jueces, fiscales y todo el personal del Ministerio Público sean igualmente capacitados con respecto a estas nuevas tecnologías, tanto a nivel informático como a nivel ético y penal. Por último, pero no menos importante, una solución podría ser la modificación y posterior aprobación del *"Proyecto de ley orgánica de libertad de expresión y medios audiovisuales"*, mejor conocido como *"Ley Mordaza"*, sometido por el Poder Ejecutivo al Senado el pasado 23 de abril. En el capítulo IV del mismo: *"De las Plataformas de Contenidos en Internet",* se proponen normas para la protección de los derechos humanos dentro de las plataformas digitales, para que el mismo resulte efectivo ante la

problemática aquí discutida, se debe de agregar un apartado con respecto a la IA y a los *deepfakes*, exigiendo a los *influencers* y medios de comunicación digital que notifiquen en idioma español y de manera explícita cuando sus publicaciones sean creadas por inteligencia artificial.

6. *Conclusiones*

La República Dominicana aún tiene un largo camino por recorrer en lo que al entendimiento de la inteligencia artificial respecta, especialmente con la propagación de los *deepfakes*. Estas herramientas, cada vez más accesibles, no solo vulneran el derecho a la intimidad y la buena imagen, sino que representan una amenaza directa para la seguridad, la democracia, y la integridad individual. Los juristas no deberían tener que recurrir a hacer uso de un marco legal estancado en el pasado una herramienta para enfrentarse a los problemas del presente. Queda entonces en manos del congreso nacional llevar a cabo una reforma coherente a los artículos antes mencionados. Solo así se podrá garantizar la protección de los derechos fundamentales de todos los dominicanos.

Referencias

Askham, G. (2018). "Qué son los deepfakes y por qué se están convirtiendo en el nuevo porno venganza".

Ayers, D. (2021). The limits of transactional identity: Whiteness and embodiment in digital facial replacement. Convergence.

Bode, L., Lees, D., & Golding, D. (2021). The Digital Face and Deepfakes on Screen. Burch, S. (2018). "Scarlett Johansson: Fight Against Deepfake Porn Is a Lost Cause".

Farid, H. (2022). Creating, Using, Misusing, and Detecting Deep Fakes. Journal of Online Trust and Safety.

Glikson, E., & Woolley, A. W. (2020). Human Trust in Artificial Intelligence: Review of Empirical Research. Academy of Management Annals.

Heidari, A., Navimipour, J., N. Dag, H., & Unal, M. (2023). Deepfake detection using deep learning methods: A systematic and comprehensive review.

Hine, E., & Floridi, L. (2022). *New deepfake regulations in China are a tool for social stability, but at what cost?*

Lendvai, G. F., & Gosztonyi, G. (2024). Deepfake y desinformación –¿Qué puede hacer el derecho frente a las noticias falsas creadas por deepfake?

Mammadzada, I. (2021). Deepfake and Freedom of Expression: European Perspective. Master's Thesis, Tallinn University of Technology. .

Martínez, V. C., & Castillo, G. P. (2019). Historia del fake audiovisual: deepfake y la mujer en un imaginario. 16.

Mukta, M. S., Ahmad, J. R., M. A. K., I., S., A., S., A., E., M., & Jonkman, M. (2023). An Investigation of the Effectiveness of Deepfake Models and Tools. Journal of Sensor and Actuator Networks.

Ng, G. W., & Leung, W. C. (2020). Strong Artificial Intelligence and Consciousness. Journal of Artificial Intelligence and Consciousness.

Pantserev, K. A. (2020). The Malicious Use of AI-Based Deepfakes Technology as the New Threat to Psychological Security and Political Stability.

Ramos-Zaga, F. (2024). Deepfake: Análisis de sus implicancias tecnológicas y jurídicas en la era de la Inteligencia Artificial.

Rizzica, A. (2021). Sexually explicit deepfakes: To what extent do legal responses protect the depicted persons?.

Turillazzi, A., Taddeo, M., Floridi, L., & Casorali, F. (2023). *The Digital Services Act: An Analysis of Its Ethical, Legal, and Social Implications.*

La Causa: motivos de la reforma del *Code Civil* y consideraciones en torno al derecho dominicano

Joel García Amaro

INTRODUCCIÓN

La causa es, sin lugar a duda, uno de los conceptos más controvertidos del derecho común. Desde su concepción como elemento para la formación del contrato en 1804, la noción ha suscitado acalorados debates, cuyas argumentaciones solo se han tornado cada vez más sofisticadas con el paso de los años.

Ineludiblemente, doscientos años de trifulcas alrededor de la naturaleza y la eficacia de la causa en el derecho de las obligaciones culminaron en la reforma del *Code Civil* de 2016 en lo atinente al régimen del derecho de contratos en Francia, dentro de las cuales la causa brillaba por su aparente ausencia. Sin embargo, la realidad alrededor de esta modificación, desde las motivaciones que llevaron al legislador francés a romper con su propia inercia hasta los cambios que eventualmente fueron incluidos en el nuevo código, responde a una connotada evolución doctrinal y jurisprudencial.

Como jurisdicción nativa del derecho común dominicano, cualquier revolución en el derecho francés tarde o temprano llegará a nuestras costas. Estas discusiones adquieren una relevancia notable al considerar que, eventualmente, el Código Civil dominicano tendrá que ser reformado; por lo que procede formularse la interrogante de si el legislador debiera mantenerse fiel a la tradición causalista o, por el contrario, debería adherirse a las tendencias modernas del derecho de las obligaciones a nivel internacional y suprimir el término de referencia.

En esas atenciones, a continuación, se realizará un análisis sobre la evolución doctrinal y jurisprudencial de la causa, en aras de identificar las razones que motivaron la aparente desaparición de la causa en el Código Civil francés. Sin embargo, antes de conocer las causas de la reforma es menester conocer qué se reformó. En ese sentido, en unas primeras dos secciones se presentarán las disposiciones relativas a la causa en el Código napoleónico de 1804 **(I)** y se verificarán en detalle las modificaciones llevadas a cabo por el legislador francés **(II)**. Una vez aclarados esos puntos, será posible proceder con el análisis exhaustivo de la evolución de la causa **(III)** en la doctrina y la jurisprudencia, para comprender los orígenes de la controversia y las circunstancias que suscitaron la reforma. Finalmente, partiendo de esos hallazgos, se reflexionará en torno a los aspectos que el legislador dominicano deberá tener en consideración en una eventual reforma del Código Civil **(IV)**.

LA CAUSA EN EL CÓDIGO CIVIL DE 1804

En el Código Civil napoleónico de 1804, antiguo código francés y código vigente en la República Dominicana, no se establece una definición ni distingue entre los tipos causa.

Es por esto que la doctrina y la jurisprudencia se han dado la tarea de desdoblar el concepto en dos acepciones: la objetiva y la subjetiva.[1]

Vista objetivamente, la causa es funcional y abstracta, se deduce del tipo contractual del que proviene y consiste en el intercambio recíproco de obligaciones. De acá que autores como Subero Isa, Hinestrosa y Bernal Fandiño la vinculen con lo que doctrinalmente se ha denominado la causa de la obligación.

En cambio, asumida desde una óptica subjetiva equiparada con la doctrinalmente llamada causa del contrato, la noción hace alusión a las motivaciones particulares de las partes del contrato. Dicho de otro modo, la causa subjetiva o causa del contrato es el propósito personal por el cual dos o más personas celebran un contrato.

Estos criterios han sido cristalizados por la jurisprudencia francesa en sentencias como la dictada por la Primera Cámara Civil de la Corte de Casación de fecha 12 de julio del año 1989 en la cual se consideró que "[...] *Si la causa de la obligación del comprador reside en la transmisión de la propiedad y en la entrega de la cosa vendida, en cambio la causa del contrato de compraventa consiste en el motivo determinante, es decir, aquel en cuya ausencia el comprador no se habría obligado* [...]"[7]

Volviendo a lo relativo al Código Civil, el artículo 1108 nombra la causa como una condición esencial para la validez de las convenciones.[8] Esta debe de ser lícita, so pena de nulidad del acto. Adicionalmente, en los artículos 1131 hasta el 1133, el legislador original reguló las condiciones que debe de reunir la causa, estableciendo que "*La obligación sin causa, o la que se funda sobre causa falsa o ilícita, no puede tener efecto alguno.*"[9] Asimismo, se dispone la no obligatoriedad de incluir la causa explícitamente en el contrato y finalmente, se cierra la sección relativa a la causa con el controvertido artículo 1133, en el cual se estatuye que "*Es ilícita la causa, cuando está prohibida por la ley, y cuando es contraria al orden público o a las buenas costumbres*".

A partir de estas disposiciones, particularmente las contenidas en los artículos 1131 y 1133, la causa se constituye en una limitación al principio de autonomía de la voluntad de las partes que predomina en el derecho de las obligaciones francés y, por consiguiente, de todos los que se inspiraron de este.[10]

LA REFORMA DEL *CODE CIVIL*

El 10 de febrero de 2016 se reforma el derecho de los contratos, el régimen general y la prueba de las obligaciones en Francia mediante la Ordenanza N.º 2016-131. Brillan por su ausencia en el artículo que enuncia las condiciones de validez de los contratos las nociones de causa y objeto. Lo que anteriormente era cubierto por el 1108, pasa a ser abordado por el 1128, que sustituye los elementos *supra* indicados, recogiéndolos en un nuevo concepto: el contenido. Íntegramente, el artículo establece lo siguiente:

Art. 1128. - Son necesarias para la validez de un contrato:

1. El consentimiento de las partes;

2. Su capacidad de contratar;

3. Un contenido lícito y cierto - Un contenu licite et certain-.[11]

Inmediatamente se puede advertir que el concepto de contenido unifica dentro de sí las características y requisitos de legalidad que solían ser explicados a través de la causa y el objeto. Este es el *leitmotiv* de una reforma que se trata, esencialmente, de un cambio de nomenclatura, más que de una profunda transformación jurídica. Esto se hace aún más evidente en la medida en que se verifica que las antiguas funciones y aplicaciones de la causa y el objeto, que tanta confusión y controversia generaron, se mantienen en el nuevo código de forma dispersa, pero principalmente en los artículos 1162 y siguientes, y bajo otros nombres.[12]

En esa tesitura, el artículo 1162 es el otro gran reformador de la nomenclatura, al reemplazar el término "causa" por la noción de "finalidad" (*but* en el francés original), al disponer que:

> *Un contrato no puede derogar el orden público ni por sus estipulaciones ni por su finalidad, independientemente de que ésta sea conocida o no por todas las partes.*

Esta modificación pone de relieve la supresión de términos como ilícito, que se considera limitado en su capacidad para ejercer control judicial sobre los contratos, y buenas costumbres, una noción que históricamente ha sido de difícil determinación.[13]

Otros ejemplos de permanencia o sustitución de efectos asociados a la causa que puede ser visualizado en el artículo 1169, que establece que:

El contrato a título oneroso es nulo cuando, al tiempo de su celebración, la contraprestación convenida en beneficio de la parte que se compromete es ilusoria o irrisoria.

Esta disposición viene a sustituir la antigua nulidad del contrato por ausencia de causa objetiva sobreentendida a partir de las disposiciones del antiguo 1131 por la nulidad del contrato por el carácter ilusorio o irrisorio de la contraprestación convenida.[14]

Un aspecto crucial de la reforma es la actualización de los textos normativos a partir de la incorporación y codificación de la doctrina jurisprudencial de la *Cour de cassation*. De la lectura de las disposiciones de artículos como el 1170 y 1170 se hace evidente la influencia de sentencias emblemáticas, tales como *Chronopost* y *Faurecia*, en lo referente a la validez de las cláusulas restrictivas de responsabilidad y la creación de

un mecanismo para sancionar cláusulas abusivas.[15]

En sentido general, a pesar de que las nociones de objeto y causa se encuentran totalmente suprimidas del texto normativo reformado, su funciones y aplicaciones se mantienen operando bajo las nuevas nociones de "contenido" y "finalidad", que además de incorporar al Código nuevas tendencias jurisprudenciales, en principio, deberían de simplificar la interpretación de la norma y reducir las reincidentes confusiones del régimen anterior.

EVOLUCIÓN DE LA CAUSA

Vistas la noción de causa presente en el Código Civil de 1804 y las modificaciones realizadas por la Ordenanza 2016-131, es posible pasar a analizar los motivos que impulsaron la reforma. Es notorio que, por muchos años, los franceses estuvieron considerablemente reticentes a tocar un Código que, para ojos de muchos era una obra maestra, casi perfecta.

Sin embargo, a finales del siglo XX concurrieron múltiples factores que prácticamente, le forzaron la mano al legislador galo a realizar cambios. Para entender estos factores, impera hacer un recorrido histórico de la evolución doctrinal y jurisprudencial de la causa en el derecho francés, partiendo desde la concepción clásica de la causa **(a)** y los anticausalistas **(b)** hasta el neocausalismo **(c)** y las emblemáticas sentencias dictadas por la Corte de Casación en los años 90 **(d)**. Una vez abarcados esos antecedentes, se observarán los efectos de esas discusiones doctrinales **(e)** y cómo, en conjunto con las circunstancias geopolíticas de la época, generaron una reacción en cadena para la cual la reforma era la solución más potable.

CONCEPCIÓN CLÁSICA

Los origines de la causa en el derecho de las obligaciones pueden remontarse a los pasajes del Ulpiano, al constituirse esta como un límite a la autonomía de la voluntad de las partes en la era de transición del formalismo hacia el consensualismo.[16]

Sin embargo, no es hasta las contribuciones de los doctrinarios franceses Jean Domat y Robert Pothier que la causa supera su condición primigenia en el derecho romano para convertirse en un elemento esencial de la validez del contrato. En la concepción clásica, la causa siempre sería igual para una misma clase contratos. Esta fue la noción de causa concebida en el Código Civil de 1804.[17]

Para los fines de los causalistas clásicos, los contratos se dividían en onerosos y gratuitos, los cuales a su vez se subdividen en bilaterales y unilaterales. En los contratos sinalagmáticos, la causa de una parte es la obligación de la otra (el ejemplo de manual es la compraventa, donde la causa del comprador es adquirir la cosa y la del vendedor es cambiar la cosa por un precio); en los contratos unilaterales, la causa es la entrega de la cosa; y en los contratos a título gratuito, es el *animus donandi*, es decir, la voluntad de

dar.[18]

En ese sentido, la noción clásica de la causa se caracteriza por ser de naturaleza abstracta y de valoración objetiva y representa, a todas luces, el cimiento de la causa de la obligación definido en la parte *in limine* de este estudio.

LOS ANTICAUSALISTAS

Poco tiempo pasaría antes de que aparecieran las críticas a la corriente clásica. Juristas como Laurant, Huc, Baudry-Lacantinerie, Barde y Planiol, en conjunto llamados los "anticausalistas", argumentaban que las funciones de la causa eran indistinguibles de las del objeto y el consentimiento, por lo cual, aun si se prescindiera de la causa en el Código Civil, la legislación permanecería inmutada. De acá que famosamente la tildaran de falsa e inútil.[19]

EL NEOCAUSALISMO

A raíz de esas cortantes críticas, a principios del siglo XX, icónicos doctrinarios como Capitant, Josserand y Maury asumieron la tarea de relanzar la causa como una herramienta orientada a mantener la ecuanimidad y las justicia en las relaciones contractuales.[20]

Para estos fines, se estableció el criterio de que para lo relativo a la constatación de su existencia, de conformidad con las disposiciones del antiguo artículo 1131, la valoración de la causa sería objetiva y abstracta, lo cual implicó una reafirmación de la concepción clásica de la causa de la obligación. En cambio, en lo atinente a la determinación de la licitud de la causa, en los términos de los artículos 1131 y 1133, la valoración de la causa sería subjetiva y concreta, orientada hacía una teoría psicológica de la causa.[21]

LA CAUSA Y LA JURISPRUDENCIA FRANCESA

La renovación y subjetivización de la causa desde el punto de vista doctrinal no tardó en hacer sentir sus efectos en la jurisprudencia de la Corte de Casación. El año 1996 en particular fue crítico en este aspecto al proferirse dos sentencias icónicas que además de reavivar los debates en torno a la causa, llevaron la controversia a niveles imprevistos en un primer momento.

La primera sentencia versaba sobre el caso de una pareja que emprendió un negocio de alquiler de videocasetes en un pueblo pequeño que apenas superaba los 1300 habitantes. Como es de esperarse, dado el tamaño del mercado, el natimuerto emprendimiento se vio incapaz de cumplir con sus obligaciones de pago por lo que fue demandada por su acreedor, el dueño y suplidor de las videocasetes que pretendía alquilar la pareja. Ante el alegato de la parte demandada de que el contrato era nulo por falta de causa, la Corte de Casación, basándose en la economía del contrato, procedió

a establecer que "*la ejecución del contrato según la economía querida por las partes era imposible*", por lo cual la obligación se encontraba privada de causa al verificarse la "*ausencia de una contrapartida real a la obligación de pagar el precio de alquiler de los casetes*".[22]

En ese sentido, la Corte no se limitaba meramente a constatar la existencia de un contrato y de un incumplimiento de este, sino que se remitía a la noción de causa para ejercer un control de equidad basado en el análisis económico de los instrumentos jurídicos empleados por las partes y las intenciones que habrían motivado a estas a contratar en primer lugar, considerando que la obligación carecía de causa por ser económicamente imposible la finalidad de una de las partes.[23]

La segunda decisión no es otra que la emblemática sentencia *Chronopost*. En la especie, una empresa licitadora envió su pliego de condiciones a París, empleando los servicios de paquetería expreso de la compañía que le da su nombre a la sentencia. El pliego no fue presentado dentro del plazo correspondiente, lo cual desencadenó una acción judicial por parte de la empresa en contra de la mensajera. Esta última alegó que el contrato contenía una cláusula limitativa de responsabilidad que ponía un tope en la reparación del daño, no pudiendo esta superar el simple reembolso. Sin embargo, la Corte de Casación estableció que se considera no escrita la cláusula restrictiva de responsabilidad que contradiga el alcance de la obligación esencial contraída por el deudor, puesto que limitar la responsabilidad por incumplimiento de una obligación esencial privaba de causa al contrato. Esto erigió la causa como "*un instrumento de equilibrio y coherencia contractual*" a través del cual el juez francés podía intervenir en el contrato para controlar las cláusulas abusivas y las cláusulas limitativas de responsabilidad fuera del marco del derecho del consumidor.[24]

EFECTOS

La cristalización de la valoración subjetiva de la causa en sentencias como las mencionadas *ut supra*, que lejos de ser las únicas son solo dos de las más conocidas en la materia, generó mucho resquemor en Francia ya que situaba a la figura de referencia como un arma empleada por los jueces franceses para intervenir los contratos y socavar, injustificadamente para ojos muchos, la seguridad jurídica que debe de revestir el derecho de las obligaciones, en la medida en que la voluntad de las partes podía ser inobservada en favor de la exégesis del juzgador en torno a la economía o equidad del contrato.[25]

Predeciblemente, esto solo sirvió para incrementar la ya considerable nebulosidad que estaba asociada a la causa y para polarizar aún más el debate doctrinal entre los abanderados del uso de la causa como instrumento de equidad contractual y los defensores de la libertad contractual y el principio de autonomía de la voluntad.[26]

A esto se le sumaba la cuestión del surgimiento del derecho comunitario europeo, que

miraba hacía la creación de un código contractual para la Unión. Para los escandinavos, germanos y anglosajones, la causa era un concepto extraño y ajeno que no tenía por qué figurar como un elemento de validez de los contratos, por lo cual fue excluida de los proyectos y compilaciones realizadas por la Comisión Lando y la Academia de Privatistas Europeos.[27]

En ese contexto, el legislador francés indudablemente se vio presionado a conformar su legislación con el resto de sus socios europeos a los fines de incrementar el atractivo y la eficacia del derecho contractual galo para con sus vecinos. Circunstancias que no solo servían para alinear al derecho francés con las tendencias internacionales, sino que de igual modo les daban la oportunidad de actualizar la codificación mediante la incorporación de la vasta doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, que hasta el momento se había encargado de llenar los vacíos y aclarar las ambigüedades del texto de 1804.[28]

LA CAUSA EN EL DERECHO CIVIL DOMINICANO

Vistas las circunstancias que precedieron la reforma del Código Civil francés y los motivos que pesaron sobre la psiquis del legislador francés a la hora de optar por suprimir el término causa de la legislación en materia contractual, es lógico preguntarse ¿cómo debería reaccionar el legislador dominicano ante estos acontecimientos de cara a una eventual reforma del Código Civil dominicano?

En primer lugar, debe reconocerse que bajo ningún concepto la respuesta puede ser un simple sí o no, ya que las razones que motivaron a los franceses a expulsar la causa como elemento esencial del contrato simplemente no existen en la República Dominicana. El legislador francés tenía dos factores de presión que le forzaban la mano, como lo era la necesidad de homogenizar el derecho contractual europeo y esclarecer la situación doctrinal yvjurisprudencial que había convertido la causa, para unos en un arma para intervenir los contratos y limitar la autonomía de la voluntad en formas que atentaban contra la seguridad jurídica, y para otros en una herramienta de garantía y control de equidad en las convenciones.

En la República Dominicana la situación no podría ser más distinta dado que los jueces dominicanos han sido persistentes en mantener el consensualismo y la autonomía de la voluntad como principios axiomáticos del derecho de las obligaciones. En efecto, la causa en la doctrina y la jurisprudencia dominicana ha sido poco más que una coletilla que adorna escritos y sentencias pero que ha tenido poco impacto en la realidad jurídica nacional. En ese sentido, la necesidad de poner fin tendencias jurisprudenciales controvertidas que motivó al legislador francés simplemente no existe en el país caribeño, de lo cual se aduce que tocar el código en ese aspecto, sería facultativo, más no necesario.

No obstante, no se puede descartar la posibilidad de legislar proactivamente. No hay por qué esperar a que los problemas con la causa surjan si ya existen formas de evitar

la controversia en su totalidad. Además, al seguir la tendencia internacional de los ordenamientos que suelen invertir en la economía dominicana, la supresión de la causa se podría considerar como un acercamiento a sus principales socios económicos, cuestión que haría del país un lugar aún más hospitalario para hacer negocios.

Esto va más allá de la simple aseveración y puede ser constatado. Según el Observatorio de Complejidad Económica (OEC, por sus siglas en inglés), al año 2023 los principales receptores de exportaciones dominicanas son Estados Unidos, Suiza, Haití, China e India. Asimismo, los principales países de los que República Dominicana importa son Estados Unidos, China, México, España y Brasil.[29]

Como se mencionó anteriormente, ni el derecho anglosajón ni sus derivados contemplan la causa como un elemento de validez del contrato, sino que mantienen efectos y funciones afines a los de la causa mediante las llamadas *lawful considerations.*[30] Este es el caso de la India[31] y Estados Unidos[32]. La causa tampoco figura como elemento de validez delvcontrato en los ordenamientos de China[33], México[34] y Brasil[35], aunque en el caso de México está prevista la invalidez del contrato "p*orque su objeto, o su motivo o fin sea ilícito*".[36]

En contraste, las legislaciones contractuales haitiana, española y suiza, todas con marcadas tradiciones derivadas de influencia francesa, prevén la causa dentro de sus regímenes de derecho contractual en sus artículos 903[37], 1261[38] y 17[39], respectivamente.

Hecha esta verificación, sería razonable aseverar que estaría en el mejor interés del mejoramiento del marco regulatorio de los negocios jurídicos que nuestro país se alineara con la tendencia de supresión de la causa. Se puede apreciar que, tanto en la legislación de Francia como en la de los principales socios económicos de la República Dominicana, prescindir de la causa no implica perder sus efectos, sino que las aplicaciones de la noción pueden perdurar a través de otras figuras menos confusas y susceptibles a error.

CONCLUSIÓN

En síntesis, las razones de modificación de la causa en el derecho francés responden a debates y circunstancias de sustancial complejidad y delicadeza que no necesariamente se corresponden con la realidad dominicana. Las pugnas en torno al desarrollo jurisprudencial de la causa en la Corte de Casación, la necesidad imperante de homogenizar el derecho de contratos europeo y la oportunidad que presentaba la reforma para actualizar la codificación de cara a los años de doctrina jurisprudencial fueron aspectos cruciales que pesaron considerablemente sobre la psiquis del legislador francés.

De aquí se derivó la supresión de los términos clásicos de "causa" y "objeto", y su

sustitución por una nomenclatura más clara y sencilla tales como “contenido” y “finalidad”. Estos cambios no supusieron una transformación total del derecho francés puesto que las funciones y aplicaciones de las antiguas nociones subsisten en nuevas disposiciones dispersas en la nueva codificación.

En lo relativo a una eventual modificación del canon civil dominicano, no es posible limitarse a solapar los antecedentes de la reforma en Francia, donde la supresión de la causa ciertamente era necesaria. En el ordenamiento nacional el dialogo debe de ser otro, pues es posible argüir razonablemente tanto en favor de la supresión de la causa como en defensa de su permanencia, en la medida en que la primera postura implicaría no cambiar lo que no está dañado y mantener fidelidad con la tradición causalista original, mientras que la otra significaría un alineamiento jurídico, económico y cultural con varios de los principales socios económicos de la nación en materia contractual. En definitiva, cuestiones que el legislador tendrá que ponderar.

BIBLIOGRAFÍA

BERNAL FANDIÑO, Mariana. *La transformación de la causa en el derecho de contratos francés*. Vniversitas. Bogotá (Colombia) N° 111: 227-243, enero-junio de 2006.

CHINA. Contract Law of the People’s Republic of China. [en línea] [consulta en: 20 de mayo de 2025]. Disponible en: https://english.cnipa.gov.cn/transfer/lawpolicy/relatedawsregulations/915598.htm

Cour de Cassation, Chambre civile 1, du 12 juillet 1989, 88-11.443. Citada en: LE PORTAL DU DROIT. *Cause (de l’obligation, du contrat)*. [en línea]. 15 de agosto de 2018 [Consulta: 19 de mayo de 2025]. Disponible en: https://www.droit.fr/definition/cause-de-lobligation-du-contrat/#:~:text=La%20cause%20(d'un%20contrat,r%C3%A9formant%20le%20droit%20des%20oblig ations

Dalloz Actu Étudiant. *Suppression de la cause - Réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations*. [en línea]. 01 abril 2016. [consulta: 18 de mayo de 2025]. Disponible en: https://actu.dalloz-etudiant.fr/a-la-une/article/suppression-de-la-cause-reforme-du-droit-des-contrats- du-regime-general-et-de-la-preuve-des-o/h/fe09f919390662f42623c56689c43919.html

DE VERDA Y BEAMONTE, José Ramón. *Los requisitos de la causa del contrato, según la jurisprudencia del TS*. Instituto de Derecho Iberoamericano [en línea]. 24 de diciembre de 2019. [consulta: 18 de mayo de 2025]. Disponible en: https://idibe.org/tribuna/los-requisitos-la-causa-del- contrato-segun-la-jurisprudencia-del-ts/

ESPAÑA. *Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil*. FRANCIA. *Code Civil*.

FRANCIA. Casación Civil, Sala 1.ª. 3 de julio de 1996, n.º 94-14.800, comúnmente denominada sentencia *Point club vidéo*.

FRANÇOIS, Clément. Présentation des articles 1162 à 1171 de la nouvelle sous-section 3 « Le contenu du contrat » Université Paris I. Panthéon Sorbonne. 19 de junio de 2016. [consulta: 18 de mayo de 2025].Disponible en: https://iej.univ-paris1.fr/openaccess/reforme- contrats/titre3/stitre1/chap2/sect2/ssect3-contenu-contrat/

HAITÍ. Code Civil d’Haïti.

HERRERA MORENO, Jorge I. *La supresión de la causa en el derecho francés, ¿un modelo para una futura reforma del derecho colombiano?* En: RIAÑO SAAD, Anabel y FORTICH, Silvana (eds.). *La reforma francesa del derecho de los contratos y de las obligaciones: ¿fuente de inspiración para una futura reforma en derecho colombiano?* Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2020. pp. 137-197. ISBN: 978-958-790-469-7.

HINESTROSA, Fernando. *Tratado de las obligaciones II: de las fuentes de las obligaciones: el negocio jurídico II*. Universidad Externado de Colombia, 2015. Bogotá. ISBN: 978-958-772-356-4.

INDIA. *The Indian Contract Act, 1872.*

LEGAL INFORMATION INSTITUTE. *Contract*. Cornell Law School. [en línea]. [Consulta en: 20 de mayo de 2025]. Disponible en: https://www.law.cornell.edu/wex/contract

MÉXICO. Código Civil Federal.

MORALES HUERTAS, Margarita. *La renovación del concepto de causa en el derecho francés*. Revista de Derecho Privado [en línea]. 2009, (16), 169-186 [fecha de Consulta 20 de mayo de 2025]. ISSN: 0123-4366. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=417537596008

OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY. *República Dominicana*. Profile. [en línea]. [Consulta en: 20 de mayo de 2025]. Disponible en: https://oec.world/es/profile/country/dom
QUIN, Annabel. Réforme du droit des contrats : la disparition de la cause et sa survivance. [en línea]. ALTA JURIS INTERNATIONAL. 02 de mayo de 2016. [consulta: 18 de mayo de 2025]. Disponible en: https://www.altajuris.com/reforme-du-droit-des-contrats-la-disparition-de-la-cause-et-sa-survivance/
República Dominicana. Código Civil.
SUBERO ISA, Jorge A. *El contrato y los cuasicontratos*. Cuarta edición, 2022. Santo Domingo. ISBN: 978-9945-80-889-6. pp.192-193
SUIZA. *Loi fédérale complétant le Code civil suisse*.

Data y ética

Manuel Batista Castillo

Al hablar de "data", en principio nos referimos a los datos personales y a las actividades asociadas a su recopilación y tratamiento, tanto en el ámbito local como transfronterizo. Acorde a la Ley 172-13, se define como "dato personal" cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otra naturaleza, concerniente a una persona física. En términos generales, se refiere a todas aquellas informaciones que identifican o permiten identificar a una persona y que pueden servir para confeccionar un perfil de dicha persona (ya sea ideológico, racial, sexual, económico o de cualquier otra índole) o bien para cualquier otra utilidad.

Por ejemplo, incluye elementos como la edad, nacionalidad, sexo, estado civil, domicilio, número telefónico, email, firma manual (rúbrica) y electrónica, cuentas bancarias, transacciones financieras, número de tarjeta de crédito, carnet o documento de identificación personal, imagen, datos referidos a ideologías, descripción política, religión, creencias, origen racial, salud, vida sexual, rasgos físicos (fotografía del rostro), el escáner del dibujo del iris, lenguas habladas, nivel de estudios, historial médico, laboral, educativo, y de ocio, datos sobre el patrimonio personal y situación familiar, licencias, permisos o autorizaciones (licencia de conducir, carnet de abogado, etc.).

Con la combinación de varios de estos elementos, es posible crear e identificar perfiles que a su vez permiten singularizar personas. Las implicaciones son relevantes, como veremos a seguidas.

Acorde a nuestra normativa, no existe constitucionalmente un derecho especifico llamado *"Derecho a la Protección de Datos Personales",* sino más bien que éste se entiende como una extensión del denominado *"Derecho a la Intimidad y el Honor Personal".*

En efecto, el artículo 44 de la Constitución29 dispone que toda persona tiene derecho a la protección de datos personales, entendido como garantía a la protección y no injerencia hacia su vida privada y familiar, su domicilio y su correspondencia, así como de disfrutar del derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Además, toda persona ha de acceder a las informaciones que sobre ella o sus bienes reposen en los registros públicos o privados, así como el destino y uso que se le asignen a dichos datos.

Es así como tradicionalmente, a nivel doctrinal los datos personales se dividen en tres (3) categorías:

- Datos generales: aquellos que hacen referencia a la información que comúnmente se conoce de una persona, como su nombre, número de cédula, número de teléfono, correo electrónico, entre otros.

- Datos sensibles: aquellos que revelan información más privada sobre la persona, como su afiliación política, su estado de salud y afecciones médicas, su religión, sus antecedentes judiciales, entre otras.

- Datos crediticios: aquellos que refieren el comportamiento económico de la persona, para analizar su capacidad financiera y los compromisos que ha asumido en el transcurso del tiempo.

Desde el año 2006, se celebra cada 28 de enero el *"Día Internacional de la Protección de Datos Personales"*, por ser ésta la fecha en que se abrió a la firma el denominado *"Convenio 108 del Consejo de Europa"30,* primer tratado internacional en materia de protección de datos, originalmente suscrito por países europeos y luego extendido al resto del mundo.

Al analizar la naturaleza de los datos personales, comprobamos que éstos son parte de nuestra vida diaria, por lo que cobra mayor importancia que su uso esté regulado, bien sea por la ley, o bien por la ética y hasta por la moral.

En primer lugar, en cuanto a la ley, en nuestro país contamos con la Ley 172-13, que establece los principios básicos que han de regir la recolección y el tratamiento de los datos personales, requiriéndose el consentimiento informado de la persona de que se trata, previa entrega de toda información relevante por parte de la entidad recolectora de dichos datos, incluyendo sobre todo la finalidad para la cual dichos datos está siendo compilados y tratados.

A su vez, en segundo lugar, la *"ética"* deviene en un concepto proveniente del griego *ethos*, que quiere decir *costumbre*, *hábito*, la manera de hacer las cosas. La Real Academia Española la define como el *"conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida".* Así, se diferencia entre ética profesional, cívica o deportiva, por ejemplo.

Por su parte, en tercer lugar, la palabra *"moral"* refiere un concepto distinto; proviene del latín *moralis*, relativo también a las costumbres. La Real Academia Española le asigna distintos significados, entre los cuales se destaca: *"sistema normativo de una sociedad"*, por lo que puede derivarse que existen *"tantas morales como culturas: moral católica, protestante, musulmana, budista, etc."*

30 Convenio núm. 108 del Consejo de Europa para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal de fecha 28 de enero de 1981 adoptado en Estrasburgo, y Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, a las Autoridades de Control y a los Flujos Transfronterizos de Datos adoptado en Estrasburgo, en fecha 8 de noviembre de 2001.

En otras palabras, la ética puede ser definida como el estudio de la moral: la teoría racional sobre cómo actuar en sociedad. Mientras que la moral es la forma en que actuamos de manera específica: cuál es nuestro comportamiento, nuestro hábito. Por eso suele decirse que la ética es la teoría y la moral, la práctica.

De ahí que existan al menos tres (3) sistemas de creencias en base a los cuales podría entenderse regido el tratamiento a los datos personales: la ley, que tiene carácter obligatorio e imperativo y cuyas disposiciones no pueden ser omitidas ni evitadas por ninguna persona, en tanto que sus disposiciones de orden público se imponen a las convenciones particulares; la ética y la moral, que tienen un matiz más subjetivo y dependerán del sistema de creencia de la sociedad como colectividad y de las personas consideradas como individuos, respectivamente.

Estos tres sistemas (ley, ética, moral) son cruciales para entender los desafíos actuales en el tratamiento de datos, especialmente ante amenazas como el robo de identidad, la suplantación y otros delitos informáticos que detallamos a continuación.

Todo medio digital y en particular, las redes sociales, se enfrenta día a día con el fenómeno de la extracción, recopilación y tratamiento de datos personales, ya que éstas almacenan y recopilan una cantidad masiva de datos personales de los usuarios, las cuales pueden ser utilizadas para diversos fines, como por ejemplo, publicidad dirigida y análisis del mercado, pero también para actividades maliciosas, como el robo de identidad. Muchas veces, los usuarios de los medios digitales y específicamente de las redes sociales, no tienen conciencia de los riesgos asociados a la extracción de datos personales, ni prestan atención minuciosa a la información que ellos mismos comparten, ni mucho menos toman conciencia de cómo los datos que publican, vistos de manera conjunta y analizados con tecnología e inteligencia artificial, pueden servir para la creación de un perfil que le identifique y hasta para hacerles víctima de delitos electrónicos.

Quizás la principal herramienta con que cuentan los usuarios de redes sociales y aplicaciones web, es la configuración de los parámetros de la *privacidad*, en tanto que cada usuario es responsable de revisar y ajustar periódicamente las configuraciones de cada uno de sus perfiles en redes sociales y aplicaciones web, incluyendo la limitación de visualización de publicaciones, controlando quién puede ver su información personal.

En esta materia, deben gestionarse correctamente los permisos que se otorgan a las aplicaciones de terceros, así como de las redes sociales y servicios web a que se tiene acceso a través de dichas aplicaciones, ejerciendo sobre todo la opción de revisar y limitar estos permisos, personalizados hasta donde el usuario tiene la intención de compartir con el público. Algunas aplicaciones solicitan información personal que no es necesaria para su funcionamiento ni justifican por qué la requieren para brindar acceso a la aplicación, por lo que, los usuarios deben ser cuidadosos en las autorizaciones que

conceden y en la revisión periódica de permisos concedidos, en caso de que haya cesado la necesidad que motivó el otorgamiento de la autorización primigenia.

De acuerdo con las leyes sobre protección de datos locales e internacionales, a las empresas de aplicaciones web y redes sociales se les requiere obtener el consentimiento informado de los usuarios en sus plataformas, antes de recopilar y utilizar sus datos personales, e incluso en este caso deben informar al usuario expresamente para qué fines utilizarán las informaciones recopiladas, por lo que resulta importante que los usuarios consulten y entiendan los términos y condiciones y las políticas de privacidad de cada aplicación y de cada servicio web, antes de proporcionar su consentimiento, de modo que tomen una decisión informada caso a caso.

La sanción típicamente aplicable a la violación de los códigos de conducta en la web, suele ser la supresión de un comentario inapropiado y, en su caso, dependiendo de la gravedad de la falta cometida, la suspensión o cancelación de la cuenta del usuario infractor. Normalmente, estas actuaciones no tienen implicaciones fuera del entorno web.

Explicado lo anterior, debemos reiterar la importancia que revisten los datos personales, en tanto que permiten a cualquier tercero identificar a la persona titular o crear un perfil para esos mismos fines.

Pero más allá de las aplicaciones web y redes sociales, muchas de nuestras actividades se registran en la web. Por ejemplo, para poder contratar servicios o productos, como un número telefónico, internet, una tarjeta de crédito, etc., y para recibir un servicio público, como la licencia de conducir, debemos facilitar nuestros datos personales para identificarnos ante la empresa proveedora, misma que a su vez suele mantener archivos contentivos de los datos personales de sus clientes.

Más aún, si formamos parte de una comunidad de la iglesia, de un partido político o de un movimiento civil, o de un club académico, éstos usualmente crean y mantienen listados que evidencian nuestra afiliación o pertenencia; asimismo, si hemos sido condenados por un tribunal, existe un registro de nuestros antecedentes penales; si cometemos una infracción vial, si salimos del país, si pagamos impuestos, todo queda evidenciado, accesible y respaldado en la web, disponible. Producto de la pandemia del COVID-19, surgió la necesidad de digitalizar aún más estos procesos.

Debemos tener conciencia de que la circulación de estas informaciones es inevitable hasta cierto punto, a pesar del riesgo que conllevan. La fuga de informaciones sobre nuestro historial bancario, permite al público conocer nuestro perfil económico; datos errados sobre nuestro comportamiento social, podría conllevar un bloqueo a oportunidades laborales; la liberación de nuestro expediente clínico, daría paso a la exposición de nuestro estado de salud; la vigilancia y publicación de nuestras

actividades en internet, podría exponer nuestros gustos y preferencias y colocarnos en riesgo frente a la criminalidad.

Recuerdo haber leído la transcripción del discurso programático emitido por la señora Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en New York, el 17 de octubre de 2019, titulado *"Derechos humanos en la era digital. ¿Pueden marcar la diferencia?"* Me permito citar un extracto:

> *"Es esencial que en esta era digital prestemos especial atención a los derechos humanos. El acopio de datos ya se realiza a escala industrial. Los Estados, los partidos políticos, diversas organizaciones y, en particular, las empresas disponen de informaciones detalladas y poderosas sobre nosotros. Cada vez son más numerosos los aspectos de nuestra vida que son rastreados, archivados y utilizados –a veces, mal utilizados- por conducto de sistemas informáticos. Basta pensar en que todos los que aquí nos congregamos, al tener un teléfono móvil, hemos generado un sendero digital que conduce a esta sala.*
>
> *La tecnología digital se usa actualmente no solo para monitorear y clasificar, sino también para influir. Nuestros datos no solo se digitalizan, sino además se usan con fines mercantiles y políticos. Los procesos digitales nos modifican al mismo tiempo que nos sirven. Tenemos razón de sentirnos sumamente preocupados por la forma en que los macrodatos, la inteligencia artificial y otras tecnologías digitales repercuten hoy sobre nuestra vida y nuestra sociedad."*

Justo en ese punto cobra importancia capital la regulación de las leyes al tratamiento de datos personales. Pero más aún, las normas éticas y morales que rigen el comportamiento de las personas, para aquellos aspectos no regulados por ley. En nuestro país, la Ley 172-13 define el *"tratamiento de datos"* como las operaciones y procedimientos sistemáticos, electrónicos o no, que permitan la recolección, conservación, ordenamiento, almacenamiento, modificación, relación, evaluación, bloqueo, destrucción y, en general, el procesamiento de datos personales, así como también, su cesión a terceros. Es decir, cualquier operación o conjunto de operaciones o procedimientos técnicos, automatizados o no, que se hagan dentro de una base de datos para recopilar, organizar, almacenar, elaborar, seleccionar, extraer, confrontar, compartir, comunicar, transmitir o cancelar datos personales de usuarios.

No obstante dicha ley, si bien recoge los principios generales reconocidos internacionalmente en materia de protección de datos personales, tiene por objeto principal regular los servicios que prestan las denominadas Sociedades de Información Crediticia (antiguos burós de crédito), con la Superintendencia de Bancos como institución de control. Sin embargo, presenta numerosas oportunidades de mejora, sobre todo cuando se le compara con la normativa internacional que constituye el referente obligatorio vigente: el Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) de Europa. Por ejemplo:

- La Ley 172-13 no exige la notificación de brechas de seguridad a las autoridades ni a los afectados.
- No reconoce derechos como el olvido (cancelación de datos) o la portabilidad de datos.
- Su alcance es limitado al sector crediticio, dejando fuera otros sectores.

Los principales principios de la Ley 172-13 incluyen calidad, que implica que los datos personales deben ser exactos y estar siempre al día, de forma que respondan con veracidad a la situación actual de la persona en cada momento; licitud, que establece que estos datos no pueden tener finalidades contrarias a las leyes y/o al orden público; lealtad, que prohíbe recoger los datos por medios fraudulentos; seguridad, que impone a los responsables de almacenar datos personales, el deber de adoptar e implementar las medidas de índole técnica y de seguridad que sean necesarias para evitar su alteración, pérdida, tratamiento, consulta o acceso no autorizado; y finalidad, que implica que el tratamiento de datos personales sólo se puede efectuar cuando sea adecuado, pertinente y no excesivo en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para los que se hayan obtenido, es decir que no deben excederse ni desnaturalizarse los fines que motivaron la compilación de los datos personales.

A través de los recursos previstos en la ley, en cualquier momento el titular de los datos personales podrá solicitar la rectificación y/o supresión de datos incorrectos ante la entidad que los conserva o administra, y en caso de respuesta negativa, podrá acudir ante el juez para obtener el resguardo de sus derechos.

En el ámbito penal, las infracciones que involucran datos personales están tipificadas y prohibidas por la Ley 53-0731. A continuación, se resumen los principales delitos:

- La filtración de datos personales: Acceso no autorizado a datos confidenciales o información sensible de una persona.

- La suplantación de identidad: Usurpación del perfil corporativo de una empresa por un tercero para robar información de sus clientes, cometer fraude o extorsión.

- *Phishing:* Usurpación de identidad (correo electrónico, perfil en redes sociales, entre otros) de una empresa para que el receptor de una comunicación electrónica aparentemente oficial (vía email, redes sociales, SMS, etc.) crea en su veracidad y facilite, de este modo, los datos privados (credenciales, cuentas, etc.) que resultan de interés para el estafador.

- *Pharming*, en el que un atacante modifica los mecanismos de resolución de nombres mediante los cuales el usuario accede a la página web de una

31 Ley 53-07, del 23 de abril de 2007, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.

entidad (por ejemplo, una entidad de intermediación financiera) por medio de su navegador, redirigiendo al usuario hacia una página web fraudulenta.

- Ataques de denegación de servicio (DDoS, por sus siglas en inglés), en los que se utilizan técnicas informáticas avanzadas para dejar un servidor inoperativo, por ejemplo accediendo a una página web y descargando archivos, realizado repetidas visitas en un lapso breve de tiempo, etc., para saturar el servidor y provocar su colapso.

- Utilización no consentida de derechos de propiedad industrial, como por ejemplo invenciones, diseños industriales y signos distintivos registrados (nombre comercial y marca), afectando de manera negativa la identidad corporativa de la empresa en internet y su prestigio.

- *Smishing (SMS phishing)*, en el que un delincuente envía SMS (minimensajes) a una persona diciendo que ha sido ganadora de un concurso o de algún premio, para que la persona ofrezca datos personales que son de interés para el infractor.

- *Vishing (Voice phishing)*, en el que se produce una llamada telefónica que se simula desde un *call center* de una entidad de intermediación financiera u otra empresa determinada, haciendo una oferta de algún producto o servicio (una tarjeta de crédito, por ejemplo) para lo cual se debe llenar un formulario o validar algunos datos.

- Estafas por suplantación de identidad de WhatsApp, en el que se registra el número de teléfono de la víctima y se solicita un código de verificación, para que una vez provisto por la víctima, el estafador tome control de su aplicación de WhatsApp y pueda dirigirse a los "conocidos" de la víctima para solicitar dinero o informaciones relevantes.

Pero más aún, en el ámbito estatal, se maneja el concepto de *"datos abiertos",* en referencia a los datos que las instituciones públicas compilan y tratan sobre los ciudadanos que solicitan y obtienen servicios provistos por el Estado. Cada año, el 5 de marzo se celebra el *"Día Internacional de los Datos Abiertos (Open Data Day)"* para dar a conocer sus beneficios y utilidades.

En nuestro país, la *Política Nacional de Datos Abiertos32* tiene como objetivo facilitar el acceso, uso, reutilización y redistribución de datos que se entienden *"de carácter público".* Esta política se basa en la Ley 200-0433 y su Reglamento de Aplicación34, así

32 Decreto 103-22, del 01 de marzo de 2022, que aprueba la Política Nacional de Datos Abiertos, la cual se encontrará disponible en el Portal Nacional de Datos Abiertos, administrado por la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental. Crea la Comisión Nacional de Datos Abiertos.
33 Ley General de Libre Acceso a la Información Pública 200-04, del 28 de julio de 2004.
34 Decreto 130-05, del 25 de febrero de 2005.

como en las normas sobre Tecnologías de la Información y Comunicación – Nortic A235 y Nortic A336.

En particular, se prevé que durante el proceso de apertura de datos, ejecutados en las instituciones de la administración pública, el responsable, de la mano de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), debe asegurarse de que los conjuntos de datos publicados sobre los ciudadanos, cumplan con los principios de protección de datos personales establecidos en la normativa legal vigente. Por ejemplo, someterlos a procesos de anonimización que garanticen la no identificación posterior del titular de los datos personales. Aún nos queda un largo camino que recorrer en esta materia, pero entiendo que estamos dando pasos en el sentido correcto.

En adición, el sector estatal está contemplando el modelo *OAIS (Open Archival Information System)* que pretende apoyar la gestión, el archivo y la preservación a largo plazo de los documentos que produce el sector público, lo que permitirá que las presentes y futuras generaciones puedan acceder a esta información en el futuro (incluyendo páginas webs, posts, resoluciones, leyes, planos, títulos, transacciones, comunicaciones, etc.). Las estrategias que implementan los Estados suelen abordar la conservación física, la digitalización y la difusión para garantizar la accesibilidad a largo plazo, así como el establecimiento de estándares de preservación para unificar procesos.

Otros temas relevantes de cara a la compilación y el tratamiento de datos personales, es la proliferación de tecnologías basadas en la *Inteligencia Artificial (IA),* lo que ha desencadenado una serie de desafíos jurídicos significativos, especialmente en el ámbito de la seguridad digital y la responsabilidad civil. Surgen preguntas como: quién debe responder por las infracciones cometidas y los daños causados a las personas.

El avance constante de la IA en manos de ciberdelincuentes plantea un desafío significativo para la ciberseguridad. La sofisticación de los algoritmos de IA ha conferido a estos actores malintencionados una capacidad sin precedentes para eludir sistemas de detección tradicionales. Pero la ausencia de un marco jurídico específico deja a las autoridades en un terreno ambiguo y vulnerable.

Más aún, la naturaleza transfronteriza de muchos de estos delitos agrega una capa adicional de complejidad al panorama jurídico. Existen desafíos asociados con la determinación de la jurisdicción y la extradición de ciberdelincuentes, motivando cada vez más a la cooperación internacional y la creación de marcos legales armonizados. Por eso se ha hecho necesario regular la tecnología, tomando en cuenta no solo la protección de los derechos individuales, sino también la ética y la moral en el desarrollo y uso de estas nuevas tecnologías.

35 NORTIC A2:2023. Norma para el Desarrollo y Gestión de los Portales Web y la Transparencia de los Organismos del Estado Dominicano.
36 NORTIC A3-2:2018. Guía de Uso del Portal de Datos Abiertos del Gobierno Dominicano.

La República Dominicana se encuentra entre los países de Latinoamérica que ha lanzado una *Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (ENIA) (2022)* como parte de la *Política Nacional de Innovación 2030.*

Además, la República Dominicana se hizo miembro de la *Red Iberoamericana de Protección de Datos Personales (RIDP),* a través de la DIGEIG. Ante lo anterior, se hace cada vez más inminente que las autoridades avoquen su atención hacia una nueva normativa que abarque la protección de datos personales de una manera integral, a la luz de los avances de otras normativas internacionales, como, por ejemplo, los *Estándares Iberoamericanos de Protección de Datos,* o el *Reglamento General de Protección de Datos (GDPR)* de Europa.

Igualmente, se hace necesaria en nuestro país la creación de un órgano independiente y centrado en la protección de datos personales, que se encargue de la supervisión y aplicación de la normativa de protección de datos en todos los sectores, no solo el crediticio.

Como referencia mundial, el GPDR ha tenido un impacto significativo en las compañías que realizan tratamiento de datos personales, incluyendo entidades fuera de la Unión Europea. Se aumentan las sanciones en caso de incumplimiento, con multas de hasta 20 millones de euros o el 4% del volumen de negocios anual a nivel global de la empresa infractora.

Básicamente, los requerimientos del GDPR se centran en las siguientes áreas:

- Derechos del interesado: Los responsables deben brindar control a los individuos ('los interesados') sobre qué datos se procesan y su propósito.

- Seguridad de datos personales: Deben ser tratados de forma segura; las autoridades y en donde sea aplicable los interesados, son notificadas en caso de presentarse un incumplimiento que represente algún riesgo.

- Transferencia de datos: Los controles que involucren legislaciones y procedimientos deben estar en orden, para asegurar la protección adecuada de datos gestionados por terceros.

- Principios de protección de datos: Los procesos de la organización deben limitar el tratamiento de datos a fines lícitos y leales, limitados a propósito y transparentes con el interesado. Deben ser exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan. Serán mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario.

- Alcance territorial: El GDPR aplica si una entidad está ubicada en la Unión Europea, y está comprometida con el tratamiento de datos personales en el contexto de la actividad de dicho establecimiento, incluso si el tratamiento tiene lugar por fuera de la Unión Europea.

- Figura del responsable del tratamiento de datos (Controller): La persona natural o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento de datos.

- Figura del encargado de datos personales: La persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento.

A su vez, los *Estándares de Protección de Datos para los Estados Iberoamericanos* tienen por objetivo establecer un marco común de principios y derechos de protección de datos que sirvan como base para las legislaciones nacionales de los estados iberoamericanos, en procura de una tutela homogénea del derecho a la protección de datos personales y facilitar el flujo de los datos personales entre los países e incluso más allá de sus fronteras.

Se identifican como principios básicos la legitimación, licitud, lealtad, transparencia, finalidad, proporcionalidad, calidad, responsabilidad, seguridad y confidencialidad. El tratamiento de datos personales debe basarse en la existencia de una base legal, como, entre otras, el consentimiento inequívoco e informado del titular.

Asimismo, se reconocen los derechos de acceso, rectificación, cancelación, oposición, así como el derecho a no ser objeto de decisiones individuales automatizadas, el derecho a la limitación del tratamiento y el derecho a la portabilidad. También se reconocen el derecho de los titulares a presentar una reclamación ante la autoridad de control en caso de vulneración de sus derechos, así como el derecho a ser indemnizado.

Como se puede apreciar, cada día es más importante mantener una estrecha relación entre ley, ética y moral de cara al manejo, recopilación y tratamiento de datos personales. La protección de datos personales exige una evolución constante: leyes robustas como la futura implementación de la ENIA, prácticas éticas en el diseño tecnológico y conciencia ciudadana. Solo así evitaremos que nuestro 'rastro digital' sea usado contra nosotros.

Seres sintientes y derecho: un desafío jurídico y ético en evolución

Ariela Baldera Gutiérrez

El concepto de "ser sintiente" ha ganado creciente atención en el ámbito jurídico contemporáneo, desafiando la tradicional clasificación de los animales como simples objetos o bienes muebles. Reconocer la capacidad de sentir dolor, placer, miedo, alegría, implica replantear el vínculo entre los seres humanos y los animales desde una óptica ética, científica y legal. En este contexto, los marcos jurídicos de distintas partes del mundo han comenzado a adaptarse, generando importantes debates doctrinales y normativos.

Un ser sintiente es aquel que posee la capacidad de experimentar sensaciones subjetivas, como dolor o bienestar. Esta cualidad, verificada científicamente en muchas especies animales, es el fundamento de nuevas perspectivas legales que buscan superar el paradigma antropocéntrico dominante en los sistemas jurídicos tradicionales. Si un animal puede sufrir, entonces la indiferencia legal frente a ese sufrimiento se torna problemática desde el punto de vista ético y jurídico.

El criterio de sintiencia en los animales no humanos se ha establecido deductivamente por analogías conductuales, morfológicas y funcionales, debido a que nadie puede sentir el dolor de otro ser, no obstante, sí podemos (por deducción) pensar que una acción que me causa dolor a mí le causaría dolor a otro individuo, además de que podemos reconocer manifestaciones de dolor asociadas a una experiencia en un individuo distinto a nosotros. Por tanto, dice Singer:

> (…) el dolor se mide por su intensidad y duración, y los dolores de una misma intensidad y duración son tan nocivos para los humanos como para los animales […], el dolor es dolor, y la importancia de evitar el dolor y el sufrimiento innecesarios no disminuye porque el ser afectado no sea un miembro de nuestra especie.37

Lo que lo lleva a establecer que no hay justificación moral para considerar que el dolor que sienten los animales no humanos es menos importante que el que sienten los humanos y, por lo tanto, su consideración se convierte en un imperativo. Así, Singer plantea una teoría que va más allá del zoocentrismo, denominándose sensocentrismo. Para Díaz Abad el sensocentrismo es una postura que sostiene la necesidad de otorgar, en algún grado, consideración moral a todos los seres sintientes, siendo una cosmovisión que pretende conferir derechos, sobre todo de tipo negativo (evitarles sufrimiento, dolor y malestar, entre otros), a todos los seres sintientes, categoría que englobaría a la inmensa mayoría de los animales, incluyendo a los humanos.38

37 Singer P. Liberación animal. Editorial Trotta; 1975.
38 Díaz Abad CA. Del antropocentrismo al sensocentrismo: una evolución ética necesaria. Universidad de La Habana. 2019.

El reconocimiento de la sintiencia no necesariamente implica otorgar derechos subjetivos en igualdad con los humanos, pero sí fundamenta la necesidad de establecer deberes y límites jurídicos claros sobre el trato hacia los animales. Este enfoque se sustenta, además, en los principios de protección del ambiente, la biodiversidad y el desarrollo sostenible.

Sostiene Carducci y Castillo (2016), p. 255-256 que se ha considerado el biocentrismo es una corriente contra-hegemónica, desarrollada ampliamente en el derecho "andino", que ha construido un Estado de derecho "socio-ambientalista" y que da origen a un "nuevo constitucionalismo de la biodiversidad". Este "nuevo constitucionalismo", "constitucionalismo biocéntrico", "constitucionalismo experimental" o "constitucionalismo de la alteridad" se cimienta en las constituciones ecuatoriana y boliviana, que explícitamente reconocen a la naturaleza como un sujeto de derechos, pero que por demás, se convierten en centros de producción de derecho, esto es, un sistema jurídico "autóctono", que si bien no se divorcia del ibérico-romano, se separa de éste en tanto produce categorías jurídicas propias.

Países como Francia, Reino Unido, Australia, Alemania, Austria, Colombia, Costa Rica, Argentina, entre otros, desarrollaron otras herramientas jurídicas que prohíben la crueldad contra los animales, condensadas en el reconocimiento a la sintiencia de los animales y sancionando prácticas crueles. Así también otros países reconocieron personalidad jurídica a ecosistemas, como Nueva Zelanda, fue el primer país en reconocer derechos a un río (río Whanganui), en el 2017-22,e India, -nación que hizo lo propio con los ríos Ganges y Yamuna, en el mismo año.

El reconocimiento de personalidad jurídica de un ecosistema supone considerarlo como organismo vivo "dado que el medio ambiente y toda forma de vida que lo compone está dotado de por sí y ante sí, de ciertas prerrogativas autónomas" según ha expresado una de las sentencias que entregó personalidad jurídica al Parque Isla Salamanca. Esto quiere decir, define la Corte, que el ecosistema tiene derechos, y que se espera que el accionar de las instituciones a partir de la declaratoria, salvaguarde la vida de su ecosistema, y en efecto, no afecte la de las personas. Comprende al hombre, la flora y la fauna, en un "plano igualitario e interdependentista, en el que se cohesionan para hacer llevadera la vida de todos en La Tierra, de donde se sigue que deben propender armónicamente por evitar la degradación del medio ambiente, la contaminación del aire, la extinción de especies animales, la sequía de las cuencas hídricas, las enfermedades colectivas (pandemias) y todo el impacto negativo que produce el uso desmedido, descontrolado, abusivo e inadecuado de los denominados recursos naturales".39

39 Luís Miguel Llorente (Grupo de Litigio de Interés Público de la Universidad del Norte Vs. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, a la Procuraduría General de la Nación, a la Fiscalía General de la Nación, a la Policía Nacional de Colombia y otros (2020), Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil.

En el caso de Colombia, al tratarse de seres sintientes, las Cortes colombianas no han llegado hasta la personalización jurídica, y han concentrado la protección de los animales como seres sintientes, proscribiendo la crueldad contra ellos. La principal ruta que ha recorrido el sistema jurídico colombiano para el reconocimiento de la protección jurídica de los seres sintientes ha sido la jurisprudencia constitucional.

Ejemplo de ello es el fallo C-283 de 2014 40 resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º (prohibición de animales en circos), 2º (restricción de emisión de licencias) y 3º (adecuación de los espectáculos circenses) de la Ley 1638 de 2013. En este asunto, sin embargo, la Corte declaró la constitucionalidad de la ley que prohíbe el empleo de animales en los espectáculos circenses. En este caso, la Corte ponderó entre el respeto a los derechos al trabajo, la libertad de escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de empresa e iniciativa privada de los trabajadores y propietarios de los circos, y la protección de los animales silvestres en la garantía de la preservación del medio ambiente (deberes constitucionales).

Países que han reformado sus normativas para reconocer a los animales como seres sintientes:

- Francia, en 2015, modificó su Código Civil para definir a los animales como "seres vivos dotados de sensibilidad", aunque jurídicamente aún pueden ser tratados como bienes en ciertos contextos.

- Alemania, desde 2002, incluye la protección animal en su Constitución, obligando al Estado a garantizar su bienestar.

- Reino Unido, a través del Animal Welfare Act (2006) y el Animal Welfare (Sentience) Act (2022), establece un marco legal integral que incorpora la sintiencia animal como principio rector de políticas públicas.

- España reformó en 2021 su Código Civil para reconocer la sensibilidad animal y ajustar figuras como la custodia en casos de separación de parejas.

Estos avances muestran una tendencia creciente a desligar a los animales del concepto de "cosas", lo que obliga a reconsiderar estructuras legales, administrativas y educativas para proteger a los animales de forma más efectiva.

En América Latina se observan importantes avances, aunque con disparidades entre países:

40 Guillermo Francisco Reyes González, Pedro Alejandro López Arroyave y Manuel Antonio Avella Mendoza, (2014) Acción Pública de Inconstitucionalidad, Sentencia C-283, Corte Constitucional.

- Colombia reconoce a los animales como "seres sintientes" desde la Ley 1774 de 2016, y ha incrementado las sanciones penales por maltrato.
- Costa Rica incorporó este principio en su Ley de Bienestar Animal (2017), con un enfoque preventivo y sancionador.
- Argentina, sin reforma legal general aún, ha tenido fallos emblemáticos, como el que reconoció a la orangutana Sandra como "persona no humana", estableciendo un precedente de valor doctrinario.
- México presenta avances fragmentados, con leyes locales en algunos estados y un vacío normativo a nivel federal.

En el plano local, República Dominicana cuenta con la Ley No. 248-12, de Protección Animal y Tenencia Responsable que prohíbe el maltrato, sin embargo, a la luz del Código Civil, los demás seres vivos, como los animales, son considerados como “cosas”, lo que desnaturaliza el discurso de protección animal y devela una legislación primitiva.

A pesar del progreso, la implementación efectiva sigue siendo débil debido a falta de institucionalidad, escaso presupuesto, y limitada formación de los operadores jurídicos en derechos animales.

El principal obstáculo es la persistencia de una visión patrimonialista que ubica al animal dentro del régimen de los bienes. Esta perspectiva es reforzada por intereses económicos -industria cárnica, farmacéutica, entretenimiento- que ven en la protección animal una amenaza a su modelo de negocios. Asimismo, existen desafíos epistemológicos, ya que no todas las especies pueden ser clasificadas con igual grado de sintiencia. Esto obliga al legislador a encontrar un equilibrio entre la evidencia científica, la viabilidad regulatoria y el respeto cultural.

Frente a este panorama, proponemos cinco líneas de acción para avanzar en una legislación coherente sobre seres sintientes:

1. Reconocimiento constitucional o legal expreso, donde se defina a los animales como seres sintientes y se establezca su protección como principio jurídico.

2. Reformas al Código Civil y Penal, para desvincular a los animales del régimen de bienes muebles y establecer sanciones efectivas por maltrato.

3. Leyes integrales de bienestar animal, que regulen desde la tenencia responsable hasta la fiscalización de prácticas industriales y comerciales.

4. Creación de órganos institucionales especializados, como defensorías del animal o comités éticos en políticas públicas.

5. Educación y formación judicial, dirigida a jueces, fiscales, policías y

ciudadanía en general, promoviendo una cultura de respeto y empatía hacia los animales.

El reconocimiento de los animales, como seres sintientes, representa un avance fundamental en la construcción de un sistema jurídico más ético, inclusivo y acorde con los avances científicos contemporáneos. Si bien las reformas legales recientes en Europa y América Latina marcan una tendencia positiva, aún persisten vacíos importantes en cuanto a su implementación y efectividad.

La sintiencia animal no debe ser solo una declaración simbólica: debe traducirse en normas claras, instituciones eficaces y políticas públicas comprometidas con el bienestar de todos los seres que sienten. El derecho, como reflejo de la evolución moral de la sociedad, tiene la responsabilidad de abrir paso a una nueva era de justicia inter-especie.

Referencias:

- Bentham, J. (1789). Introduction to the Principles of Morals and Legislation.
- Regan, T. (1983). The Case for Animal Rights.
- Martha C. Nussbaum (2023). Justice for Animals: Our Collective Responsibility.
- Ley 1774 de 2016 (Colombia).
- Código Civil francés, reforma de 2015.
- Animal Welfare (Sentience) Act 2022 (Reino Unido).
- Sentencia "Sandra la orangutana" - Juzgado Contencioso Administrativo N.° 4 (Argentina, 2015).

Prescripción tributaria en República Dominicana y criterios jurisprudenciales

Marierlys Ortiz de Lancer

Analizar el marco y efectos jurídicos de la prescripción, puede generar toda suerte de discusiones, especialmente en materia tributaria, dada la connotación que posee la misma en la legislación vigente, al considerarla como un medio de extensión de la obligación tributaria.

A modo general, podría definirse la prescripción como un mecanismo que da lugar, a que mediante el transcurso del tiempo, se adquiera un derecho, o se extinga una obligación por efecto de la falta de su ejercicio, cuyo presupuesto es la inactividad del titular del derecho; en ese caso, la prescripción extintiva. En caso de ser adquisitiva, evidentemente el derecho no se extingue, sino que se adquiere.

Por ello, el aforismo jurídico *"jura civilia sucurrunt diligentibus et non durmientibus"* consiste en que, "*si el acreedor es negligente, pierde su derecho*"; lo que ciertamente ocurre en el caso de que la obligación tributaria prescriba, en razón de que la administración no ejecute las acciones tendentes al cobro, en el plazo establecido por Ley a tales fines.

En la legislación local, específicamente en el artículo 15 del Código Tributario, se consigna la prescripción, como un modo de extinción de la obligación tributaria. Respecto de lo cual, el artículo 21 del referido instrumento jurídico establece que prescriben a los tres (03) años: a) Las acciones del Fisco para exigir las declaraciones juradas, impugnar las efectuadas, requerir el pago del impuesto y practicar la estimación de oficio. Es decir, el margen de prescripción ordinaria en nuestra legislación tributaria resulta ser tres (03) años.

Ahora bien, el referido umbral para el ejercicio hábil de las acciones tendentes al cobro de la deuda por parte de la administración puede extenderse, ante la aplicación y existencia de dos supuestos planteados por la misma normativa, los cuales son: **suspensión e interrupción**. Dichas figuras se ven configuradas por elementos fácticos distintos, los cuales el Código Tributario define de manera individual y segregada, ya que para fines jurídicos no surten los mismos efectos.

En el artículo 23 del referido código, se define la **interrupción,** de la manera siguiente: El término de prescripción se interrumpirá: *a) Por la notificación de la determinación de la obligación tributaria efectuada por el sujeto pasivo, realizada ésta por la Administración; b) Por el reconocimiento expreso o tácito de la obligación hecho por el sujeto pasivo, sea en declaración tributaria, solicitud o en cualquier otra forma. En estos casos se tendrá como fecha de la interrupción la de la declaración, solicitud o actuación. c) Por la realización de cualquier acto administrativo o judicial tendiente a ejecutar el cobro de la deuda.*

De lo cual, resulta ser un aspecto bastante relevante, el hecho de que una vez interrumpida la prescripción **no se considerará el tiempo transcurrido con anterioridad y comenzará a computarse un nuevo término de prescripción desde que ésta se produjo,** es decir el cómputo se reinicia ante la materialización de los supuestos planteados.

En tanto que, respecto de la **suspensión,** el artículo 24, dispone: "*El curso de la prescripción se suspende en los siguientes casos: 1) Por la interposición de un recurso, sea éste en sede administrativa o jurisdiccional, en cualquier caso hasta que la Resolución o la sentencia tenga la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; 2) Hasta el plazo de dos años: a) Por no haber cumplido el contribuyente o responsable con la obligación de presentar la declaración tributaria correspondiente, o por haberla presentado con falsedades ;b) Por la notificación al contribuyente del inicio de la fiscalización o verificación administrativa.* Al efecto, procedemos a ejemplificar y citar algunas diferencias entre tales figuras:

Cuadro Comparativo: Suspensión vs Interrupción de la Prescripción (Ley 11-92, Art. 21 y ss)		
Concepto	***Suspensión de la Prescripción***	***Interrupción de la Prescripción***
Base Legal	*Art. 24 del Código Tributario*	*Art. 23 del Código Tributario*
Efecto Jurídico	*La prescripción se detiene temporalmente. El tiempo transcurrido antes de la suspensión se conserva.*	*La prescripción se reinicia desde cero. El tiempo anterior no cuenta.*
Causas Comunes	*La notificación al contribuyente del inicio de la fiscalización o verificación administrativa, por la interposición de un recurso, sea éste en sede administrativa o jurisdiccional, por no haber cumplido el contribuyente o responsable con la obligación de presentar la declaración tributaria correspondiente, o por*	*Notificación de determinación de deuda - Requerimiento formal de pago - Inicio de una acción judicial, reconocimiento expreso o tácito de la obligación hecho por el sujeto pasivo, sea en declaración tributaria, solicitud o en cualquier otra forma.*

	haberla presentado con falsedades.	
Duración del Efecto	*Hasta el plazo de dos años*	*Cada interrupción hace que empiece un nuevo plazo de prescripción completo.*
Ejemplo Práctico	*Se notifica al contribuyente, inicio de verificación administrativa (determinación de escritorio)*	*La DGII notifica una liquidación en el año 2: el plazo de prescripción de 3 años empieza de nuevo.*
Reinicio del Cómputo	*No se reinicia; solo se reanuda el conteo cuando cesa la causa.*	*Sí se reinicia desde cero el plazo de 3 años.*

Asimismo, la Ley supedita la prescripción a la invocación de la parte interesada, lo que implica que la Administración Tributaria, no puede conocer la misma de manera oficiosa. Es decir, si una deuda tributaria se encuentra prescrita, quien debe solicitar o invocar dicha cuestión es el sujeto pasivo o contribuyente, lo que se traduce a que no opera de manera automática, sino a solicitud de partes.

De igual modo, la forma del cómputo de la prescripción depende en gran manera del tipo de impuesto (obligación tributaria) y su periodicidad. Podemos citar el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR), en tanto que para el inicio del cómputo de la prescripción se toma en consideración la fecha establecida en la ley para la presentación de la declaración jurada del impuesto alegado prescrito y en este caso según el artículo 111 del Reglamento No. 139- 98, para la aplicación del Título II del Código Tributario de la República Dominicana, la declaración jurada de las personas jurídicas debe ser presentada dentro de los 120 días posteriores a la fecha de cierre, cuyo plazo inicia, el día siguiente a la fecha límite de la fecha de presentación. Esto así, dado que dicho impuesto está sujeto a la anualidad, lo que implica que su cierre se computa por ejercicios fiscales (12 meses).

En lo que respecta al Impuesto Sobre las Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS), la fecha de presentación según los artículos 353 del Código Tributario y 24 del Reglamento No. 293-11, para la aplicación del Título II del Código Tributario de la República Dominicana es en el transcurso de los primeros veinte (20) días del mes siguiente al que corresponda la declaración jurada. cuyo plazo inicia, el día

siguiente a la fecha límite de la fecha de presentación. Esto así, dado que dicho impuesto está sujeto a la periodicidad lo que implica que su cierre se computa por períodos fiscales (meses).

De igual forma, en aquellos impuestos que no requieran presentación de una declaración jurada (Por ej. IPI), el punto de partida de la prescripción se computa al día siguiente del vencimiento del plazo para el pago del impuesto.

Al efecto, las disposiciones previstas por los artículos 21 y siguientes del Código Tributario, que son normas comunes para todos los tributos internos nacionales estén o no comprendidos por el Código Tributario, ya que así lo establece el Título I del mismo. Cuando se trata del cómputo de prescripción de sanciones, el plazo es el mismo y el régimen legal es el artículo 226 del Código Tributario, computado a partir del día en que se comete la infracción.

En virtud de las precisiones previamente expuestas, resulta claro que una vez extintas las obligaciones no se pueden ejercer las acciones del fisco tendentes a perseguir el cumplimiento de las mismas. La prescripción da por cerrado el ejercicio, impuesto o período de que se trate. Por tanto, toda acción tendente al requerimiento de las obligaciones debe efectuarse dentro del merco de los 3 años, lo cual es aplicable a su vez para los sujetos pasivos, en el entendido de que no pueden ejercer las acciones en repetición contra el fisco, perdiendo el derecho al reembolso de los tributos pagados en exceso o indebidamente, tal y como establece el artículo 21 del Código Tributario. Es decir, la prescripción opera como mecanismo de doble vía, afectando no solo a la administración, sino también al contribuyente, pues este último también pierde el derecho a solicitar reembolso de saldos a favor o pagos en exceso, vencido el plazo de prescripción.

Finalmente, la prescripción es una presentación de seguridad jurídica al garantizar que, una vez transcurrido, se puede tener certeza de que no se podrá ejercer más esa acción, para los contribuyentes e inclusive de cara al correcto cumplimiento por parte de la administración, pues no ser ya que mientras las normas son más claras, precisas y coherentes, mayor resulta el nivel de moral tributaria y esto se traduce en eficiencia y aumento del recaudo, con menores costos de recuperación e incentivando al cumplimiento voluntario.

Comparto algunas ideas que ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y el Tribunal Constitucional (TC) al respecto:

- *¨La prescripción es un modo de extinción de la obligación tributaria según el artículo 15 del CT, lo cual implica que la administración debe realizar ciertos actos en un espacio temporal determinado¨. (Sentencia Núm. SCJ-TS-22-0097)*

- "La suspensión por 2 años del plazo de prescripción en los casos de no presentación de declaración tributaria en el término indicado por la ley, opera de pleno

derecho con la verificación de dicha omisión". (Sentencia Núm. SCJ-TS-22-0120)

- "En materia tributaria, la prescripción resulta procedente, a pesar del incumplimiento a un deber formal" (Sentencia Núm.90, de fecha 28 de abril del 2021, Tercera Sala SCJ)

- "Siendo la prescripción un medio de extinción de la obligación tributaria, bien podría el agente de retención invocar la prescripción del cobro de impuestos retenidos." (Sentencia SCJ-TS-24-2320)

- "La prescripción de la acción de la Administración prevista en el artículo 21 del Código Tributario para requerir el pago de impuestos resulta común a todos los tributos internos nacionales." (Sentencia TC/0017/20)

- "En materia de tributos internos nacionales el plazo de prescripción es de 3 años contados a partir de la fecha de vencimiento del término para presentar declaración jurada y pagar el impuesto conforme con el artículo 21 del Código Tributario". (Sentencia SCJ-TS-22-044)

- "La prescripción puede alegarse por primera vez en la jurisdicción contenciosa, aunque no se haya alegado en reconsideración, sin que para ello sea necesario el inicio de un proceso de fiscalización sobre los períodos fiscales invocados como prescritos". (SCJ-TS-24-2320)

Ley 2-23 y el interés casacional

Felix Nova Hiciano

En la Constitución de la República en su artículo 154.2 delega a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de "*los recursos de casación de conformidad con la ley*", dicha figura de la casación, es conocido como un recurso extraordinario que tiene por objeto anular las sentencias en la alzada o en única y última instancia, rendidas en violación de las reglas de derecho.

Al llegar la ley 2-23, sobre Recurso de Casación, que derogó la ley núm. 3726 del 1953 que rigió el procedimiento de casación por 70 años, la nueva norma que se encuentra vigente estableció una figura interesante para la aplicación de dicho recurso, con la figura llamada interés casacional. Dicha noción, según el considerando sexto de la ley 2-23, busca la salvaguarda del debido proceso y la uniformidad coherente de las decisiones tomadas en los diferentes tribunales del Poder Judicial.

Con lo anteriormente dicho, para existir un interés casacional, debe darse un conflicto jurídico en el que se haya infringido una normativa jurídica y que dicha infracción sea contraria a la doctrina jurisprudencial que se pueda aplicar. Es decir, que el interés casacional se activa cuando se plantea una cuestión legal importante que merece su debida revisión con la cautela necesario y la posibilidad del impacto significativo en la jurisprudencia y la interpretación de la ley41.

En el caso particular de la ley 2-23, su artículo 10, numeral 3 expresa que el recurso de casación procede contra las sentencias dictadas en última instancia, y la procedencia del mismo es cuando el litigio contiene uno de los 3 presupuestos siguientes: 1) Interés casacional por oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación; 2) Interés casacional por jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado, de única instancia o entre salas de la Corte de Casación; o 3) Interés casacional por ausencia de doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. Esos 3 puntos son los que sustentan la necesidad de justificar el interés casacional sobre la base de los presupuestos mencionados, lo cual establece una unidad de criterio en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia.

Para la ampliación de los requisitos que configuran el interés casacional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la sentencia SCJ-PS-23-2341, de fecha 31 de octubre de 2023, señaló que conceptualmente se concibe la jurisprudencia como la interpretación sistemática de la ley por los tribunales y la pluralidad de sentencia que desprende una interpretación común, basada en la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica. Por lo que no es suficiente, acreditar el interés casacional por citar un solo

41 Considerando sexto de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, de fecha 17 de enero 2023.

precedente, sino que se necesita la cita de dos o más decisiones jurisprudenciales42, así agregando mayor valor al artículo 10.3 de la ley 2-23.

De igual forma, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en su sentencia núm. SCJ-TS-24-2722, de fecha 27 de diciembre de 2024, estableció que la esencia del interés casacional está por encima del interés individual de las partes, por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de Derecho43.

Los filtros anteriormente mencionados por la ley y fortalecido por la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia, el interés casacional convierte al recurso de casación en uno verdaderamente excepcional, como también en la herramienta para la realización más posible de una coherencia y la unidad de la jurisprudencia que necesita el Estado de Derecho.

42 SCJ-PS-23-2341, 1a. Sala, 31 de octubre de 2023
43 SCJ-TS-24-2722, 3ª. Sala, 27 de diciembre de 2024.

El precedente constitucional
Doctrina salvada del magistrado Amaury Reyes

Nikauris Báez Ramírez

El Tribunal Constitucional dominicano reconfiguró el alcance de su competencia en la sentencia TC/0889/23. Previo a la sentencia señalada, el Colegiado tenía un precedente sólido que limitaba su radio de atribución proscribiendo el ejercicio del control difuso de constitucionalidad en su sede. Esto significaba que el Tribunal no tenía la atribución de revisar pronunciamientos de inconstitucionalidad emitidos por instancias jurisdiccionales previas mediante el control difuso. Sin embargo, la sentencia TC/0889/23 deja atrás ese límite, ampliando con ello las atribuciones del fuero de lo constitucional.

Con el nuevo precedente, el Tribunal Constitucional ya no se encuentra restringido por el criterio anterior, sino que lo ha derogado en un *overruling*. Ahora tiene la posibilidad de revisar pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa, lo que le otorga un papel más activo en la protección de la constitucionalidad y los derechos fundamentales. Esta ampliación de competencias también se extiende a los casos de revisión de amparo, donde, si se revoca una sentencia recurrida, el Tribunal podrá conocer directamente de las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por las partes interesadas. Esto representa un cambio sustancial en la jurisprudencia constitucional dominicana, reforzando la capacidad del Colegiado para intervenir en casos donde se aleguen violaciones constitucionales.

La relevancia en la reivindicación de la supremacía constitucional como un derecho fundamental y la excepción de inconstitucionalidad como uno de sus mecanismos de protección[2], que apuntala y ratifica el nuevo precedente, es indiscutible. Sin embargo, lo discutible es cómo se ha configurado el precedente: sobre esta cuestión pivota el voto salvado del magistrado Amaury Reyes en la sentencia TC/0164/24. En ella profundiza en la discusión sobre la nueva configuración de competencias del Tribunal. Reyes argumenta que, aunque la sentencia TC/0889/23 abrió nuevas puertas, no todos los jueces compartieron la misma visión sobre la extensión de estas competencias, aunque estuviesen de acuerdo con la parte dispositiva. De los nueve votos favorables para el dispositivo, hubo varios votos salvados, lo que indica una diversidad de opiniones entre los magistrados. Por tanto -a su juicio-, la decisión es pluralista por no contar con la mayoría calificada que exige el art. 186 constitucional, esto es de nueve o más votos para que se configure el precedente vinculante.

El magistrado Reyes enfatiza que -para el caso en comento- la mayoría de los votos no representa una verdadera unanimidad en la razón de decidir (*ratio decidendi*), la cual es transversal para la creación de un precedente vinculante. ¿Significa esto que, en rigor, no existe tal precedente? A su juicio, la razón de decidir se encuentra en los votos salvados de los magistrados Ayuso, Bonnelly Vega y Valera Montero, y no en la motivación de la pluralidad pues "*no es lo suficientemente restrictivo en cuanto a la*

formulación de la ratio, al contrario, parecería ser demasiado avasallante y manifiestamente novedosa de cara a los precedentes ya formulados por el Tribunal Constitucional y al sistema jurídico en su conjunto". Reyes sostiene que la verdadera ratio de la sentencia TC/0889/23 reside en las motivaciones conjuntas de estos magistrados, pues al intentar reconciliar los votos mayoritarios simples con los salvamentos, hay diferencias que, en el universo de posibles hechos que conformaran los casos futuros, los motivos del salvamento serían una *ratio* razonable para solucionar el caso por la naturaleza de la excepción de inconstitucionalidad. Ello implica que el precedente debe interpretarse en función de las argumentaciones que estos esgrimen y no a partir de la decisión de la pluralidad, como erróneamente sostuvo el Colegiado en la sentencia TC/0164/24. Este voto conjunto se compone de los parámetros siguientes:

a) La excepción de inconstitucionalidad fue planteada, como conclusiones formales, en sede judicial en base a argumentos serios y suficientes de cara al caso concreto.
b) Es posible que se presente por primera vez la excepción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.
c) La excepción de inconstitucionalidad podría ser conocida por el Tribunal Constitucional en el marco de los recursos de revisión constitucional de decisiones de amparo y jurisdiccionales.
d) Aunque los efectos de la eventual declaración de inconstitucionalidad por vía difusa por el Tribunal Constitucional sean inter partes, el precedente tendrá los efectos propios conforme al artículo 184 de la Constitución, con independencia de que la norma o acto no sea expulsado del ordenamiento.

Para justificar su posición, Reyes, sobre la base de la doctrina, establece una serie de criterios para determinar lo que constituye el precedente vinculante en un caso tan complejo: i) Interpretar restrictivamente el criterio para evitar efectos avasallantes. ii) Descartar motivaciones demasiado novedosas en los votos salvados. iii) Contar los votos para identificar el respaldo mayoritario en cuestiones específicas. iv) Reconciliar motivos mayoritarios y salvados para verificar coherencia en diferentes contextos. v) Aplicar el criterio que mejor se ajuste a los hechos del caso, garantizando la coherencia y una justificación motivada.

Para lo que aquí interesa, y aunque no lo dice taxativamente, sino que lo deja entrever, utiliza, de los cinco criterios que enlista, el ajuste de los hechos al caso. Esto significa que el precedente se configura -en este caso- a partir de la aplicación del criterio más adecuado para garantizar coherencia y una justificación sólida. Tales características, según él, se encuentran en el voto conjunto referido. En su conclusión, pretende reivindicar el valor del precedente y, en particular, de la doctrina salvada, que en su análisis es la que realmente constituye el precedente vinculante para todos los poderes públicos.

El voto salvado del magistrado Reyes aborda una cuestión que complica la determinación de la configuración del precedente y lo que, para nosotros como ciudadanos, funcionarios, miembros de la Administración Central o poderes públicos

en general, constituiría la regla o principio vinculante. A mi modo de ver, no se trata de una cuestión baladí; por el contrario, nos lleva a cuestionarnos si la preocupación sobre dónde recae el precedente era un aspecto que el constituyente quiso abordar con la escueta alusión a las decisiones del Tribunal Constitucional en el artículo 186 de la Constitución. En general, esto revela la complejidad en la configuración de precedentes y aspectos que, quizás, se han pasado por alto, tales como: i) la mayoría requerida sobre la ratio decidendi; ii) la repetición del precedente para que se configure como tal; y iii) la necesidad de que el propio Tribunal especifique qué parte de su decisión constituye la ratio y, por ende, lo que vincula. ¡El magistrado ha analizado con claridad meridiana el primer punto! Este voto salvado, por tanto, no solo es una disquisición técnica, sino también un llamado de atención sobre la necesidad de fortalecer la doctrina del precedente en el sistema constitucional, asegurando que esta cumpla su función de guía clara y coherente para la interpretación y aplicación del derecho.

[2] Refiérase a: https://abogadosdq.com/los-entresijos-de-la-excepcion-de-inconstitucionalidad-que-significa-excepcion/

Democracia constitucional y limitación del poder político

Pedro Montilla Castillo

La idea de una visión constitucional de la democracia se extiende, afortunadamente, entre nosotros. Planteada progresivamente desde el pensamiento de autores como Kelsen, y Lowestein[1], ha ido tomando forma en las últimas décadas en la pluma de maestros como Norberto Bobbio, Luigi Ferrajoli y Carlos S. Nino, entre muchos otros.[2] Esboza la necesidad de un espacio en el que coexistan las instituciones tradicionales del derecho constitucional (derechos fundamentales, división de poderes, control de constitucionalidad) en conexión con las instituciones que tienen su origen en el pensamiento democrático, es decir, aquellas que tienen por finalidad viabilizar la participación de las personas en la adopción de las decisiones colectivas, como la regla de mayoría, el sufragio universal o la existencia de opciones políticas reales que compitan entre ellas. Es el encuentro de dos sistemas, a saber, constitucionalismo y democracia.[3]

La democracia constitucional es la doctrina que define la democracia en términos de derechos: derechos de libertad, políticos, sociales y de cuarta generación.[4] No implica una crítica ideológica a otras concepciones de la democracia que han sido, en gran medida, necesarias para la comprensión de esta última, como ocurriría con la visión poliárquica de Dahl (*Prefacio a una teoría democrática, 1956*), economicista de Downs (*An economic Theory of democracy, 1957*), republicanista de Sustein, dualista de Ackerman (*We the People, 1993*), elitista de Schumpeter (*Democracia, capitalismo y socialismo, 1942*), o deliberativa, cuyos principales ponentes son Elster, Habermas y Nino. Sin embargo, presupone que al introducir en su formulación los límites propios del constitucionalismo, lejos de restringirse la voluntad del pueblo, se crean escenarios de protección para las minorías y se procura que la posibilidad de justificar *cualquier decisión política* en la voluntad de las mayorías no se traduzca en una negación del propósito mismo de esa democracia. Es, en palabras de Bobbio, una democracia que, siendo "respetuosa con los derechos coincide con el Estado constitucional, caracterizado por la rigidez de la constitución y el control de legitimidad constitucional de las leyes".[5]

Ahora bien, la idea de unir estos dos sistemas, si bien puede resultar útil para la optimización de las principales instituciones de cada uno, no es por ello menos compleja ante la tensión natural que produce. Como recuerda el propio Nino, "este matrimonio entre democracia y constitucionalismo no es sencillo. Sobrevienen tensiones cuando la expansión de la primera conduce a un debilitamiento del segundo o, por el contrario, el fortalecimiento del ideal constitucional se convierte en un freno para el proceso democrático. Estas tensiones no son fáciles de detectar con precisión debido a la falta de certeza respecto de qué es lo que hace que la democracia sea algo valioso, cuál es el modelo de democracia que maximiza ese valor, y la oscuridad de la noción misma de constitucionalismo"[6]. De allí que un amplio sector de la doctrina se

encuentre hoy enfrentado en la discusión respecto a cuál de estos sistemas debe primar en los aspectos en los que el conflicto es evidente.

Quizás el elemento más ilustrativo de este conflicto se suscite en torno a la idea del control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, como una consecuencia natural de la aplicación directa de la Constitución, toda vez que esta "es ahora percibida como un documento genuinamente jurídico, como tal aplicable en el plano jurisdiccional, y no solo como un manifiesto político dirigido al legislador"[7]. De ello da fe el largo debate que puede apreciarse en textos como *The Least Dangerous Branch, The Supreme Court at the bar of Politics,* publicado por Alexander M. Bickel en 1962, que plantearía la idea del poder judicial como un escenario contramayoritario para la toma de las decisiones políticas relevantes y al que seguirían trabajos como el de John Hart Ely en 1980 (*Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review.* Cambridge: Harvard University Press), y numerosos abordajes de la cuestión en voces como las de Tushnet, Mangabeira Unger y Waldron, a los que responderían Dworkin, Garzón Valdés, Zagrebelsky y otros.

Hay, sin embargo, otras instituciones de la *democracia constitucional* que, si bien no generan un debate doctrinal de similar tensión y contrariedad –pues, como se verá, resultan elementos de equilibrio tanto para la democracia como para el constitucionalismo–, han encontrado frecuente oposición en actores políticos de nuestro ordenamiento (y en muchos de nuestra región). Me refiero a la idea de limitar el poder político, como herramienta de protección de la democracia. Hablo de que la *doctrina normativa del control jurídico del poder político* que define una de las acepciones del constitucionalismo[8] no es solo importante para los ideales del propio constitucionalismo como estrategia de protección de derechos, sino que es también un valor preponderante del pensamiento democrático en cuanto (a) incide en la promoción de la deliberación pública y la participación ciudadana real en esa deliberación, y (b) implica una conexión necesaria de la democracia como forma política de la igualdad y, por tanto, ámbito dogmático a proteger.

Así, aunque en la limitación del poder haya escenarios en los que determinadas decisiones mayoritarias se someten a formas, procedimientos y –por qué no decirlo– trabas, no es por ello menos cierto que la democracia se fortalece cuando el poder, aún en su concepción legítima, se limita. Y esto, en los contextos de nuestra América Latina tiene todavía mucho más sentido. Tómese en cuenta que, como señalase en algún momento Alberdi y nos recordase luego Gargarella, el constitucionalismo latinoamericano se pensó a partir de los grandes dramas que enfrenta la humanidad (como fueron la lucha por la independencia en sus orígenes o la cuestión de la crisis económica en toda la región durante casi todo el siglo XIX). De allí que en las últimas décadas del siglo XX diversos constitucionalistas del mundo, pero en especial de América Latina, generaron un consenso académico sobre los problemas del presidencialismo en la dinámica del control del poder político y se pensara, a partir de allí, el constitucionalismo de una época.

Como dije antes, salvo contados casos, la doctrina constitucional no discutió la bondad del control, la organización y la limitación del poder político. Sin embargo, luego de la publicación de trabajos como *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas*, de Juan J. Linz, *La capacidad de supervivencia democrática en América Latina*, de Scott Mainwaring, *El presidencialismo puesto a prueba*, coordinado por Carlos Nino, entre muchos otros, se suscitaron en nuestra región dos reacciones interesantes: por un lado se utilizó la idea de la democracia para favorecer la disminución del constitucionalismo y por otro se verificó la oposición o el desinterés de actores políticos relevantes –cuestión que también advertí más arriba– en la implementación de cambios estructurales en diseño constitucional.

Respecto a la primera cuestión, desde la última década del siglo XX en gran parte de América Latina se construyó un distanciamiento a la "regla de la alternancia", bajo una justificación socio-económica (las reformas neoliberales del momento), lo que implicó reelección inmediata en las reformas constitucionales de Perú (1993), Argentina (1994 y Brasil (1997)[9]. Luego se utilizó con más énfasis a la democracia como excusa para justificar los procesos de reelección en los gobiernos de Venezuela (Hugo Chávez 1999-2103), Bolivia (Evo Morales 2006-2019), Ecuador (Rafael Correa, 2007-2017), Colombia (Álvaro Uribe 2002-2010) y más recientemente en casos como el de Daniel Ortega en Nicaragua (2007 a la fecha) y Nayib Bukele en el Salvador (desde 2019 a la fecha).

En estos casos el discurso era esencialmente dirigido a exaltar el valor del argumento mayoritario: las amplias simpatías que gobernantes de una u otra ideología detentaron en momentos determinados, creaban las condiciones para que sus proyectos de permanencia en las presidencias de sus respectivos países se presentasen como expresión de la voluntad popular. Así la reelección presidencial y sus muy diversas formas de limitación, "regresan a la palestra pública una y otra vez, en distintos siglos, en diferentes países, en los más diversos contextos, con cada ocasión en que un mandatario en funciones busca cambiar las reglas del juego para perpetuarse en el cargo".[10]

Desde luego, muchos de estos escenarios generaron un desgaste natural en legitimidad social de la democracia, puesto que, sin un constitucionalismo funcional, la percepción de muchos de los ciudadanos se encamina hacia la idea de que la democracia no tenía herramientas suficientes para derrotar algunos vicios ancestrales como la corrupción y el clientelismo. Por demás, esta sensación actúa como plataforma perfecta para la consolidación de nuevos caudillos, que en lugar de llegar al poder mediante golpes militares e instaurar dictaduras, como fue común durante la segunda mitad del siglo XX, se valen ahora del descontento popular con la democracia representativa, capitalizándolo a través del populismo.[11] A esto se suma un continuo uso de las constituciones para procurar "legitimar" esos esquemas de continuismo, para lo cual la doctrina ha utilizado el concepto de "abuso del constitucionalismo"[12], advirtiendo también de la existencia de *reformas constitucionales inconstitucionales,* cuando se

utiliza el argumento democrático para traspasar los límites que la propia Constitución consagra para sus reformas.[13]

La segunda cuestión tiene que ver con el escaso interés –y en muchos casos la abierta resistencia– de actores políticos relevantes a enfrentar esquemas de reelección indefinida que se habían heredado de los regímenes autoritarios de mediados del siglo XX. Esta resistencia no ha tenido en el contexto dominicano una excepción. Lejos de ello, cuando en muchos países de América Latina se abordaba y promovía una disminución del presidencialismo, en nuestro país se dilataba la posibilidad de un cambio ante la incapacidad de los actores políticos más relevantes de establecer un proceso de diálogo adecuado (tómense como referencia los intentos de reforma constitucional en los gobiernos encabezados por Guzmán Fernández y Jorge Blanco). Esto llevó al extremo de que, cuando finalmente se pudieron generar algunos cambios constitucionales conforme a esa doctrina que se formó en constitucionalismo latinoamericano de la década de 1980, fue en el contexto de una importante crisis electoral, precisamente causada por los excesos del presidencialismo reinante[14].

Hoy, mientras una parte importante de nuestra región todavía discute en torno a las dos reacciones antes descritas, el Congreso de la República Dominicana estudia una propuesta de reforma constitucional que, de aprobarse, haría particularmente difícil la variación del régimen de elección presidencial. Con ello, terminaría quizás una larga contienda que, durante toda nuestra vida republicana, se ha tenido en torno a la reelección presidencial, pues ahora rige entre nosotros un sistema de repostulación sucesiva única, que no dispone la reelección como derecho, pero sí la permite (una única vez y de forma inmediata). Sobre el contexto en que emergió esta regulación vigente –más cercano al continuismo que a la limitación del poder– he hablado ya en otra parte[15]. Pero lo cierto es que las cláusulas contenidas en la propuesta de reforma promoverían una marcada estabilidad del régimen vigente y evitaría, sobre todo, el retorno de esquemas indefinidos de reelección, que son "una manifestación de hiperpresidencialismo que acentúa la preeminencia del mandatario frente a otros poderes y lo sitúa en una posición de privilegio sobre la oposición, para impedir la alternancia en el ejercicio del poder".[16]

Estas cláusulas propuestas apuntan a dos modificaciones particulares: una de ellas a introducir dentro de la cláusula pétrea ya existente (que impide que la reforma constitucional pueda versar sobre la forma de gobierno), lo referente a la forma de elección presidencial, para hacer inmodificable el sistema de repostulación única e inmediata. La otra, a mi juicio tan importante como la primera, procura que ningún funcionario de elección popular pueda beneficiarse de una reforma constitucional que altere los términos de escogencia y permanencia en el cargo que ocupa, promovida durante su ejercicio en dicho puesto. Con ello, además de dar rango constitucional al principio de que nadie puede legislar en beneficio propio, se genera un importante desincentivo a las pretensiones de quienes entienden que el poder político debe eternizarse en manos de quien lo detenta.

Sin embargo, mientras la conveniencia o necesidad de la propuesta de reforma se discute, tanto en las cámaras legislativas como en la academia jurídica, nuevamente la cuestión de la *democracia constitucional* se presenta en los debates, desde diferentes ángulos. Por un lado el sector que promueve la reforma –en el que se ubica el autor de estas ideas– advierte que la propuesta se enmarca en los ideales del constitucionalismo que fortalecen la democracia al limitar el poder. Sin embargo, con argumentos igualmente atendibles, quienes disienten de la idea propuesta afirman que "petrificar" la cuestión de la reelección presidencial implica una atadura antidemocrática por parte de la generación presente para con las generaciones futuras.

Sobre el argumento de la restricción del libre albedrío de las generaciones futuras, hay al menos dos ideas que deben ser consideradas, una puramente procedimental y otra sobre las tensiones que la democracia constitucional implica. Respecto a lo primero, existe un debate en torno a los alcances del poder de reforma de una asamblea revisora (poder constituyente derivado) para *"despetrificar"* aquello que también una asamblea revisora dispuso como inmodificable. Un segmento de la doctrina afirma que una vez que una disposición constitucional es resguardada por una cláusula pétrea, solo puede modificarse esa protección reforzada mediante el desconocimiento de la Constitución misma. Un sector contrario afirma que siendo la petrificación obra del poder constituyente derivado, puede éste mismo removerla con posterioridad, lo que incluso -sostienen algunos- debilita la argumentación sobre el valor de la cláusula de intangibilidad.

Si damos como cierto el primer razonamiento, la cláusula pétrea es en extremo eficiente y amerita un consenso particular para su modificación, que no es imposible, como se afirma, pero sin dudas complejo, pues impone el llamado a una Asamblea Constituyente, actuación que es poco común entre nosotros. Sin embargo, aún si optamos por la segunda de las posiciones, la cláusula pétrea implica una dificultad adicional en el procedimiento de reforma, lo cual justifica su utilidad, más allá de que plantea que la restricción proyectada por una generación pasada sobre la futura no es absoluta o irrazonable.

A tono con esto último, encontramos la segunda idea: hay en la esencia misma de la democracia constitucional una suerte de comprensión hacia ciertas limitaciones en la toma de decisiones colectivas en tanto sirvan como mecanismo de protección de los derechos de la propia colectividad. Como reconoce oportunamente Bayón, "si la democracia es el método de toma de decisiones por la mayoría, la primacía constitucional implica precisamente restricciones a lo que la mayoría puede decidir"[17]. ¿Es entonces antidemocrática la idea de una Constitución normativa o debemos entender que la democracia no implica necesariamente que cualquier las mayorías puedan determinar, en todos los casos, todos los aspectos relevantes de la vida común?

Una limitación como la que es objeto de debate, no hace más que llevar, de acuerdo con Ferrajoli, la cuestión de una posible reelección indefinida (o simplemente una

reelección más allá de dos periodos consecutivos, que es contraria al principio de alternancia en el poder), a la esfera de lo indecidible[18]. Se trata de un espacio en que, siguiendo el razonamiento de Ernesto Garzón Valdés, se encuentra un "coto vedado", donde coloca "los derechos fundamentales no negociables, como condición necesaria de la democracia representativa". De allí que, tomando de Kelsen el criterio de que lo aplicable es el "principio de la mayoría" y no el "domino de la mayoría", reconduce a este ámbito las ideas de disenso, negociación y tolerancia[19]. Una disposición como la propuesta es entonces cónsona con la idea de una democracia constitucional en tanto sirve para preservar, mediante la limitación del poder, los derechos de los individuos y los espacios para la deliberación de tales derechos. Y es que la limitación del poder permite espacios de diálogo, aunque las formas tradicionales de democracia parezcan ver mermada la capacidad de las mayorías de decidir de manera plena, aun cuando la decisión tomada sea esencialmente antidemocrática.[20]

Otro argumento que entre nosotros se ha esgrimido en el contexto de esta propuesta de modificación constitucional alude al mito construido sobre el relativo fracaso de algunos experimentos de presidencialismo moderado en América Latina que en muchos casos procuraron reducir el efecto pernicioso de los presidencialismos exacerbados introduciendo herramientas propias del parlamentarismo, que no siempre han podido demostrar una convivencia adecuada o, cuando menos, eficiente. Algunos casos que pueden ser objeto de estudio son Argentina, Colombia, Guatemala, Venezuela, Uruguay y Perú. En distintos modos se evidencia que formas moderadas de presidencialismo pueden resultar particularmente ineficientes y se recurre en más de una ocasión a la idea de que en nuestros contextos políticos es indispensable un gobierno fuerte y un poder concentrado. Pero hay muchos otros factores que podrían explicar este fracaso (económicos, sociales, geopolíticos, etc.) que podrían ser más determinantes que un problema de diseño, por lo que el estudio del derecho comparado en la materia debe tomar en consideración otras variables. Por demás, lo que una democracia constitucional exige no es ni un gobierno presidencialista atenuado ni un gobierno parlamentarista ni ninguna otra configuración particular para la dinámica de los poderes del Estado, sino un esquema en que la limitación del poder sea más que un discurso y sus efectos permitan un sistema verdaderamente respetuoso de los derechos, así como una democracia verdaderamente participativa.

Creo que cuando se descartan de forma absoluta la idea del *eterno retorno*, se habilita, de manera natural la formulación de mejores escenarios de diálogo y construcción social. Se produce una mejora natural en la forma de protección de los derechos fundamentales y se optimizan los valores, no solo del constitucionalismo, sino también de la democracia. Por eso creo que en el contexto de las reformas que se impulsan en este momento en la República Dominicana es imperioso recurrir a la idea de una democracia constitucional y que la misma nos permita colocar sobre la mesa esos criterios que parecen estar en conflicto natural, pero que resultan igualmente indispensables para la conservación de nuestra dignidad. Que la democracia no signifique un desconocimiento del constitucionalismo ni éste implique un retroceso para aquella.

Tomar en cuenta estos aspectos en la dinámica del fortalecimiento institucional, reitero, no solo impacta en la fisonomía de un constitucionalismo fuerte, sino que genera una mejora inmediata en la práctica democrática. La limitación del poder crea espacios para que la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas, más allá de las concepciones procedimentales, epistémicas o lotocráticas de quienes la ponderan, sea –diría Cristina Lafont– una auténtica democracia sin atajos[21].

[1] Entre otros trabajos de interés, pueden verse textos de Kelsen como *De la esencia y el valor de la democracia* (1929), traducción de Juan Luis Requejo Pagés Oviedo, KRK, 2006; *Los fundamentos de la Democracia* en "Escritos sobre la Democracia y el Socialismo", Ed. Debate, España, 1988; *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Ed. TECNOS, España, 1995, y *La paz por medio del derecho,* Ed. TROTTA, Madrid, 2017. De Karl Loewenstein véase *Teoría de la Constitución*, Ed. Ariel, Barcelona, 1970.

[2] De Norberto Bobbio, la referencia necesaria es *El futuro de la democracia* (1984), Fondo de Cultura Económica, México, 1986.Aunque quizás el trabajo más socorrido de Nino en la materia es *La constitución de la democracia deliberativa*, Ed. Gedisa, Barcelona 1997, es igualmente oportuno ver escritos suyos como *Derecho, Moral y Política. Una revisión de la teoría general del Derecho,* Ed. Ariel, Buenos Aires, 1994; *La democracia epistémica puesta a prueba,* Doxa. Cuadrenos de Filosofía del Derecho, 10: 295-305; y *Fundamentos de Derecho Constitucional,* Ed. ASTREA, Buenos Aires, 1980. Por su parte Ferrajoli también ha sido prolífico en el tema, destacando trabajos como *Expectativas y garantías. Primeras tesis de una teoría axiomatizada del derecho.* Doxa, 20: 235-279, 1997; *Garantismo: una discusión sobre derecho y democracia*, Ed. TROTTA, Madrid, 2006; *La esfera de lo indecidible y la división de los poderes*, en Estudios constitucionales, año 6 (1), 337-343 (2008), y *La democracia a través de los derechos: el constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político.* Ed. TROTTA, Madrid, 2014.

[3] *Cfr*. Salazar Ugarte, Pedro. *La democracia constitucional. Una radiografía teórica.* Fondo de Cultura Económica, México, 2008.

[4] Barberis, Mauro. *Ética para juristas.* Editorial TROTTA, Madrid, 2008, p. 81.

[5] Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia.* Fondo de Cultura Económica, México, 1986. p. 189.

[6] Nino, Carlos S., *La constitución de la democracia deliberativa*, Ed. Gedisa, Barcelona 1997, p. 14.

[7] Pino, Giorgio, Derechos e interpretación. El razonamiento jurídico en el Estado constitucional. Universidad Externado de Colombia, 2014, p. 244.

[8] Barberis, Mauro. *Op. Cit.*, p. 133.

[9] *Cfr*. Treminio Sánchez, Ilka. "Las reformas a la reelección presidencial en América Latina" en *Revista de Estudios Sociológicos XXXI*, 91, 2013, p. 6.

[10] Bernal Pulido, C., Caicedo C., y Serrafero, M., *Reelección indefinida vs. democracia constitucional.* Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2015, p. 11.

[11] Wiesner León, Héctor, "La erosión de las democracias liberales del siglo XXI. Una perspectiva latinoamericana", en Rico Marulanda, Carolina, et al (eds.), *Democracia, Representación y nuevas formas de participación. Una mirada en prospectiva*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2021, p. 44.

[12] Véanse al efecto algunos trabajos como: David Landau, *Abusive Constitucionalism,* University of California Davis Law Review, vol. 47, 2013, pp. 189-260 y Dixon, R. & Landau, D. (2015). *Transnational constitutionalism and a limited doctrine of unconstitutional constitutional amendment.* International Journal of Constitutional Law, 13(3), 606-638.

[13] *Cfr*. Richard Albert, "Noncontitutional Amendments", en Canadian Journal of Law an Jurisprudences vol. 22, 2009, pp. 5-47.

[14] El lector puede profundizar sobre este tema en trabajos como *Constitucionalismo y procesos políticos en la República Dominicana,* de Flavio Darío Espinal, *Trauma Electoral (Santo Domingo, 1996)* de Juan Bolívar Díaz, *La crisis electoral de 1994 (Santo Domingo, 2011),* de John Graham, *Las dolosas elecciones de 1994 (Santo Domingo, 2022),* de Bernardo Vega, entre otros.

[15] Como sostuve en un artículo reciente (Constitución y presidencialismo*, https://acento.com.do/noticias/ constitucion-y- presidencialismo-9393444.html*) aunque el sistema de una repostulación única e inmediata es defendido como la opción más idónea para nuestro sistema, es oportuno reconocer que surgió como una estrategia coyuntural para que un grupo político permaneciese en el poder pese a la prohibición existente de reelección presidencial consecutiva. Y que, como si ello fuera poco, intentó modificar apenas unos años después para habilitar un tercer periodo, afortunadamente sin éxito.

[16] Bernal Pulido, C., Caicedo C., y Serrafero, M., *Op. Cit.,* p. 49.

[17] Bayón, Juan Carlos, "Derechos, democracia y constitución" en Carbonell, Miguel (coord.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Ed. TROTTA, Madrid, 2005, p. 217.

[18] Ferrajoli, Luigi. *Democracia y garantismo.* Ed. TROTTA, Madrid, 2008, p. 102.

[19] Garzón Valdés, Ernesto. "El consenso democrático: fundamento y límites del papel de las minorías". *Isonomía,* 2000, núm.12, p. 25.
[20] Bernal Pulido, C., Caicedo C., y Serrafero, M., *Op. Cit.,* p. 97.
[21] *Cfr.* Lafont, Cristina, Democracia sin atajos. Una concepción participativa de la democracia deliberativa. Editorial TROTTA, Madrid, 2021.

Las hipotecas convencionales sobre inmuebles registrados no necesitan ser renovadas después de haber transcurrido 10 años desde su inscripción

Alexis Santil

Este artículo surge a raíz de la lectura de una desatinada sentencia dictada por una Corte Civil de nuestro país en materia de embargo inmobiliario en ocasión de una demanda incidental en nulidad de hipotecas convencionales por caducidad de su inscripción. La Corte apoderada del litigio sustentó su decisión en los siguientes razonamientos:

«Huelga argumentar que el principio IV de la ley 108 sobre Registro inmobiliario dispone: todo derecho registrado de conformidad con la presente ley es imprescriptible y goza de la protección y garantía absoluta del Estado. Si bien es cierto que dicho principio está contenido en una ley especial, ya que reglamenta todo lo relacionado con el registro de los inmuebles registrados en nuestro ordenamiento jurídico, lo cierto es que, la imprescriptibilidad a que se refiere dicho principio recae sobre todos los derechos registrados. En el caso que apodera esta Corte, la caducidad establecida en el artículo 2154 del código civil tiene su efecto no sobre el crédito garantizada por la hipoteca, sino más bien, sobre su inscripción, constituyendo esto una sanción por la pereza, inercia y desinterés del acreedor, por no renovar la inscripción de hipoteca ante el registrador de títulos».

«La hipoteca es un derecho real sobre los inmuebles que están afectados al cumplimiento de una obligación. No obstante, el legislador ha dispuesto en el artículo 2154 del código civil que el acreedor está obligado a renovar su inscripción después del cumplimiento de diez años a pena de caducidad. Llama la atención a esta alzada el hecho de que el contrato hipotecario suscrito entre Pedro y Pablo (nombre reales omitidos) fue convenido en fecha 28 de diciembre del año 2010 e inscrita por ante el registrador de títulos en fecha 18 de febrero del año 2011, siendo el término de la obligación el 28 de diciembre del año 2011. De lo que se infiere que desde el momento en que firmada por las partes hasta el día en que se ha demandado la caducidad por ante el tribunal a-quo, mediante los actos 303-2023 y 197-2023, ambos de fecha 08 de marzo del año 2023 han transcurrido trece años, de lo que se infiere que el plazo de los diez años dentro de la cual se debe renovar la inscripción de la hipoteca se encuentra ventajosamente vencida».

Al analizar las motivaciones dadas por la Corte a-quo en el caso en concreto, se evidencia una errónea interpretación de la ley, ya que las disposiciones del artículo 2154 del Código Civil Dominicano no son aplicables ni efectivas respecto a inmuebles registrados, dado que el artículo 175 de la ley 1542 (Antigua Ley de Tierras) así lo dispuso. A saber:

> ***"ART. 175.- No podrá adquirirse por prescripción o posesión detentatoria ningún derecho o interés que hubiere sido registrado de acuerdo con las prescripciones de esta Ley; ni tendrán aplicación a la venta de terrenos***

> ***registrados las disposiciones de los Art.s 1674 a 1685, inclusive, del Código Civil, que disponen la rescisión de ventas en que sea perjudicado el vendedor en más de las siete duodécimas partes del verdadero valor del terreno; NI LAS DISPOSICIONES DEL ART. 2154 DEL MISMO CÓDIGO, EN CUANTO A LA CADUCIDAD DE LAS INSCRIPCIONES DE PRIVILEGIOS E HIPOTECAS Y A LA NECESIDAD DE RENOVARLOS ANTES DEL TÉRMINO ESTABLECIDO POR LA LEY".***

Más adelante, con la promulgación de la Ley núm. 327-1940 se dispuso la no aplicabilidad del precepto legal de caducidad contemplado en el Código Civil en relación con algunos derechos reales registrados.

Asimismo, la referida Ley núm. 1542 de Registro de Tierras fue derogada por la Ley núm. 108-05, sobre Registro Inmobiliario (Ley Especial). Esta nueva legislación estableció diez (10) Principios Rectores sobre el Registro Inmobiliario en nuestro país, fundamentados en el Sistema Torrens. En particular, el Principio IV de la referida Ley núm. 108-05, dispone lo siguiente: ***«Todo derecho registrado de conformidad con la presente ley es imprescriptible y goza de la protección y garantía absoluta del Estado».*** Esto implica que no solo el derecho real principal de propiedad está protegido por la imprescriptibilidad, sino también todos los derechos reales accesorios registrados bajo esta ley.

En otras palabras, las vigencias de las inscripciones hipotecarias convencionales sobre inmuebles registrados de conformidad con el Principio IV de la Ley 108-05 y la Ley 327-1940, no está supeditada a una renovación de dicha inscripción después de los 10 años.

La inscripción de una hipoteca se considera como un medio de publicidad; no obstante, una hipoteca que se registra bajo el Sistema Torrens, debido a la fe pública registral, no necesita ser renovada, ya que esto iría en contra de los principios I (Fe Pública Registral) y VI (Imprescriptibilidad) que establece la Ley 108-05. De ahí que el artículo 90 de la Ley 108-05 establece que:

> ***«El registro es constitutivo y convalidante del derecho, carga o gravamen registrado. El contenido de los registros se presume exacto y esta presunción no admite prueba en contrario***
> ***Párrafo I.- El registro ha sido realizado cuando se inscribe el derecho, carga o gravamen en el Registro de Títulos correspondiente. Párrafo II.- Sobre inmuebles registrados, de conformidad con esta ley, no existen derechos, cargas ni gravámenes ocultos que no estén debidamente registrados (…)»***

En efecto, respecto a la inaplicabilidad del artículo 2154 del Código Civil Dominicano en materia de derechos registrados en virtud de la Ley 108-05, sobre Registro Inmobiliario, se ha referido el Magistrado **Napoleón R. Estévez Lavandier**, actual Juez Presidente del Tribunal Constitucional, a saber:

> ***«La caducidad de 10 años y la necesidad de renovación de la inscripción, establecida en el art.2154 del cód. civ., no tiene aplicación cuando la inscripción ha sido realizado por ante el registrador de títulos por recaer la hipoteca sobre un inmueble registrado. en virtud del principio IV de la ley núm. 108-05, todo derecho registrado de conformidad con esta ley es imprescriptible y goza de la protección y garantía absoluta»*** *[2].*

De modo que, las disposiciones del artículo 2154 del Código Civil Dominicano, no son conciliables o compatibles con el Principio IV de Ley 108-05, que instituyó la Jurisdicción Inmobiliaria, ni con las disposiciones complementarias de ley 327-1940 referente a derechos reales. En nuestra opinión, el legislador actuó con prudencia cuando previó en el artículo 175 de la ley 1542, la inaplicabilidad del artículo 2154 en inmuebles registrados; lo que ha sido interpretado por un sector de la comunidad jurídica nacional como una derogación tácita parcial o inaplicabilidad parcial de dicho artículo en el ámbito de los inmuebles registrados.

Por lo anterior, es necesario aclarar el alcance o aplicabilidad parcial de referido artículo 2154 en nuestro ordinariamente jurídico, esto es, que las disposiciones del artículo 2154 sólo tienen efectividad sobre inmuebles no registrados, es decir, inmuebles no saneados por la inseguridad de ese sistema registral ministerial, y por la incertidumbre que le genera a los terceros, no así en inmuebles registrados.

Con la promulgación y posterior implementación de la Ley 108-05, el registro, como hemos señalado, es constitutivo y convalidante, lo cual implica que los documentos registrables sobre derechos reales al momento de su inscripción, y fruto del control de legalidad ejercido por el registrador de títulos y sus adscritos, quedan avalados por la normativa de la institución; la inscripción convalida la titularidad del derecho.

Finalmente, la inaplicabilidad del artículo 2154 del Código Civil Dominicano en materia de inmuebles registrados se mantiene a pesar de la derogación de ley 1542 por la Ley 108-05, dado que las disposiciones del referido artículo 2154 riñe con el Principio IV, de la precitada Ley especial 108-05, así como con la Ley 327-1940, siendo estas disposiciones legales las que prevalecen sobre derechos reales registrados.

Referencia:
Napoleón R. Estévez Lavandier. Derecho de las Seguridades y Garantías del Crédito, pág. 751

La Perspectiva de Género en las Instituciones del Estado Dominicano: Un Enfoque desde la Constitución de 2015

Brianda Trujillo Flórez-Estrada

En la República Dominicana, la Constitución de 2015 establece un marco jurídico que se fundamenta en una concepción tradicional del género, basada en la dualidad masculino- femenino. Esto se evidencia en los artículos 39, 55, 62, 75 y 273, que consagran derechos y deberes fundamentales relacionados con la igualdad, la familia, el trabajo y el uso de géneros gramaticales.

Si bien estos textos se fundamentan en un enfoque dual de género, algunos podrían argumentar que el principio de igualdad podría servir de base para interpretar e incluir una visión más amplia de dicho concepto. Para ello, podría plantearse que los tratados internacionales sobre derechos humanos a los que el país está suscrito influirían significativamente en la interpretación y aplicación por parte de los tribunales del principio de igualdad, abarcando de esta manera identidades de género distintas a las que actualmente se encuentra previstas en nuestra Constitución. En efecto, el artículo 74.3 de nuestra Carta Magna dispone que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.

Sin embargo, algunos renombrados expertos en el tema del género, como Debra Soh, Douglas Murray y Ryan T Anderson, entre otros, argumentan que la igualdad ante la ley no exige el reconocimiento de todas las identidades de género existentes, toda vez que dicho principio se refiere a un trato justo y equitativo bajo la misma estructura legal para todos los individuos, independientemente de sus identidades subjetivas. En este sentido, resulta pertinente referirnos a la concepción de género proclamada por los principales tratados internacionales suscritos por la República Dominicana en materia de derechos humanos para determinar si su contenido se refiere únicamente a la concepción dual tradicional de género o si, por el contrario, el Estado dominicano podría realizar una interpretación extensiva de dicho precepto para así asumir a otros grupos identitarios en la aplicación de políticas públicas tendentes a garantizar la igualdad de género.

Al analizar el contenido de los principales tratados internacionales que regulan los derechos humanos; como por ejemplo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Declaración Universal de Derechos Humanos, se observa que estos instrumentos consagran y protegen una concepción dual de género basada en el sexo biológico. De hecho, así lo han afirmado distintos doctrinarios expertos en derechos humanos como Robert Wintmute, Patrick J. Devine y George Letsas, quienes establecen que las disposiciones originales de la Declaración Universal de Derechos Humanos se basan en una comprensión dualista del género, lo cual se

refleja en la forma en que los términos «sexo» y «género» fueron utilizados desde las décadas de 1940 y 1950.

Es decir, al igual que la Constitución dominicana, estos tratados promueven la igualdad de género dentro del marco tradicional dual relativo al hombre y la mujer. De hecho, recientemente, la Organización de las Naciones Unidas, publicó un informe titulado «LGBTI + Equality and Rights: Internal Resources Guide» de 2023, en el que se pronunció sobre este tema, estableciendo que «[a]*unque el término 'identidad de género' aún no se ha definido en un tratado legalmente vinculante a nivel internacional, se han hecho contribuciones significativas hacia este objetivo* […]». Entre las contribuciones más importantes, se mencionan la declaración de los Principios de Yogyakarta y la Explicación del IE SOGI. Sin embargo, dicho informe establece que solo siete (7) estados en el mundo reconocen oficialmente las identidades de género no binarias. Cabe recalcar, en ese sentido, que la República Dominicana no es uno de estos estados, por lo que toda concepción de género debería justificarse en el sistema tradicional dual basado en los géneros vinculados al sexo biológico (femenino y masculino).

Analicemos, entonces, lo que establecen textualmente los referidos tratados internacionales sobre discriminación de género para justificar la concepción dualista tradicional de género proclamada en nuestra Constitución. El artículo 1 de la CEDAW define la discriminación contra la mujer como «[…] *toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*». Como puede observarse, el objetivo de este acuerdo internacional es precisamente promover la igualdad entre hombres y mujeres biológicos, excluyendo otras identidades de género modernas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUH), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, utiliza un lenguaje que también evidencia una concepción binaria del género, cuando en su artículo 2 afirma que la igualdad se basa en razones de sexo. En el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se observa la misma situación. Ambos tratados, adoptados por los países miembros en 1966, contienen una estructura binaria de género análoga a la establecida en los tratados internacionales previamente analizados. Así también, el PIDESC, en su artículo 3, prescribe que «[l]*os Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a hombres y mujeres igual título para gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto*».

También, resulta relevante destacar el contenido proclamado en la Convención de Belém do Pará, adoptada en 1994, la cual prescribe una visión binaria de género al establecer en su artículo 2 que «*se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica* […]». De esta forma, el enfoque constitucional

binario de género tradicional encuentra su fundamentación jurídica en todas estas normativas internacionales, las cuales, conforme a lo establecido en el mencionado artículo 74.3 de la Constitución dominicana, ostentan jerarquía constitucional.

Otro ejemplo en el plano internacional que consagra una concepción binaria tradicional de género basada en el sexo biológico es el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, el cual, en su artículo 7 declara que «[…] *se entenderá que el término 'género' se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad*». Y es que, desconocer la concepción binaria de género en estos tratados internacionales resultaría en un desconocimiento de las luchas históricas que las mujeres hemos sostenido durante años para el reconocimiento de la igualdad material (real) de nuestros derechos frente a los hombres.

En virtud de las consideraciones anteriores, conviene indicar que las políticas adoptadas por el Estado dominicano deben necesariamente enfocarse en una concepción dual tradicional de género, según la redacción y enfoque de la Constitución de 2015. De hecho, desde mi perspectiva, aquellas medidas que extiendan este concepto podrían ser susceptibles de impugnación ante el Tribunal Constitucional, a menos que se realicen cambios significativos en nuestra Constitución.

Sin embargo, desde mi punto de vista, la percepción de género como una construcción social en cualquier normativa podría vulnerar los derechos de las mujeres y de los menores de edad, como se discutirá brevemente a renglón seguido. Tal como lo ha sostenido la renombrada jurista española Tasia Araguez (2020), «[…] *si el derecho deja de reconocer el sexo, entonces no es capaz de analizar cómo cada día de nuestra vida ha sido condicionado por el mismo. Si el derecho no ve el sexo, no puede ver a las mujeres como clase social y no puede ver el sexismo*». En opinión de la Dra. Araguez, la inclusión de múltiples identidades de género en una legislación conllevaría el borrado del sexo y su sustitución por la identidad de género. De manera que «[…] *las mujeres se convierten mágicamente en 'ciprivilegiadas', bajo el alegato de que las mujeres tenemos un privilegio al haber nacido en nuestro sexo*».

De igual forma, Steven Pinker, importante científico cognitivo de Harvard (2019) y Camille Paglia, grandiosa escritora y crítica social, egresada la universidad de Yale (2020), han elaborado distintos textos en los cuales se pronuncian en contra de la idea de que el género es una construcción social. Pinker, basándose en la biología y la psicología evolutiva, sostiene que las diferencias de género tienen raíces biológicas significativas y que reconocer estas diferencias es fundamental para comprender la dinámica de la sociedad. Paglia, por su parte, también defiende que el género tiene una base biológica y critica las perspectivas que intentan desvincular el género de su origen natural.

Y es que, la adopción de políticas que reconozcan una gama más amplia de identidades de género en nuestro país podría diluir disposiciones jurídicas específicamente diseñadas para proteger a la mujer, dadas sus características fisiológicas

significativamente distintas a las del hombre. Esto podría resultar en una inefectividad de estas garantías en situaciones de violencia de género, discriminación laboral, y en el ámbito deportivo, por solo mencionar algunas de ellas.

En cuanto a los menores de edad, aunque como padres debemos orientar, respetar y apoyar las decisiones de nuestros hijos, resulta cuestionable la enseñanza de teorías que carecen de un respaldo científico significativo en las escuelas, situación que está generando inquietudes en otros países donde ya se ha estado aplicando este tipo de enseñanzas. De hecho, al igual que otros críticos del tema, estimo que la exposición de estos conceptos a menores de edad podría generarle confusión respecto a su propia identidad. Así lo expuso McGhee (2023) cuando establece que los activistas de género a menudo utilizan afirmaciones científicas que carecen de sustento científico. Asimismo, Robert Garofalo, jefe de medicina adolescente en el Hospital de Niños Lurie en Chicago, admitió que los científicos que apoyan la «*atención afirmativa de género*» están, en cierta medida, experimentando y esperando resultados positivos.

Además, la Asociación Profesional Mundial para la Salud Transgénero (WPATH) ha reconocido que la evidencia que respalda la transición médica es tan limitada que no es posible una revisión sistemática de los resultados de tratamientos en mujeres y adolescentes. Esta postura indica que, aunque existe apoyo internacional, la base de evidencia para ciertos tratamientos de afirmación de género sigue siendo limitada y requiere de una investigación más profunda.

Preocupa también que los niños que experimentan disforia de género o están en proceso de transición puedan sufrir niveles elevados de ansiedad, depresión y otros problemas de salud mental significativos. Se argumenta que tratamientos médicos como los bloqueadores de la pubertad y la terapia hormonal pueden tener efectos irreversibles a largo plazo en la salud de los menores. Un artículo del New York Times (2022) señala que los bloqueadores de la pubertad pueden influir en la densidad ósea, el desarrollo cerebral y la fertilidad de los niños y niñas, por lo que su consumo representa un riesgo grave para su salud.

En conclusión, la Constitución dominicana ya proporciona un marco jurídico robusto para la protección de la dignidad y los derechos de todas las personas. Los artículos que consagran la dignidad humana como valor, impulsan a que las personas puedan ejercer su derecho al libre desarrollo de la personalidad sin necesidad de reconocer la existencia de una multiplicidad de géneros que carecen aún de una base científica sólida.

Desde nuestra perspectiva, expandir formalmente el concepto de género en nuestro país podría tener consecuencias gravísimas para la protección específica de los derechos de las mujeres y los menores de edad. Estos efectos también alcanzarían a las personas transgénero, quienes, al someterse a operaciones estéticas complicadas y a una terapia de hormonización de por vida, podrían sufrir lesiones permanentes e irreversibles en su salud. Y, dado que la salud es una de las grandes aspiraciones de la

humanidad y está consignada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030, el Estado debería velar por su protección reforzada frente a cualquier otro derecho, tal como lo dispone el artículo 61 de nuestra Constitución.

Referencias:

«Los bloqueadores de la pubertad son peligrosos para los menores», periódico ACEPRENSA, Fuente New York Times, 21 de noviembre de 2022, disponible en línea, Los bloqueadores de la pubertad son peligrosos para los menores – Aceprensa [consulta 5 julio 2024].

Debra Soh, «The end of Gender: Deburking the Myths About Sex and Identity in Our Society», Threshold Editions, p. 102.

Douglas Murray, «The Madness of Crowds, Gender, Race and Identity», Bloomsbury Continuum, 2019.

Ryan T. Anderson, «When Harry Became Sally: Responding to the Transgender Momento», Encounter Books, 2019.

MC Ghere (Kaylee), «The scientific revolt against gender ideology», Washington Examiner, 27 de febrero de 2023, disponible en línea, The scientific revolt against gender ideology has begun – Washington Examiner [consulta 5 julio 2024].

Tasia Araguez: «Si el derecho deja de reconocer el sexo, será incapaz de analizar como condiciona nuestras vidas», Tribuna Feminista, 17 de octubre de 2020, disponible en línea, Tasia Araguez: "Si el derecho deja de reconocer el sexo, será incapaz de analizar como condiciona nuestras vidas" – Tribuna Feminista [consulta 5 de julio de 2024].

«LGBTI + Equality and Rights: Internal Resources Guide» de 2023, Organización de las Naciones Unidas (ONU), disponible en línea, lgbtiq-equality-and-rights- internal-resource-guide-en.pdf (unwomen.org) [consulta 5 julio 2024].

Constitución dominicana de 2015.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Pinker (Steven), «The Blank Slate: The Modern Denial of Human Nature», disponible en línea, https://www.academia.edu/38695859/ Steven_Pinker_The_Blank_Slate

Paglia (Camille), «Sexual Personae», disponible en línea, https:// www.academia.edu/33544259/Camille_Paglia_Sexual_Personae_pdf

La omisión legislativa absoluta y el Tribunal Constitucional

Félix Nova Hiciano

Hace un año atrás escribí sobre las omisiones legislativas, en especial sobre la sentencia TC/0113/21, la cual se refería a la omisión legislativa absoluta por la falta de una ley de referendo. Donde la alta corte establecía la capacidad de conocer las infracciones constitucionales por inactividad legislativa, aunque no se encuentre expresamente en la Constitución ni en la Ley 137-11.

Hoy, por un nuevo precedente del Tribunal Constitucional, la TC/0487/24, abandona el precedente anterior, primero explicando que el anterior criterio solo tiene menos de tres años de vigencia, lo cual no ha generado expectativas reales en los posibles destinatarios; al contrario, afecta las expectativas del curso político-constitucional en la formación de las leyes y el ejercicio del parlamento para la determinación del contenido de las normas.

No tendría efectos prácticos, ya que, aunque la falta de cumplimiento absoluto puede ser cuestionada constitucionalmente, el conocimiento de la acción por parte del tribunal tendría poco o ningún impacto en el comportamiento de los legisladores. Esto es distinto a lo que sucede con las omisiones relativas y los juicios de constitucionalidad de las leyes, donde el cauce político-ciudadano es más efectivo.

Esto debido a que la sentencia TC/0113/21 no toma en cuenta la dinámica del proceso legislativo ni las consideraciones de oportunidad y conveniencia en la discusión y aprobación de proyectos legislativos que no tienen garantía de ser aprobados o adoptados, especialmente en lo que respecta a la formación de consensos y las responsabilidades de sus propuestas. En resumen, es responsabilidad del Congreso Nacional la aprobación de las leyes, y del Tribunal Constitucional velar por su constitucionalidad.

Dicho esto, lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad, es evaluar si el legislador al actuar ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por eso hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas, recordando que, si no hay actuación, no hay acto qué comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control.

La intervención judicial en contratos por excesiva onerosidad sobrevenida: Una amenaza a la libertad contractual y la seguridad jurídica en el derecho civil

Cristian Martínez Carrasco

En el derecho civil, la autonomía de la voluntad y la libertad contractual son principios esenciales. Garantizan que las partes puedan acordar las condiciones de sus contratos sin intervención externa. Con la figura de la "excesiva onerosidad sobrevenida" se propone permitir a los tribunales modificar los términos de un contrato debido a circunstancias imprevistas y desproporcionadamente gravosas para una de las partes. Nueva vez, ahora bajo esta nueva etiqueta, se plantea el clásico conflicto entre la libertad de contratación y la intervención del Estado en las relaciones contractuales privadas. Es necesario que profundicemos sobre el conocimiento de esta propuesta.

La excesiva onerosidad sobrevenida en contratos procura permitir a una de las partes solicitar la revisión, debido a circunstancias extraordinarias e imprevisibles. El cumplimiento de las obligaciones se vuelve extremadamente oneroso para una de las partes.

La excesiva onerosidad sobrevenida se justifica en nombre de la equidad. Pretende corregir desequilibrios que las circunstancias no previstas han generado. Este intento de restablecer el equilibrio contractual introduce problemas profundos desde una perspectiva filosófica y jurídica. En primer lugar, surge la pregunta sobre si el juez, un órgano del Estado, debe tener la facultad de modificar contratos privados. Ello socava la autonomía de las partes y pone en riesgo la seguridad jurídica que garantiza la previsibilidad de los acuerdos. En segundo lugar, los contratos modernos, con sus estructuras complejas, complican aún más el análisis, ya que cualquier modificación de los términos podría afectar a una red de relaciones contractuales interconectadas.

El derecho civil ha estado tradicionalmente anclado en el liberalismo contractual, que defiende la autonomía de las partes para pactar sus propios acuerdos sin interferencias externas. Este principio se deriva de la revalorización de la voluntad individual durante la Ilustración, cuando autores como Pothier y Domat subrayaron la importancia de la autonomía de la voluntad como base del derecho civil. La estabilidad jurídica es otro de los pilares del derecho civil, y ambos principios son fundamentales para la fuerza obligatoria de los contratos.

Este ensayo aborda la problemática de si la intervención judicial en contratos por excesiva onerosidad sobrevenida es una justificación válida en términos de equidad o si, por el contrario, representa una amenaza al principio fundamental de autonomía de la voluntad y a la seguridad jurídica que debería -y debe- regir el derecho civil. Además, en un contexto donde los contratos son cada vez más complejos y las relaciones contractuales más interdependientes, surge la cuestión adicional de determinar si la intervención judicial en estos casos no genera más incertidumbre que soluciones justas.

El debate sobre la excesiva onerosidad no es simplemente un tema técnico-jurídico. Es una discusión filosófica y política que enfrenta dos enfoques contrapuestos: el liberalismo contractual, que privilegia la autonomía de las partes y la estabilidad jurídica **(I)**, frente a una visión colectivista, que busca introducir principios de redistribución de riesgos y justicia social en las relaciones privadas **(II)**. Este ensayo justifica la necesidad de repensar el alcance de la figura de la excesiva onerosidad sobrevenida, destacando los riesgos que representa para la libertad contractual y la previsibilidad en el tráfico jurídico.

(I).- **El** liberalismo contractual, **que privilegia la autonomía de las partes y la estabilidad jurídica.** – Es necesario identificar el fundamento de la imposibilidad de alteración de un contrato válido por terceros **(A)**, mientras se analiza si la estabilidad necesaria y consustancial a la fuerza del vínculo pudiera subsistir sin esos fundamentos **(B)**.

(A).- El fundamento filosófico y jurídico de la libertad contractual. – El principio de libertad contractual está profundamente arraigado en la doctrina civilista. Pothier, en su Tratado de las Obligaciones, destacó que el contrato es la expresión máxima de la libertad individual. Desde esta perspectiva, las partes son libres de acordar sus obligaciones, y el derecho debe limitar cualquier interferencia externa que modifique lo pactado. Este principio, consagrado en el Código Civil napoleónico, asegura que los compromisos asumidos voluntariamente son vinculantes y deben ser respetados.

El origen de la fuerza obligatoria del contrato esta estrechamente vinculado con la revalorización de la voluntad como símbolo del cambio de vision que representó las revoluciones sociales del Siglo XVIII. La forma más pura y consistente con la idea de libertad era (y es) que cualquier compromiso surgiera por y desde la voluntad, más aún, desde consentimiento lo cual implica un mayor peso psicológico como es sabido. Ahí encuentra su origen la autonomía de la voluntad como pilar escencial del derecho civil (a) en tanto que preludio del pacto y su fuerza vinculante como expresión de la libertad en su estado más puro (b).

(a).- La autonomía de la voluntad: un pilar esencial de la igualdad en el derecho civil. – El derecho civil ha reconocido históricamente la autonomía de la voluntad como un pilar fundamental en las relaciones contractuales. Este principio establece que las partes son libres de negociar y pactar sus acuerdos sin interferencias externas. Deben asumir los riesgos inherentes a sus decisiones. La libertad de contratar se sustenta en la idea de que los individuos, en su calidad de actores jurídicos, tienen plena capacidad para gestionar sus derechos y obligaciones. La capacidad es la regla. Cualquier intervención externa en estos acuerdos debe justificarse de manera estricta y excepcional.

Uno de los aspectos esenciales del derecho civil es que presupone la igualdad formal de las partes. Significa que, en teoría, las partes tienen la misma capacidad de negociación y de asumir riesgos. Las partes son responsables de sus decisiones. La intervención del

Estado en sus acuerdos podría ser vista como un intento de infantilizar a los contratantes, tratándolos como actores incapaces de asumir las consecuencias de sus actos.

La figura de la excesiva onerosidad sobrevenida plantea una contradicción con esta premisa al permitir que los tribunales modifiquen un contrato debido a circunstancias imprevistas que afecten desproporcionadamente a una de las partes. Si bien se presenta como una solución justa, esta intervención erosiona el principio de responsabilidad individual, al facilitar que una parte eluda los riesgos que asumió al celebrar el contrato. Esto genera una situación en la que las partes pueden depender de los tribunales para resolver sus dificultades contractuales en lugar de asumir los riesgos originalmente pactados.

(b).- El pacto y su fuerza vinculante como expresión de libertad. – El contrato es la expresión máxima de la autonomía de las partes. A través del acuerdo, los contratantes deciden qué derechos y obligaciones asumir, así como los riesgos derivados de las fluctuaciones o las circunstancias que puedan afectar el cumplimiento. La intervención judicial en nombre de la equidad, como ahora se propone con la etiqueta de "teoría de la excesiva onerosidad", introduce una lógica de redistribución de riesgos que contradice este principio fundamental y afecta la seguridad jurídica.

(B).- El principio de seguridad jurídica: predictibilidad y estabilidad en el tráfico contractual. – La seguridad jurídica es un principio esencial en el derecho contractual, que garantiza la previsibilidad de los acuerdos y permite a las partes planificar sus acciones con base en las condiciones pactadas. Esto es crucial no solo para los intereses de las partes, sino también para el tráfico jurídico y la estabilidad de las relaciones comerciales. La seguridad jurídica es indispensable para preservar la confianza en los contratos, ya que garantiza que los términos acordados serán respetados.

Cuando los tribunales intervienen para modificar los contratos debido a la excesiva onerosidad, se introduce un elemento de incertidumbre que afecta la estabilidad contractual. Las partes ya no pueden confiar plenamente en que los términos originales serán mantenidos, lo que genera un entorno de inseguridad jurídica. Este riesgo es especialmente relevante en contratos complejos e interconectados. La intervención judicial modificando los términos de los contratos, afecta gravemente las expectativas de las partes y desestabiliza la red contractual.

El derecho contractual se basa en la necesidad de garantizar la seguridad jurídica, que permite a las partes tener confianza en que los términos de su contrato serán respetados tal como fueron pactados. Esta seguridad es esencial no solo para los intereses de las partes, sino para la estabilidad de las relaciones comerciales en general **(a)** cualquier intervención o idea que afecte esta armonía genera inseguridad **(b)**.

(a).- La previsibilidad en los contratos como elemento de confianza. – El principio de seguridad jurídica asegura que los contratos se cumplan según los términos establecidos. Permite a las partes planificar y prever las consecuencias de sus acuerdos. Si un tribunal tiene la facultad de modificar estos términos en base a la "onerosidad sobrevenida", se introduce un elemento de incertidumbre que afecta la confianza en las relaciones contractuales.

(b).- La intervención judicial como factor de inseguridad jurídica. – La defensa de los promotores de esta intervención judicial en los contratos, plantean como primer argumento el carácter excepcional de la intervención. Presentar la propuesta como un "último recurso" no elimina el impacto que esta tiene sobre la previsibilidad de los contratos. Incluso si la intervención es excepcional, las partes pueden verse tentadas a recurrir a los tribunales cada vez que las condiciones cambian, lo que genera un ambiente de incertidumbre. La justificación económica de la onerosidad como un desequilibrio en las prestaciones, además, choca con el hecho de que la equivalencia económica no es un requisito necesario para la validez de los contratos. ¿Se requiere equivalencia económica o jurídica de las prestaciones para la vigencia de los contratos?

(II).- La teoría la onerosidad excesiva: una visión colectivista. – Esta propuesta falsamente "progre", pues tiene más de dos siglos cambiando su denomincación, busca introducir principios de redistribución de riesgos y justicia social en las relaciones privadas **(A)** que parecerían no coincidir con las complejidades contractuales de la actualidad **(B)**.

(A).- Una propuesta que busca introducir principios de redistribución de riesgos y justicia social en las relaciones privadas. – La redistribución de riesgos es uno de los argumentos principales en favor de la excesiva onerosidad. La intervención judicial busca reequilibrar las prestaciones cuando el cambio en las circunstancias resulta desproporcionadamente gravoso para una de las partes. Este enfoque contradice el principio de responsabilidad individual, ya que las partes, en el momento de la formación del contrato, asumieron los riesgos relacionados con posibles fluctuaciones económicas o cambios en las circunstancias.

En sistemas como el alemán, donde la excesiva onerosidad ha sido aplicada a través del concepto de "Störung der Geschäftsgrundlage" (alteración de la base del negocio), los tribunales han recurrido con frecuencia a la modificación de contratos. Esto ha generado una creciente dependencia judicial para resolver disputas contractuales. El resultado es que las partes confían menos en la negociación inicial y más en la intervención posterior del tribunal para ajustar las condiciones contractuales, lo que crea un entorno de incertidumbre.

Esta teoría plantea serios problemas desde el punto de vista de la redistribución de riesgos y tiene un impacto especialmente significativo en contratos complejos o interdependientes, donde la modificación de un contrato puede desencadenar una desestabilización en cascada que afecta a terceros. Para identificar la existencia de una

excesiva onerosidad sobrevenida en un caso concreto, se plantea que se deben analizar factores tales como la naturaleza y duración del contrato **(a)** asi como los cambios económicos imprevistos, el impacto en la capacidad de cumplimiento y las prácticas del mercado **(b)**.

(a).- <u>Naturaleza y duración del contrato.</u> – Según se plantea, no todos los contratos están sujetos a la revisión por onerosidad sobrevenida. Por ejemplo, contratos aleatorios, donde las partes aceptan riesgos inherentes, generalmente no permiten este tipo de revisión. En cambio, contratos conmutativos -donde ambas partes asumen y conocen prestaciones equivalentes- son los que comúnmente pueden verse afectados por este principio. Se analizará también si el contrato incluye cláusulas que prevean o excluyan explícitamente esta figura. La interpretación de la naturaleza del contrato y su relación con los riesgos asumidos por las partes es fundamental.

La duración del contrato también influye en la evaluación. Contratos de larga duración son más susceptibles a cambios imprevistos que afecten su ejecución. En estos casos, el paso del tiempo puede agravar la onerosidad, ya que los riesgos inherentes aumentan. En contratos de corta duración, la posibilidad de que surjan cambios drásticos es menor.

(b). – <u>Cambios económicos imprevistos, el impacto en la capacidad de cumplimiento y las prácticas del mercado.</u> – Es fundamental explorar las posibilidades de renegociación antes de recurrir a los tribunales. Todo ello procura "preservar" el equilibrio contractual sin sacrificar la estabilidad de las relaciones jurídicas.

Uno de los factores primordiales para determinar la excesiva onerosidad sobrevenida es el análisis de las circunstancias en el momento de la firma del contrato y su evolución. Los cambios deben ser imprevisibles y extraordinarios, no simplemente una variación normal del riesgo contractual. Ejemplos incluyen una crisis económica severa, una inflación descontrolada o fluctuaciones abruptas en los costos de materias primas esenciales para la ejecución del contrato. El análisis de la teoría de la imprevisión nos lleva a considerar las consecuencias de eventos que están fuera del control de las partes, donde se produce una alteración del equilibrio contractual más allá de lo previsto por las partes.

Es importante considerar lo que las partes esperaban razonablemente al momento de firmar el contrato. Se evaluarán los precios de mercado, las tasas de inflación y las tendencias económicas vigentes en ese momento. Las partes no pueden invocar la onerosidad si los cambios que afectaron la ejecución eran razonablemente previsibles.

Un elemento clave es el análisis del impacto que el cambio de circunstancias tiene en la capacidad de una de las partes para cumplir con sus obligaciones. Si el cumplimiento sigue siendo posible, aunque menos rentable, es probable que no se configure la

excesiva onerosidad. Sin embargo, si el cambio vuelve el cumplimiento prácticamente inviable o desproporcionado, es posible que se justifique la revisión del contrato.

Un aspecto práctico en la evaluación de la excesiva onerosidad es analizar si existe en el mercado alguna solución o práctica común para mitigar los efectos de los cambios imprevistos. A menudo, las partes en contratos de larga duración incluyen cláusulas de renegociación o mecanismos de ajuste automático. La presencia o ausencia de estas disposiciones y la disposición de las partes a renegociar también son factores determinantes para evaluar si es aplicable la figura de la onerosidad sobrevenida. Un último factor a considerar es si se ha intentado o se puede intentar una renegociación entre las partes. Si una de las partes ha mostrado disposición a renegociar, pero la otra se ha negado, esto puede influir.

(B).- La intervención judicial y la realidad contractual moderna. – Al parecer hubo un desface en el planteamiento de esta teoría de intervención. Obviaron sus defensores ciertas particularidades y complejidades del mundo contractual actual (a) lo cual mina sus principales argumentos (b) obviando que las soluciones siempre deben buscarse y encontrarse en la voluntad de las partes, no fuera (c).

(a).- La complejidad de los contratos modernos: un reto para la intervención judicial. – Uno de los aspectos más problemáticos de la intervención judicial basada en la excesiva onerosidad es su impacto en contratos complejos. Los contratos contemporáneos, especialmente en sectores como la manufactura, el comercio internacional y la construcción, no son acuerdos aislados entre dos partes, sino que forman parte de redes contractuales interdependientes donde las obligaciones de una parte están condicionadas por el cumplimiento de otras. Cualquier modificación en un contrato puede desencadenar una serie de efectos en cadena que afectan no solo a las partes originales, sino también a terceros que dependen de la estabilidad del contrato para cumplir con sus propias obligaciones.

En el contexto actual de contratos complejos, la identificación de los elementos esenciales como la causa, el objeto y las contrapartidas se ha vuelto cada vez más difícil. Las cadenas, grupos contractuales, los grupos y las estructuras complejas hacen que cualquier modificación judicial en un contrato pueda tener un efecto en cascada que afecte a toda una red de relaciones interdependientes.

Los contratos modernos, con múltiples partes y obligaciones interdependientes, hacen que la aplicación de la teoría de la excesiva onerosidad sea mucho más difícil e ineficaz. La modificación de un contrato en nombre de la equidad puede afectar a terceros y generar consecuencias no deseadas, desestabilizando el conjunto de relaciones contractuales.

(b).- El riesgo de desestabilización contractual en un entorno complejo. – La intervención judicial en contratos complejos introduce un riesgo significativo de desestabilización del tráfico contractual. Las relaciones contractuales actuales no se

limitan a acuerdos bilaterales simples, sino que forman parte de una red interconectada donde cualquier alteración en los términos puede afectar a otros contratos y partes involucradas.

La intervención judicial en contratos por excesiva onerosidad sobrevenida plantea riesgos graves para la autonomía de la voluntad y la seguridad jurídica en el derecho civil. Aunque se justifique como un último recurso en nombre de la equidad, esta intervención refleja una lógica colectivista que contradice los principios fundamentales de la libertad contractual y la previsibilidad en las relaciones comerciales.

Permitir que un juez modifique los términos de un contrato implica que el Estado asuma un rol de redistribuidor de cargas. Esto contradice la lógica de libre mercado y responsabilidad individual que subyace en la libertad de contratación. Esta redistribución es problemática, especialmente en el derecho civil, donde se presupone la igualdad de las partes en términos de capacidad contractual.

c.- <u>Cláusulas de renegociación y de hardship: Una solución que siempre ha existido.</u> – Hoy como ayer, la justicia del contrato y su estabilidad debe encontrarse en la voluntad de las partes, no fuera. Las cláusulas de hardship y de renegociación son mecanismos contractuales que permiten que las partes renegocien los términos del contrato si las circunstancias cambian de manera imprevista. Estas cláusulas se han utilizado con éxito en muchos contratos internacionales, proporcionando flexibilidad sin necesidad de intervención judicial. Estas cláusulas son recomendadas como un estándar para gestionar los riesgos de cambio en el contexto de contratos a largo plazo.

Al permitir que las partes ajusten sus obligaciones sin la intervención de un tribunal, se preserva la autonomía de la voluntad y se garantiza la previsibilidad en las relaciones comerciales. Estos mecanismos también fomentan la responsabilidad compartida, ya que ambas partes deben asumir los riesgos inherentes a sus decisiones y buscar soluciones negociadas antes de recurrir a los tribunales.

En contratos complejos, la inclusión de cláusulas de renegociación reduce significativamente la necesidad de litigios. En contratos de construcción internacionales, donde las fluctuaciones de costos son comunes, estas cláusulas permiten que las partes ajusten los precios y condiciones sin romper el equilibrio contractual. Este enfoque evita la desestabilización del tráfico jurídico y mantiene la confianza en los contratos, asegurando que las partes tengan herramientas para gestionar los riesgos sin recurrir a la intervención judicial. Además, en sectores como la construcción o la energía, donde los cambios en los costos y las circunstancias son inevitables, las cláusulas de renegociación han demostrado ser una medida efectiva para preservar la estabilidad y la previsibilidad, sin comprometer la seguridad jurídica.

Presunción de validez, fardo probatorio e igualdad de partes ¿mito o realidad?

Adonis Recio

La tutela judicial efectiva no se limita al simple acceso a una decisión motivada por un Tribunal imparcial, en numerosas oportunidades se puede advertir que su concretización, además de incluir la aplicación, ejecución o concreción de esa sentencia por parte de la Administración Pública encausada se extiende a las reglas de igualdad de las partes y valoración del caso siguiendo los criterios de la sana critica.

Es conocido por la comunidad jurídica administrativista el salto que representó la Sentencia número 030-2020-00060 de fecha 31/01/2020 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en donde, dicha Corte estableció que la carga dinámica de la prueba impone que, quien tenga la mejor condición para acreditar un hecho relevante para el caso, está en la obligación de sustentarlo por aplicación del artículo 1315 del Código Civil.

Más de cuatro (4) años han transcurrido desde este giro que llegó para redimensionar la manera en que la justicia administrativa juzgó miles de actos administrativos que revestidos por la presunción de validez del artículo 10 de la Ley 107-13 eludían un control *objetivo* y **sincero** de la actuación administrativa, casi siempre patrocinados por una defensa que no sustentaba documentalmente el proceder de la Administración Pública.

De febrero de 2020 a la fecha, incontables decisiones fueron emanadas por la jurisdicción contencioso-administrativa bajo la tesis de que, en específico, la Administración Tributaria no había presentado el "expediente administrativo" ello fue perseguido por los canales legales existentes, a saber, la casación; esa digna Corte, a pesar de que la *ratio decidendi* de manera expresa se apoyaba en sus decisiones, oponía en el año 2021:

Así las cosas, se advierte de lo antes dicho que la existencia del principio de validez de los actos administrativos no subvierte las reglas de la carga de la prueba en el derecho tributario. Sin perjuicio de lo anterior debe indicarse que este criterio no conlleva un "absolutismo poco deseado" en la administración de justicia tributaria como reprocha la hoy recurrente, ya que, tanto en el sistema establecido por el artículo 1315 del Código Civil, aplicable a esta materia tributaria de manera supletoria, como en el de carga dinámica de prueba, de uso general en el derecho, se debe analizar cada caso particular para determinar en quien recae la carga de la prueba, ya que no siempre ella recaerá sobre la administración en todos los casos. (…) En el estado del ordenamiento jurídico dominicano actual, **ningún tribunal está obligado a someterse a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia cuando esta, al actuar como Corte de Casación, realiza la interpretación de la ley aplicable al caso de que se trate,** pues a ello se oponen: a) la regla establecida en el artículo 5 del Código Civil, que prohíbe a los jueces decidir por medio de disposición general y reglamentaria; b) la autoridad relativa de la

cosa juzgada en una decisión; y c) el principio de independencia de los jueces previsto en el artículo 151 de la Constitución de la República" Sentencia número 89 de fecha 26 de noviembre de 2021[1].

De esta manera, el valor de la prueba obtiene el papel protagónico que amerita un debido proceso en el juicio de lo Contencioso Administrativo, pues toda obligación se remite a la constatación que realice el Juez de Fondo en ejercicio de su independencia con respecto a la valoración de los hechos, esto, importante aclarar, ha sido extensivo, a la materia Contenciosa-administrativa en criterio de enero del año 2023, nótese:

> *17. Que la respuesta derivada del artículo 1315 del Código Civil se encuentra reforzada por los principios que condicionan y regulan el accionar de toda administración pública en general y tributaria en particular, pues en un sistema en el que prevaleciera un Estado de derecho, tal y como proclama nuestra Constitución en su artículo 7,* ***sería inaceptable que la administración pública imputara a un ciudadano o empresa una situación totalmente desfavorable a sus intereses y que recaiga sobre estos últimos la prueba de un hecho negativo, ya que una obligación de ese tipo, diluye totalmente el control jurisdiccional que está a cargo del Poder Judicial****, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 139 de la Constitución.*
>
> *24. Al centrarse la controversia del caso en cuestión, entre otros aspectos, en el alegado hecho de que el acto administrativo impugnado contiene una motivación falsa e irracional, al tenor de lo dicho precedentemente es evidente que la administración pública, en este caso, el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, es quien se encuentra en mejor condición de probar las incongruencias que alega ante la jurisdicción contencioso administrativa en ocasión del examen de la validez y control de la legalidad del acto administrativo que se impugna,* ***máxime cuando las faltas e incumplimientos hallados por la administración pública se fundamentan en las informaciones recabadas por ella misma****. Por eso entendemos que la administración debió aportar el correspondiente expediente administrativo o cualquier medio de prueba que permita constatar al órgano jurisdiccional que sus hallazgos se encuentran conforme a la verdad material, lo que no advirtió el juez del fondo" Vo[2] de fecha 31/01/2023.*

Ha de comprenderse que con tal interpretación al artículo 1315 del Código Civil las decisiones de la jurisdicción contenciosa administrativa serían más uniformes, acuciosas y respetuosas del derecho de igualdad de las partes ante la Ley, no obstante, salta a la vista que la presentación del "expediente administrativo" sea tratada como requisito de nulidad absoluta[3] para la Administración Tributaria[4] mientras que para otras administraciones **no**. Esto se aprecia en cuanto al control de legalidad ejercido sobre la Superintendencia de Electricidad (SIE) donde la misma Tercera Sala del TSA reconoce el valor del expediente, sin embargo, decide rechazar el recurso, obsérvese:

56. Este tribunal, tiene a bien indicar, que en el presente expediente no se encuentra depositado el informe de levantamiento de carga, el cual es obligación de la administración su depósito, por encontrarse en mejores condiciones materiales para ello (cercanía con la prueba); pues la recurrente no está conforme con el peritaje realizado.

60. En ese sentido, luego de valorar las pruebas, los argumentos y las conclusiones formales de las partes, este tribunal ha determinado, que la impugnada Resolución núm. SIERJ-2201-2018, de fecha 23 de julio de 2018, emitida por la SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD (SIE), se encuentra debidamente motivada, en virtud de que agotaron un procedimiento apegado a los principios de derecho e hicieron un análisis conforme las documentaciones e informaciones que estos investigaron de acuerdo a la revisión de histórico de consumos de suministro, correspondiente a la recurrente, señora HOGAR CREA DOMINICANO, INC "SAN JOSÈ DE OCOA", y la revisión de órdenes de servicio en los que verificó que no figuran reportes de desperfectos en el medidor y que las lecturas tomadas al medidor registradas en las órdenes de servicio son consistentes con las lecturas por ciclo de facturación, demostrando el cumplimiento a las disposiciones de nuestra legislación, respecto del derecho de defensa, derecho a ser oído, el debido proceso y la debida motivación, en virtud de que no se evidencia alguna violación al procedimiento administrativo en sede y, por ende, al debido proceso administrativo y los preceptos legales de nuestra legislación por parte de las partes recurridas.

61. *En tal sentido, debemos concluir, indicando, que la parte recurrente no presentó al presente proceso pruebas legales, útiles, fehacientes y suficientes, con la finalidad de que se pudiera destruir la presunción de validez de la resolución, cuya revocación se pretende, fardo probatorio que recae exclusivamente sobre el recurrente, HOGAR CREA DOMINICANO, INC "SAN JOSÈ DE OCOA, por lo que, procede rechazar el presente recurso, por carecer de pruebas que lo sustenten, (…)" Sentencia núm.: 0030-04-2024-SSEN-00436 de fecha 07/06/2024.*

El caso de referencia muestra la exclusiva presentación por parte de la Administración encausada de la notificación del acto administrativo recurrido, pues tal como reconoció el Tribunal, ninguno de los informes que soportaron la decisión fueron suministrados al expediente sino que fueron mencionados en el acto cuestionado, lo cual mereció que bajo la presunción de validez, el fardo probatorio recayera en el reclamante en justicia, desde nuestra óptica, en una clara contradicción al criterio de la Suprema Corte de Justicia con respecto al *hecho negativo****[5]*** pero más importante, a la necesaria interpretación del artículo 1315 del Código Civil y el vicio serio que ocupa este escrito, el trato diferenciado de la Administración Tributaria.

No solo en la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo se advierte un trato "distintivo" sino que la Quinta Sala[6], sobrepone en una distorsión de la carga dinámica de la prueba, la presunción de validez imponiendo que, en la misma casuística por

reclamaciones de facturación alta, el consumidor debe demostrar la violación al principio de juridicidad, nueva vez **sin expediente administrativo.**

Lo visto permite concluir la extraña involución de la apreciación probatoria y consecuente violación al derecho de igualdad de las partes en materia de **facturación alta** por consumo eléctrico, esta situación cuenta con la agravante de que, el único medio probatorio que reconocido en provecho del consumidor, es el testigo en los términos del artículo 94 de la Ley 125-01 y literal a) del artículo 444 del Reglamento de Aplicación, a ello, se suma el hecho contestado con frecuencia, como es que el levantamiento de cargas y verificación de funcionamiento de medidores **no se realiza en presencia del reclamante,** de manera que, la jurisdicción valida supuestos traslados y verificaciones técnicas que solo constan en la motivación del acto administrativo, que si bien comprendemos estén revestidos del principio de buena fe descrito por la Ley 107-13 en beneficio de las autoridades y las personas, esta presunción desaparece por la contestación en sede jurisdiccional de su credibilidad, pues como ha juzgado la Suprema Corte de Justicia, el recurso contencioso es defensivo en tanto la obligación la impone en este caso la empresa distribuidora, y la ratifican organismos como la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad y la Superintendencia de Electricidad (SIE) quedando, en estos casos, comprometido el debido proceso, derecho a la buena administración de las personas y la **imparcialidad** del control de legalidad. En definitiva, la igualdad de las partes ante la Ley, en este caso a su interpretación coherente, sea efectiva -no un mito o ilusión inalcanzable- dependerá de la medida en que sus actores, a saber, el operador jurídico, Juez[7], asuma con la responsabilidad cada expediente sin importar sumas, partes y naturaleza del diferendo que conoce de caras al valor social que tienen sus decisiones, sin excepciones.

[1] Disponible en línea: https://transparencia.poderjudicial.gob.do/documentos/pdf/BoletinJudicialIndividual/133240089.pdf

[2]Disponible en línea: https://visorgeneral.azurewebsites.net/visor?text=YwA5ADcAMQAyAGMANAAzAC0AZABlADQAOAAtADQANQBkADYALQA5ADIAYQA3AC0ANQAyADUAMQBkADcANAAxAGQAYQBiADgAXwBGAEMARwAuAGQAbwBjAHgAIwAjAFQAeQBwAGUAPQBBAHoAdQByAGUAQgBsAG8AYgA7ACAAQwBvAG4AdABhAGkAbgBlAHIAPQBkAG8AYwB1AG0AZQBuAHQAbwBzADsAIABBAGMAYwBvAHUAbgB0ACAATgBhAG0AZQA9AGMAbwBuAHMAdQBsAHQAYQBnAGwAbwBiAGEAbAA7ACAAQQBjAGMAbwB1AG4AdAAgAEsAZQB5AD0AZwBwAHIAQgBtAE

[3] Únicos habilitantes para declarar la nulidad de los actos administrativos en los términos del artículo 14 -parte capital- de la Ley 107-13

[4] Ver Sentencias núm. 0030-04-2021-SSEN-00543; 0030-1642-2022-SSEN-00045 de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo; Sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00210, de fecha 14 de junio de 2021, de la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo; y Sentencia núm. 0030-1645-2021-SSEN-00387, de fecha 14 de octubre de 2021, dictada por la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo.

[5] Volver a cita de la Sentencia SCJ-TS-23-0014 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia

[6] Ver Sentencia número Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00481 *"20. En tal sentido, esta Sala al examinar el expediente no verifica que la parte recurrente haya aportado pruebas para refutar la validez del acto cuestionado, por el cual se descarte el consumo ratificado por la recurrida SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD (SIE); en el sentido que no encontró error en el procedimiento para dictado del acto administrativo, es decir, que la parte recurrida haya actuado en contravención al principio de juridicidad al cual se debe ceñir la administración, conteniendo la resolución atacada los motivos de hecho y de derecho que la sustentan, requisito indispensable para la validez de los actos administrativos, razón por la que se rechaza el recurso que se trata en aplicación del principio jurídico contenido en el mandato del artículo 1315 del Código Civil".*

[7] Así lo ha expuesto el Magistrado Ramirez Suzaña, Manuel en su comentario a la Constitución Comentada por los Jueces y Juezas del Poder Judicial.

El recurso donde habita el olvido

Víctor León Morel

"Y la vida siguió, como siguen las cosas que no tienen mucho sentido." Joaquín Sabina.
A mis inicios en el ejercicio profesional, en el año 2011, un abogado se desahogaba conmigo en espera de su audiencia, alegando que el juez apoderado de esa Sala le apodaban como el francotirador, porque no fallaba los casos, es decir, tardaba años en decidir hasta los aspectos más sencillos de los cuales era apoderado. Inmediatamente pude comprobar que la justicia no es aquello que un político decide plasmar en una norma, sino más bien como esa norma opera en la realidad. En el caso de la justicia constitucional, la celeridad se justifica aún más que en la justicia ordinaria, al tratarse de la tutela de derechos fundamentales.

El acceso a una justicia oportuna, como parte del principio del plazo razonable constituye una de las garantías fundamentales que la Constitución reconoce, como parte de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, estableciendo en el numeral 2, que toda persona tiene derecho a a ser oída, **dentro de un plazo razonable** y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley. El artículo 72 de la Constitución deja clara la importancia de la acción de amparo sea conocida lo antes posible, haciendo referencia al derecho que tiene toda persona a la protección **inmediata** de los derechos fundamentales, así como al procedimiento sumario e informal, característico de este tipo de acción constitucional.

Estas características son reforzadas por la Ley núm. 137-11, del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales, en su artículo 7.2 al referirse a los principios rectores de la justicia constitucional, estableciendo como uno de ellos el de celeridad, en el que "los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos y sin demora innecesaria". De igual forma, la Ley contempla plazos razonables para que la acción de amparo sea conocida de manera rápida, desde 3 días para dictar auto de fijación de audiencia (art. 77), 5 días para conocer la audiencia (art. 78), la excepcionalidad de la prórroga de la audiencia para producir pruebas (art. 81.3), la decisión el mismo día de la audiencia en dispositivo y hasta un plazo de cinco días para motivarla (art. 84).

Es cierto que aunque no se cumplen del todo los plazos previstos en los artículos citados, en muchos casos por la carga de trabajo del tribunal, el procedimiento es bastante rápido si lo comparamos con otros procesos de la justicia ordinaria, pudiendo obtener una sentencia en 1 o 2 meses si el abogado del accionante es eficaz en las diligencias procesales previas y en la defensa del principio de celeridad como esencia de la acción de amparo.

Todo esto pasa al olvido en el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, ya que, aunque la misma norma prevé plazos breves para que el Tribunal

Constitucional instruya y decida estos recursos, en la práctica es todo lo contrario. Y es que mientras los abogados tenemos que literalmente matarnos con el tiempo para preparar un recurso en 5 días hábiles o depositar un escrito de defensa en el mismo plazo (aunque este último plazo no es perentorio), la Ley otorga un plazo máximo de 30 días al Tribunal Constitucional, plazo que fuera de las primeras sentencias dictadas en el 2012, nunca se ha cumplido.

Hay que ser justos y reconocer que el Tribunal Constitucional tiene mucho trabajo para cumplir con ese plazo ambicioso de 30 días, pero realmente la sentencia de un recurso de revisión de amparo se toma como mínimo unos 6 meses a 1 año, y en muchos casos varios años. Otros aspectos, como el cuórum calificado requerido en el artículo 186 de la Constitución pueden incidir también en que no se logre consenso para que se haga justicia. Lo anterior desnaturaliza completamente la acción de amparo para la parte que no recibe la tutela de sus derechos fundamentales ante el juez de primera instancia, es decir, si el juez que conoce la acción se "equivoca" y aplica la Ley Mínimo Esfuerzo (LME), declarando inadmisible la acción por cualquiera de las causas del artículo 70, el accionante debe esperar años a que el Tribunal Constitucional enmiende ese error y tutele los derechos fundamentales vulnerados.

Estas inadmisibilidades masivas provocan que las partes en muchos casos prefieran acudir a la justicia ordinaria, aunque la decisión dictada sea incorrecta y contraria a precedentes del propio Tribunal Constitucional, pues en algunos casos es más rápido obtener una sentencia en un procedimiento ordinario que esperar años a que el Tribunal Constitucional falle un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. Esto sencillamente que carece de sentido y lógica ante la violación de derechos fundamentales, pues esperar años para obtener justicia constitucional es una prueba irrefutable de que la celeridad y el plazo razonable no existen en materia de recursos contra sentencias de amparo.

Sin ánimos de presentar una solución mágica a este grave problema, pienso que es importante que todos los actores del sistema reflexionemos como el Tribunal Constitucional puede ser un garante de la protección de los derechos fundamentales de las personas si las decisiones no son dictadas en un plazo mínimamente razonable. Las propuestas de Félix Tena, Reynaldo Ramos y Pedro Montilla deben ser ponderadas pausadamente. Tena y Ramos proponen que volvamos al sistema de apelación que conocía los recursos de sentencias de amparo previo a la entrada en vigor de la Ley 437-06, mientras que Montilla propone una modificación constitucional y remisión a la Ley para dividir el Tribunal en salas y aligerar ese cuórum calificado de 9 votos en recursos de revisión de amparo. Ambas propuestas me parecen más factibles que lo que tenemos actualmente.

Finalizó citando al gran Seneca que decía que nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía. El recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo es ineficiente.

¿Los sacrificios fiscales son derechos fundamentales del pueblo dominicano?

Yefri Pérez Garabito

A propósito de que en el pasado mes de octubre del 2024 convergieron en el Congreso Nacional el proyecto de ley de modernización fiscal y el proyecto de ley que declara "la necesidad" de una reforma constitucional, tuvimos la oportunidad de escuchar, leer y observar conversaciones paralelas sobre estos tópicos, donde cada sector de la sociedad enarboló su opinión cual atalayero de los intereses que les ocupan, avisando, especialmente en el ámbito fiscal, la ausencia de movimientos en el combate de la evasión y elusión fiscal, para el sustento "necesario" de las cargas públicas y el peligro de anular el catálogo de exenciones fiscales habilitado, y al mismo tiempo se cuestionó la necesidad de la reforma Constitucional por los aspectos que tocaba.

Nos proponemos unir los dos tópicos, aunque no se vincularon materialmente, en la respuesta a la pregunta, ¿Los Sacrificios Fiscales son Derechos Fundamentales del Pueblo Dominicano?, desde la *tabula rasa* toda vez que ha sido retirado el proyecto de ley de modernización fiscal por el Poder Ejecutivo y concretarse la reforma Constitucional el 27 de octubre del 2024, por lo que, nos resta utilizar la experiencia del proceso y analizar si la Constitución Dominicana tolera los sacrificios fiscales.

El sacrificio fiscal que aludimos no es más que el gasto tributario del Estado al otorgar incentivos, exoneraciones y privilegios fiscales, el CIAT (2021) define el gasto tributario como los recursos dejados de percibir por el Estado por la existencia de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria que deberían de enfrentar determinados contribuyentes en relación con el sistema tributario que predomine.

En el caso de la República Dominicana, el constituyente constitucionalizó la tributación, apartó el Capítulo II de la Carta Sustantiva para dedicarlo a las Finanzas Públicas -en el Título XI-, con especial énfasis en la Sección III, elaborando el artículo 243 sobre los principios del régimen tributario en el que nos indicaron que estará basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas. Al mismo tiempo dispuso como un deber constitucional en el artículo 75 "el tributar" *de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas.* Y a la vez dispuso como deber fundamental"*del Estado" garantizar la racionalidad del gasto público y la pro moción de una administración pública eficiente*.

Por lo que nuestro sistema tributario cuenta con el mandato constitucional adjetivo -y sustantivo- de tributar, es decir, todos los ciudadanos y ciudadanas tienen la obligación de tributar de acuerdo a la ley, con el objeto de cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas, por tanto, cada recurso dejado de percibir por el Estado por la excepción a la regla constitucional y/o el crédito fiscal ofrecido para incentivar mercados sectoriales, ambos por ley, es un gasto tributario y por tanto el Estado

sacrifica a la generalidad de obligados a contribuir por los que no lo hacen, pues el ingreso fiscal tiene y debe cumplir con las expectativas programadas para las inversiones y mantenimiento de la deuda pública -artículo 233 de la Constitución-, por tanto, el "sacrificio fiscal" es un término que entendemos adecuado y que debe ser asimilado en su dimensión certera, el sacrificado no es el gobierno que no percibirá el ingreso fiscal, sino el resto de contribuyentes que mantendrá la carga que no asumió el beneficiado de la excepción o incentivo, pues el Estado no tiene de que vivir y debe procurar autosatisfacer sus gastos básicos -esta conversación la retomaremos más adelante-.

Lo anterior no puede asumirse con negatividad a ultranza, y es que desde la doctrina dominicana clásica de Edgar Barnichta (2011), se asume que el objetivo principal de las exenciones tributarias es cooperar con el cumplimiento del mandato constitucional de tributar de acuerdo con la ley y en proporción a la capacidad contributiva individual; al mismo tiempo sirve de instrumento de modulación de desarrollo económico y social de un Estado en constante crecimiento, ya que a través de ellas se puede incentivar y procurar dirigir hacia dónde va la inversión privada, por ejemplo, a áreas o sectores de interés nacional, desarrollo de territorios, o a la producción y consumo de determinadas mercancías y servicios de interés público o bien social. Este razonamiento fue explicitado por el constituyendo en el artículo 244 de la Constitución.

Los anteriores matices teóricos nos colocan en buena posición para acercamos a la respuesta de sí es, ¿El Sacrificio Fiscal es un Derecho Fundamental del Pueblo Dominicano?, el Tribunal Constitucional dominicano (2021) ha presentado institucionalmente su conceptualización de derecho fundamental, como aquellas prerrogativas inherentes al ser humano, ya que pertenecen a toda persona en razón de su dignidad. Además, establece claramente que estos se encuentran incluidos en la Constitución, posición que ha sido aceptada en la comunidad jurídica con fines pragmáticos, si está en la constitución como un derecho, es porque es fundamental protegerlo.

Eduardo Jorge Prats (2024) atina en establecer que la parte más importante de la Constitución como fuente del Derecho está constituida por las normas que declara los *derechos fundamentales*. Afirma que, estos deben ser claramente distinguidos de las garantías institucionales, que son aquellas que persiguen el aseguramiento de determinadas instituciones jurídicas, cuyo mantenimiento no engendra derechos subjetivos en favor de los individuos, pero cuya vulneración sí viciaría de inconstitucionalidad cualquier ley. La *garantía institucional* conlleva una serie de obligaciones para el Estado y, en especial, para el legislador, pero no supone el reconocimiento de prerrogativas a los individuos para exigir el cumplimiento de esas obligaciones.

Nuestros constituyentes se esforzaron en organizar el contendido fundamental en quince -XV- títulos, dejando claro que declaraban en el "Título II" *los derechos, garantías y deberes fundamentales*, sin embargo, expresó en el numeral 1 del artículo 74 de la

Constitución que los derechos fundamentales enunciados "*No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza;"* por lo que podríamos interpretar que, porque no esté en el catálogo de derechos fundamentales de su "Titulo II" pudiéramos encontrar derechos y garantías de igual naturaleza al principio y al final del documento.

Partiendo de esto, el régimen tributario desde la Constitución se cimenta en principios sólidos, legalidad, justicia, igualdad y "equidad", este último guarda especial relevancia por los movimientos sociales que el globalismo nos enfoca, por definición genérica la equidad se entiendo que es darle a cada uno lo que necesita, ahora bien, ¿Quién lo decide?, ¿y cuando lo decide?, ¿lo hace bajo qué interés?, esto nos recuerda el dialogo entre Sócrates y Trasímaco sobre el hombre justo y la justicia, escrito por Platón (1986), especialmente en la primera respuesta de Sócrates a Trasímaco, que esgrimió "*ignoras que la justicia es un bien para todos, menos para el justo"*, -esto quizás le tendrá sentido más adelante-.

El constituyente respondió a nuestras tres preguntas en su documento, el artículo 244 de la Constitución declara:

> *"**Exenciones de impuestos y transferencias de derechos.** Los particulares sólo pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley o contratos que apruebe el Congreso Nacional**[1]**, el derecho de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de i mpuestos,contribuciones o derechos fiscales o municipales que inciden en d eterminadas obras o empresas hacia las que convenga atraer la inversión de nuevos capitales para el fomento de la economía nacional o para cualquier otro objeto de interés social. La transferencia de los derechos otorgados mediante contratos estará sujeta a la ratificación por parte del Congreso Nacional."*

De manera expresa, leemos que los particulares solo pueden adquirir exenciones de impuestos y transferencias de derechos mediante ley o contratos, "aprobados por el Congreso Nacional"; en la sintaxis que diseña este artículo, el sintagma nominal nos provee de un sujeto ausente, no mencionado explícitamente, es el Poder Ejecutivo, es potestad exclusiva del presidente, en su condición de jefe de gobierno, celebrar contratos sobre dicha índole -artículo 128 de la Constitución-, asimismo, el Presidente cuenta con iniciativa de ley plena -artículo 96 de la Constitución, y es el poder del Estado que provee la ejecución del régimen económico y financiero, por tanto, "los particulares" necesitan de un diputado o senador que los represente para introducir el proyecto de ley o tener la gracia del Presidente de la República como forma de obtener beneficios a su medida o que se incentive su sector.

Entonces, las exenciones de impuestos cumplen con la tipificación en la Constitución, ¡si está ahí debe ser fundamental protegerla!, es decir, "¡es constitucional!", ahora bien, ¿Es declarada como un derecho constitucional? **entendemos que no**, ¿Un particular podría reclamar o peticionar, por cualquier vía, no tributar porque no es justo o no es justicia?, no podría sin la causa adecuada, es decir, la identificación de un derecho fundamental primigenio, ya que lo justo es un concepto indeterminado, al igual que la justicia, darle a cada cual lo que corresponda, es un asunto de vigilar, ya qué, ¿Quién decida qué y cuándo se dará, será un hombre de justicia?, y más importante aún ¿El hombre de justicia dará atinadamente a quien le corresponde el gasto fiscal?; volviendo a Sócrates (1986) y el amplio diálogo con diversos interlocutores, pudimos reflexionar que la justicia será lo que quien la administra entienda, por tanto el que represente al Estado decide que es justicia.

Lo anterior amerita una acotación especial, aunque no sea el objeto de este artículo, basados en los parámetros observados, el principio de la legalidad es el tamiz que aseguraría aquellas vulnerabilidades, pues por ejemplo, la Constitución dispone la sujeción al ordenamiento jurídico como principio rector del régimen económico -artículo 220 de la Constitución- pero está es declarado específicamente para la actividad contractual, es decir, su ejercicio es para las partes que pactaron, lo que quiere decir que el pacto estará sujeto al ordenamiento jurídico de control interno o el que elijan las partes y que el ordenamiento interno permita. Por otro lado, tenemos la otra forma de adquirir la exención, "la ley", los ciudadanos tenemos el mecanismo de control constitucional ejercido por el Tribunal Constitucional -artículo 185 de la Constitución- mediante el cual cualquier ciudadano, en principio, podría propugnar la inconstitucionalidad de la ley que habiliten "sacrificios fiscales", bajo el argumento de que es contraría al Régimen Económico y Financiero constitucional o que vulnera derechos fundamentales como el de la igualdad, por poner ejemplos.

Empero, peticionar ser incluido bajo un esquema legal que no exista, es decir, peticionar bajo el control legal administrativo o jurisdiccional, sin que exista habilitado un sistema de exenciones o incentivos fiscales, esa iniciativa de inicio controvierte el mandato constitucional de tributar, es decir, los dominicanos no somos titulares del derecho constitucional a no tributar, por tanto, no podríamos reclamar *lato sensu* estar fuera de la regla general, ahora bien, si podría peticionar tributar de acuerdo a su capacidad contributiva, que si es un derecho y una garantía constitucional prevista en la constitución. Ahora bien, materialmente peticionar no ser contribuyente o sujeto pasivo de un impuesto específico por afectar un derecho fundamental, en nuestra opinión, es materialmente un caso difícil más no imposible.

Partiendo del anterior telar de afirmaciones, preguntas y análisis, utilizamos la brillante disertación de Eduardo Jorge Prats (2024) de diferenciar los derechos fundamentales de las garantías institucionales, ya que las garantías no son declaradas expresamente como derechos constitucionales, sin embargo, por efecto de la doble dimensión de los preceptos constitucionales, la violación a una garantía constitucional puede y tiene que tener el tratamiento de derecho subjetivo -artículo 4 y 6 de la Constitución-, lo que nos

permite hilar que **la exención fiscal es una garantía institucional constitucional,** ¿Qué garantiza?, de manera enfática, el principio de tributar de acuerdo a la capacidad contributiva -numeral 6 del artículo 75 de la Constitución- y el Régimen Económico del Estado, el cual está orientado hacia la búsqueda del desarrollo humano -artículo 217 de la Constitución-.

El régimen económico dominicano debe ser visto desde la perspectiva de que somos un Estado con un gobierno esencialmente civil, republicano, democrático y representativo, el cual cuenta con la capacidad constitucional -artículo 219 de la Constitución- de recibir la iniciativa privada creando políticas económicas necesarias para promover el desarrollo del país, esto bajo el principio de subsidiaridad, el Estado puede, en solitario o acompañado del sector privado, promover el mercado de acceso a bienes y servicios para promover la económica nacional y desarrollar territorios, sin embargo, el sector privado siempre se mueve bajo el estamento de la frase popularizada por el Guasón -The Joker- en The Darck Knight (2008) "*si eres bueno para algo, jamás lo hagas gratis*", requiriendo el sector privado para esto, el gasto fiscal que cubriría su gasto tributario de su actividad comercial o el trabajo de desarrollar un mercado en un territorio o proveer un servicio básico para incentivar la economía; además del beneficio que recibirá como contraprestación, quien arriesga en principio no percibir al inicio de la operación, lo que parece un trato justo.

Por último, con todos los insumos en la mesa podemos verificar la **teoría del sacrificio** y los argumento de quienes la rechazan. Para rechazar que el gasto fiscal es un sacrifico se alude que la justicia es una, y esta no puede interpretarse ajenamente a los preceptos constitucionales, situación que niega un análisis axiológico de quien la imparte, sin embargo, atinamos a la presunción del hombre de justicia, pues presumimos ser un hombre de fe, por lo que, no pretendemos negar esto. El argumento esencial para rechazar la teoría del sacrificio se presta a rechazar la finalidad de la exención fiscal por sí misma y enfocarse en su efecto, argumento que resulta plausible para cualquier persona técnica en materia de impuestos y economía, ya que, por lo general, las exenciones son concedidas de forma sistemáticas dentro de un plan de incentivo sectorial que con su desarrollo también fomentaría el desarrollo humano en ese sector, en principio. Sin embargo, a pesar de ser argumentos correctos y eficiente, resulta que llamar exenciones ilegitimas, exenciones ilegales o exenciones inconstitucionales le negaríamos la porción de drama que por naturaleza humana suele acompañar a los ciudadanos en las luchas sociales, por lo que, mantenemos el título por la controversia.

Luego de todo esto, opinamos que el gobierno dominicano cuenta con la gran oportunidad de revisar el catálogo de exenciones fiscales, **ahorrarse el gasto fiscal para el 2025 y evitar sacrificar a los contribuyentes**, sin corromper ni violar la garantía institucional que son, en vista de que fueron elevadas voces de autoridad, de crítica política y las técnicas que son de capital importancia, señalando por donde viene el lobo, por lo que, con dicha anuencia popular podría identificarse la ilegitimidad de la exenciones y clasificarlas como "sacrificios fiscales" bajo el amparo de la ya

denunciadas y admitidas falta de justeza o efecto querido, lo que implicaría un actuación consecuente y asertiva a lo sucedido el pasado mes de octubre del 2024.

Referencia
Peláez Longinotti, F. (2021). Dimensiones de los Gastos Tributarios Una exploración de segundo nivel en la Base de Datos de Gastos Tributarios del CIAT.
Barnichta Geara, E. (2011). *Derecho Tributario* (Vol. Tomo I). Santo Domingo.
Jorge Prats, E. (2024). *Derecho Constitucional* (Vol. Volumen I). Santo Domingo.
Tribunal Constitucional. (30 de marzo de 2021). *tribunalconstitucional.gob.do.* Obtenido de Brochure Derechos Fundamentales: https://www.tribunalconstitucional.gob.do/cec/publicaciones/brochure-derechos-fundamentales/
Platon. (1986). Dialogos IV REPÚBLICA. (S. Editorial Gredos, Ed.) España.
Nolan, C. (Dirección). (2008). *Batman. The Darck Knight* [Película].
[1] El subrayado es del exponente.

Tratados internacionales y el control preventivo de constitucionalidad

Félix Nova Hiciano

En la Constitución dominicana se encuentra una opción internacional que permite integrar al ordenamiento interno las normas consuetudinarias y convencionales del Derecho Internacional que rigen las relaciones entre los Estados, y las convierte en reglas de conducta efectivas y aplicables a las relaciones entre los órganos públicos y los particulares. Lo cual es visible en el artículo 74.3 de la Constitución *"jerarquía constitucional"* a los tratados suscritos con otras naciones relativos a los derechos humanos. Dicha cláusula de integración prevista en el artículo 26.5, el cual "a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región", igualmente el Estado podrá suscribir tratados internacionales "para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración".

Para la aprobación de los tratados, primero el presidente de la República, según dicta la Constitución en el 128.1 d, debe "*celebrar y firmar tratados o convenciones internacionales y someterlos a la aprobación*", antes de pasar por el congreso, el Tribunal Constitucional tiene la competencia de conocer en única instancia el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo, según el 185.2 de la Constitución.

El control preventivo de los tratados se justifica porque permite compaginar el derecho interno con la responsabilidad internacional del Estado, en igual medida que impide que el estado llegue a contraer con otros sujetos de Derecho Internacional compromisos que sean contrarias a la Constitución. Ese control, no depende de una acción en inconstitucionalidad para que el Tribunal llegue a pronunciar la constitucionalidad de algún tratado, en realidad implica la obligación del Jefe de Estado, en este caso que nos compete que es el presidente de la República, para remitir al TC los tratados internacionales, previo a su envío al Congreso Nacional para fines de su ratificación.

Todo control previo es abstracto en medida que el Tribunal Constitucional examina, en el caso de un tratado ya tiene su contenido y a punto de perfeccionarse como norma vigente, si en sus disposiciones resulta ser adversa a las normas constitucionales. Entonces se trata de un control integral, tanto la forma que se refiere a los requerimientos y procedimientos tanto nacionales como internacionales para la negociación y firma del tratado internacional, como desde la perspectiva para examinar si los compromisos suscritos por el Estado están ajustados por la constitución.

Cuando el Tribunal Constitucional declara conforme a la Constitución un tratado, la decisión faculta al Poder Legislativo a ratificar el tratado y, en consecuencia, al Poder Ejecutivo a realizar las gestiones en el ámbito internacional para su entrada en vigor. Ahora, si un tratado es declarado no conforme al derecho interno por el TC, su decisión

al ser vinculante tanto para el Congreso como para el Poder Ejecutivo llega a caerse el tratado, pero no es menos cierto que el Ejecutivo conserva la facultad de renegociar el tratado, para así adecuarlo al derecho interno.

Esto último ocurrió con la Sentencia TC/0037/12, sobre el Acuerdo sobre Transporte Aéreo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana en este caso "*por la inclusión de un concepto restringido de territorio y que no abarca el reconocimiento de que el Estado tiene soberanía plena en el espacio aéreo situado sobre su territorio"*, por lo que contradecía el art. 9 de la Constitución. Entonces al renegociar, se declaró constitucional el tratado en la sentencia TC/0511/15.

Luego de cumplir el control preventivo por el Tribunal Constitucional, el tratado internacional no entra en vigencia automáticamente, tiene que pasar por una evaluación exclusiva que es atribuida Congreso Nacional, que, en sus atribuciones contempladas en el artículo 93 literal l, tiene la capacidad de aprobar o no los tratados y convenios internacionales celebrados por el Poder Ejecutivo, dada la naturaleza que tenga el acuerdo, los congresistas determinaran si aprueban o no dicho acuerdo, si lo aprueban ya toca al Poder Ejecutivo ratificarlo, pero si lo desaprueban se cae el acuerdo originalmente tratado y tocaría en un futuro renegociarlo como han pasado con otros tratados que han pasado por los filtros correspondientes para su aprobación.

Sentencias del Poder Judicial y derecho a la intimidad

Adonis Recio

La administración de justicia impone un ejercicio más comprometido del habitual de la función pública por el tipo de legitimación original que ostentan los demás poderes del Estado: legislativo y ejecutivo, es incluso, un cuestionamiento de carácter ético que condiciona —no solo por el efecto de la opinión pública— el contenido de las decisiones de los nobles Jueces, quienes en nuestro sistema jurídico[1] cuentan con méritos acreditados en el programa de aspirantes a Jueces de Paz a cargo de la Escuela Nacional de la Judicatura, pilar de la institucionalidad.

Recientemente (14/11/2024) se ha publicado[2] por el Poder Judicial de la Republica Dominicana la implementación de la política de protección de datos, con la cual se procura tutelar las informaciones de carácter personal prescindibles de las decisiones jurisdiccionales, en lo que se anunció como un llamado a los actores del sistema, cuando en honor a la verdad responde a un compromiso que requiere la voluntad de sus titulares, como en efecto sucede en **noviembre de 2024**.

Esta implementación permitirá retomar un manejo de datos personales que, anteriormente, se realizaba una vez la sentencia estaba disponible al público[3] —por un órgano ajeno a la función jurisdiccional— con la identificación de las iniciales de los nombres de las partes, no obstante, allí los datos de cédula de identidad y domicilio —posteriormente resguardados por el criterio del Tribunal Constitucional TC/062/13[4], reiterada en Sentencia TC/0084/13— no encontraban protección eficaz hacia terceros.

Las decisiones jurisdiccionales se ciñen al mandato del derecho común del Código de Procedimiento Civil, en cuyo artículo 141[5] se dispone: "*La redacción de las sentencias contendrá los nombres de los jueces, del fiscal y de los abogados;* ***los nombres, profesiones y domicilio de las partes****; (…)",* estas informaciones resultan de relevancia para los litis consortes pues con ella es posible deducir recursos ulteriores y notificar a la contraparte en su domicilio conocido, resultando efectiva y necesaria en dichos términos.

La Ley 2-23, al amparo del derecho a la intimidad prevé en su artículo 41, los requisitos de redacción de la sentencia rendida por la Suprema Corte de Justicia, dentro de los que destaca: "*5) Los nombres y apellidos de las partes, así como de sus respectivos abogados,* ***sin describir sus datos personales ni domicilios, sean personas físicas o morales, los cuales solo constarán en el expediente****. Para proteger estos datos, cuando la corte esté transcribiendo otro documento que mencione los datos personales de cualquier persona, sea parte o no, los omitirá".*

Lo anterior pone de manifiesto la necesidad apremiante del tratamiento previo a la publicación de las decisiones sometiéndolos al cumplimiento de requisito, que, si bien

(legalmente) solo se extiende a las sentencias de la Suprema Corte de Justicia, por efecto de la aplicación directa de la Constitución, específicamente sus artículos 44 y 68: "*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. (…) Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos,* ***los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley****".*

En consecuencia, debe ser priorizado por todos los órganos del Estado e incluso, son susceptibles de reparación por daños y perjuicios sufridos por la divulgación de información *irrelevante* en la suerte del proceso, lo cual amerita readecuar la divulgación de estas sentencias a nivel nacional en provecho de las partes, las cuales, ya han tenido suficiente con la necesidad de apoderar y costear un abogado que les represente, en virtud del art. 93 de la Ley 3-19 y acudir al sistema de justicia para obtener una solución, cuanto menos, legal para las controversias, pero que, probablemente no resuelva el conflicto, habrá que recordar que justamente el propósito de la administración de justicia descansa en la tutela judicial efectiva de los derechos de las personas, resultando en extremo contradictorio que sea desde el descuido de este poder del Estado, que se estén fraguando, como hasta el momento, la divulgación innecesaria[6] de estas informaciones.

[1] Y distinto a la recién implementación de los Estados Unidos Mexicanos ingresan al superar concursos de oposición en base a méritos propios, no a través del voto directo.
[2] Disponible en línea en la página oficial del Poder Judicial: https://poderjudicial.gob.do/poder-judicial-garantiza-derecho-a-la-intimidad-y-proteccion-de-informacion-con-la-aplicacion-politica-proteccion-de-datos/ (consultado 19/11/2024)
[3] En materia administrativa por disposición del boletín del Tribunal Superior Administrativo, art. 54 de la Ley 1494.
[4] Refiriéndose a la numeración de la cédula de identidad "es de carácter personal y que, además, no aporta nada en lo que respecta a la transparencia y al control de la corrupción en la administración pública, aspectos que constituyen los objetivos de la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública" disponible en línea: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7508/sentencia-tc-0084-13-c.pdf (consultado el 19/11/2024)
[5] Ver articulo 29 parte *in fine* de la Ley 1494-
[6] Para lo cual bastará confirmar en los enlaces disponibles; SCJ: https://poderjudicial.gob.do/consultas/consulta-de-la-suprema-corte-de-justicia/ y TSA: https://consultatsa.poderjudicial.gob.do/ (consultado martes 19/11/2024)

Acceso a la justicia electoral: ¿Un blindaje legislativo inminente?

Stalin Osser

Hace unos meses, compartía en la red social X (antes conocida como Twitter) la siguiente reflexión: "Me gustaría que en una eventual reforma a la Ley 29-11, Orgánica del TSE, se parta de la visión de incorporar los aspectos medulares sobre el acceso a la justicia electoral, que actualmente se encuentran en el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales. Posteriormente, esto conllevará la modificación del actual Reglamento, a fin de convertirlo en un verdadero instrumento complementario de la legislación; la actual configuración delega demasiados aspectos a la facultad reglamentaria del órgano".

Esta inquietud encuentra eco en el contexto legislativo actual, ya que el pasado martes 19 de noviembre el Senado de la República aprobó en segunda lectura el Proyecto de Ley que modificará la Ley 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, el cual viene a enriquecer la actual legislación con aspectos novedosos, tales como: i) la facultad de establecer normas especiales para la organización y funcionamiento de los alguaciles ante la jurisdicción electoral (art. 14); ii) el uso de medios digitales para los procesos jurisdiccionales y administrativos (art. 15); iii) fija el plazo del recurso de revisión; iv) exigencia de agotamiento previo de las vías internas, entre otras cuestiones.

No obstante, de aprobarse en los términos actuales, se estaría desaprovechando una oportunidad trascendental para consolidar un marco legislativo que refuerce las garantías vinculadas al acceso a la justicia electoral. En la actualidad, estas garantías se encuentran dispersas en el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales y en algunos criterios jurisprudenciales que, aunque fundamentales para la dinámica jurisdiccional, carecen de la fuerza normativa que solo una ley orgánica podría proporcionar.

Es precisamente la necesidad de blindar el acceso a la justicia electoral lo que motiva estas reflexiones. Sin embargo, antes de abordar el análisis propuesto, resulta útil trazar un panorama sobre la evolución de la justicia electoral en República Dominicana, especialmente a partir de la creación de una jurisdicción electoral especializada.

Una de las principales innovaciones introducidas por la reforma constitucional de 2010 fue la creación del Tribunal Superior Electoral (TSE), con el objetivo de especializar la justicia electoral dominicana al separar las funciones administrativas y jurisdiccionales que, hasta ese momento, recaían exclusivamente en la Junta Central Electoral (JCE). Este cambio implicó el replanteamiento de una nueva visión estatal: la tutela de los derechos político electorales por un órgano constitucional autónomo o extrapoder, diseñado para operar con independencia de los poderes públicos tradicionales.

A partir de la adopción de un modelo especializado en la tutela de los derechos político electorales, se fue configurando, paulatinamente, lo que hoy entendemos por justicia electoral. Según Orozco, este concepto abarca todos aquellos mecanismos (medios de impugnación, recursos, reclamos, etc…) para garantizar la regularidad de los procesos electorales, la defensa de los derechos político-electorales y que todas las actuaciones se ajusten a derecho.

En este contexto, el 19 de enero de 2011, se promulgó la Ley 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, que, con tan solo 38 artículos, estableció las bases de la estructura orgánica y administrativa de la jurisdicción contencioso electoral, así como algunas de sus atribuciones legales. No obstante, los aspectos vinculados al acceso a la justicia electoral —como los plazos, los principios procesales y los requisitos de admisibilidad de los medios de impugnación— fueron delegados a la facultad reglamentaria del órgano, por mandato expreso de su artículo 14, a saber:

Reglamento de procedimientos contenciosos electorales. Para la regulación de los procedimientos de naturaleza contenciosa electoral, el Tribunal Superior Electoral dictará un Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales que establecerá los requisitos, formalidades, procedimientos, recursos y plazos para el acceso a la justicia contenciosa electoral y que determinará, de conformidad con la presente ley, las demás atribuciones de carácter contencioso de las Juntas Electorales.

Con esta legislación, junto a la Ley Electoral núm. 275-97, como únicos marcos normativos de referencia, se inició a impartir justicia electoral desde un salón del campus Santo Tomás de Aquino de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM); el Tribunal dictó la primera sentencia el 13 de febrero de 2012, tras la designación de su primer Pleno por parte del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) el 20 de diciembre de 2011.

Así, luego de más de cuatro años de experiencia jurisdiccional, el Tribunal Superior Electoral dio cumplimiento a la reserva reglamentaria establecida en el referido artículo 14 de su Ley Orgánica mediante la emisión, el 16 de marzo de 2016, del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil. Este instrumento normativo incorporó criterios que la jurisdicción ya había venido desarrollando en sus decisiones, estructuró un régimen de plazos para los medios de impugnación y formalizó un catálogo de principios rectores del *contencioso electoral*, entre otras disposiciones relevantes.

Lo anterior pone de manifiesto un aspecto particular del acceso a la justicia electoral en República Dominicana: su naturaleza *sui generis*. A diferencia de otros órganos del llamado *poder jurisdiccional* —Poder Judicial y Tribunal Constitucional—, en el caso del Tribunal Superior Electoral, el legislador ha delegado casi por completo la regulación de su acceso a la facultad reglamentaria del propio órgano; no pasó lo mismo con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, ya que esta no deja resquicio alguno para la regulación al acceso a la justicia constitucional a la facultad reglamentaria del

Tribunal Constitucional, pues su reglamento se limita estrictamente a regular su dinámica administrativa a lo interno.

Aunque ambas legislaciones fueron aprobadas en el mismo contexto, de su simple comparación se evidencia que la Ley 137-11 fue producto de un ejercicio legislativo más riguroso. Esto podría atribuirse, en parte, a la limitada atención que la comunidad jurídica dedicaba a los tópicos electorales en ese momento, así como a la escasez de doctrina especializada y al déficit de estudios académicos en esta materia. Tal situación dejó al descubierto una brecha en el desarrollo conceptual y normativo de la justicia electoral, lo que impactó directamente en la calidad del proceso legislativo que dio origen a la Ley 29-11.

Sin embargo, al evaluar el recorrido de la última década, resulta evidente el progreso alcanzado. La calidad argumentativa de las sentencias emitidas y el rigor procesal con el que se ejerce la función jurisdiccional no solo reflejan una evolución significativa en la justicia electoral dominicana, sino también un compromiso sostenido por fortalecer sus bases institucionales y normativas, pese a los vaivenes inherentes de controlar el poder político.

Es por ello que no se justifica en el actual contexto aprobar una propuesta como fue planteada por el Senado de la República. La justicia electoral dominicana merece una legislación orgánica autosuficiente, donde el reglamento actúe únicamente como un instrumento complementario y no como el pilar principal de su regulación.

Uno de los aspectos más relevantes que debe abordar la nueva legislación es la definición precisa de qué constituye el contencioso electoral. Actualmente, este término se presenta como un concepto jurídico indeterminado, malinterpretado y, en ocasiones, desvirtuado, dando la impresión de que podría aplicarse a cualquier contexto relacionado con la elección de autoridades.

Empero, esta interpretación dista de la verdadera intención del constituyente de 2010 al asignar tales atribuciones a la jurisdicción electoral. Sobre esta cuestión, he venido reflexionando a través de este mismo medio en un trabajo titulado "Importancia de una teoría adecuada de lo contencioso electoral".

Por último, no debemos dejar pasar la oportunidad de incorporar de manera definitiva los aspectos medulares del proceso contencioso electoral actualmente previstos en el reglamento. Esto permitiría limitar la facultad reglamentaria de la jurisdicción de dibujar su propio esquema de competencias, asegurando que dichas atribuciones emanen directa y exclusivamente de su ley orgánica, lo cual resulta más coherente con los principios de seguridad jurídica y previsibilidad normativa.

Control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral

Ariela Baldera

El Estado constitucional y de derecho está cimentado sobre el carácter vinculante de la Constitución y su supremacía funge como eje transversal en la vida democrática de las sociedades contemporáneas, lo que amerita garantías efectivas que sometan a los poderes públicos y a los particulares a asegurar su cabal cumplimiento, combatiendo así, los abusos y opresiones emanados de esos poderes.

En esas atenciones, Ricardo Guastini (2001) ha manifestado que "la constitucionalización del orden jurídico puede operar si existe en cada realidad estatal un adecuado sistema de control constitucional, sea que emane de un órgano de forma concentrada o bien que diversos jueces con competencia constitucional puedan operarlo de forma difusa".

Control de convencionalidad

Este control, establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se entiende como la vía en que los Estados harán frente a sus obligaciones como garantía al respeto de los derechos humanos.

De acuerdo con Sergio García Ramírez (caso Tibi vs. Ecuador, 2004), la tarea de la Corte se asemeja a la que realizan los tribunales constitucionales. Estos examinan los actos impugnados, disposiciones de alcance general, a la luz de las normas, los principios y los valores de las leyes fundamentales. La Corte Interamericana, por su parte, analiza los actos que llegan a su conocimiento en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa.

Lo antes señalado evidencia la existencia del control concentrado de convencionalidad, ejercido por la Corte IDH bajo la competencia que le otorga la Convención, y, por otra parte, el control difuso de convencionalidad que resulta ejecutado por las autoridades nacionales de cada Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos que hayan aceptado la competencia de la Corte, al examinar la compatibilidad entre sus normas internas y lo establecido en dicha Convención.

El control de convencionalidad es un concepto propiamente construido desde la jurisdicción interamericana, y que tuvo su origen formal en la sentencia al caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, dictada en el 2006. El párrafo 124 de esa sentencia es de la redacción siguiente:

"124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también

están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, *el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana".

Lo que antecede destaca la relevancia jurídica del sistema interamericano para la justicia electoral y para la protección judicial de los derechos políticos, los cuales están contenidos en el artículo 23 de la Convención Americana.

En el concepto interamericano de los derechos políticos debe también desde un principio considerarse que está prohibida su suspensión en situaciones de urgencia o emergencia, de conformidad con el artículo 27 de la Convención. En esos extremos casos tampoco pueden suspenderse las garantías judiciales indispensables para la protección de esos derechos (Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso: 2017). A partir de ese esquema inicial, la efectividad de estos derechos en circunstancias de normalidad constitucional los ubica como derechos con especial o reforzada protección en un sistema democrático.

La Corte Interamericana ha considerado que los derechos políticos propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Su ejercicio efectivo constituye un fin en sí mismo y es, a la vez, un medio fundamental de las sociedades democráticas para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención (Caso Castañeda Gutman, párrs. 140-143).

Como se ha establecido, el artículo 23 de la Convención consagra diversos derechos de las personas en su condición de ciudadanos: a) como titulares del proceso de la toma de decisiones en los asuntos públicos, o b) como electores, a través del voto o como servidor público, esto es, se trata de un derecho tanto a ser elegido popularmente, como mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. A partir del artículo 23.1 se comprende que el ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar están íntimamente ligados entre sí y, además, que son la expresión individual y social de la participación política (Caso Yatama, párrs. 195-197).

Es indispensable que el Estado genere condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. Las "oportunidades" implican la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos (Casos Yatama, párr. 195, Castañeda, párr. 145, San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela, párr. 111; Caso López Mendoza vs. Venezuela, párr. 108).

Los ciudadanos tienen también derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representen.

La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido implica que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello (Caso Yatama, párrs. 198-199).

Asimismo, el derecho a acceder a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Estas condiciones generales de igualdad están referidas no sólo al acceso a la función pública por elección popular, sino también mediante un nombramiento o designación. El respeto y garantía del acceso a un cargo público se cumple cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos (Casos Yatama, párr. 200; Castañeda, párr. 150; Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, párr. 206).

Ahora bien, ese derecho constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la *permanencia* en el cargo al que se accede. Más aún si se atiende a la estabilidad como componente, por ejemplo, de la independencia de jueces. Este criterio fue aplicado en la sentencia al caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. En este asunto, la diferencia de trato entre jueces titulares, que contaban con una garantía de inamovilidad plena, y jueces "provisorios" o temporales, que no tenían ninguna protección a esa garantía, no obedeció a un criterio razonable. El acto administrativo mediante el cual el organismo competente había destituido a la juez-víctima no estuvo ajustado a derecho.

Al efecto, el Estado debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar el ejercicio pleno, igualitario y no discriminatorio de los derechos políticos. Estas medidas, a su vez, deben tomar en cuenta la situación de debilidad o desvalimiento en la que se encuentran sectores o grupos sociales en situación de vulnerabilidad o de marginalidad, como los pueblos y comunidades indígenas o étnicas (Casos Yatama, párr. 201; Chitay Nech vs. Guatemala, párr. 106).

Este constituye uno de los casos emblemáticos de la materia, respecto a la participación de las comunidades indígenas en los procesos electorales, la Corte constató que la Ley Electoral de Nicaragua sólo la permitía a través de los partidos políticos. Esta forma de organización se determinó como no propia para las comunidades indígenas de la costa atlántica de dicho país. Se determinó que no existe alguna disposición convencional que

permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer su derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político.

La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA (organización indígena) una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones. Requisitos para ejercer el derecho a la participación política, contrarios a sus propias normas internas, que incluso obligaban al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades indígenas.

En el contexto dominicano, nuestro país es Estado parte en la Convención Americana desde el 19 de abril de 1978. Como Estado miembro de la comunidad internacional, debe actuar apegado a las normas del derecho internacional y en defensa de sus intereses, aplicando las normas del derecho internacional que garanticen el respeto de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. En esas atenciones, el artículo 74.3 de la Constitución consigna que: "Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado".

No obstante lo antes esgrimido, es preciso acotar que a partir de la sentencia TC/0256/14, el Tribunal Constitucional dominicano declaró inconstitucional el instrumento de aceptación de la competencia contenciosa de la Corte IDH, suscrito por el entonces presidente de la República el 19 de febrero de 1999, en virtud de que "la aceptación de la competencia de la Corte IDH, para ser vinculante respecto al Estado dominicano, debió haber cumplido, pues, los requerimientos del artículo 37 numeral 14 de la Constitución de 2002, es decir: "aprobar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales que celebre el Poder Ejecutivo", razonando, además, que "dicha aceptación transfiere competencias jurisdiccionales que podrían lesionar la soberanía nacional, el principio de la separación de los poderes, y el de no intervención en los asuntos internos del país, normas invariables de la política internacional dominicana".

En efecto, esta situación imposibilita el enjuiciamiento de la República Dominicana respecto del incumplimiento de las obligaciones a las que esté sujeta ante la Convención en materia de derechos humanos, que como ya sabemos, los derechos políticos no escapan a la misma.

La estimulación de relaciones de colaboración entre las jurisdicciones internas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la paulatina construcción de diálogos críticos entre ambos órdenes jurisdiccionales, puede facilitar el descubrimiento de caminos idóneos para optimizar la protección de los derechos fundamentales, que son expresión directa de la dignidad humana, así como la progresividad de los derechos políticos que son propios de las sociedades democráticas y ameritan una construcción sólida que propicien garantías efectivas para su ejercicio y desarrollo, procurando preservar la vigilancia sigilosa de los Estados ante la violación

de los mismos en aras de modificar o erradicar las causas que amenacen su correcta ejecución.

Control de constitucionalidad

En el caso de República Dominicana, el control difuso de constitucionalidad puede ser ejercido por el poder jurisdiccional, entiéndase, Tribunal Constitucional, Poder Judicial y Tribunal Superior Electoral a través del mecanismo de excepción de inconstitucionalidad con efecto inter partes.

El control concentrado de constitucionalidad, es ejercido por la Justicia Constitucional, mediante un proceso principal y su decisión genera un efecto *erga omnes.* Respecto a este tópico, podemos encontrar importantes precedentes que han contribuido a la protección de derechos constitucionales relacionados con los procesos electorales.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana ha jugado un papel fundamental, por lo que, resulta útil hacer mención de los siguientes casos:

a) Sentencia TC/0092/19: El Tribunal declaró la inconstitucionalidad del artículo 44.6 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, considerando que el precepto impugnado violaba la libertad de expresión, el principio de razonabilidad y el derecho a la información, porque obstaculizaba la difusión de informaciones sobre las actividades de los candidatos a través de tipos penales excesivos. Además, razonó que *en todo sistema democrático se requiere de la expresión crítica para motivar el correspondiente escrutinio y control efectivo de la función pública.*

b) Sentencia TC/0375/19: En esta decisión, el TC declaró la inconstitucionalidad y la nulidad del párrafo del artículo 2 de la Ley 157-13, en el entendido de que *condiciona, irrazonablemente, la voluntad del elector, al impedirle que pueda –si así quisiere– fraccionar su voto, al optar por candidatos al Senado de la República y a la Cámara de Diputados de partidos distintos,* refiriéndose al doble voto simultáneo.
c)Sentencia TC/0508/21: el TC declaró no conforme con la Constitución el artículo 81 de la Ley de Partidos y el artículo 281 de la Ley 15-19 del Régimen Electoral, considerando que la jurisdicción electoral no es el juez natural para conocer el juzgamiento de infracciones penales electoral, sino que resulta una atribución del Poder Judicial (Juez ordinario).

En el contexto internacional, es menester hacer alusión a México por ser uno de los países más avanzados en materia electoral. El control abstracto de normas electorales es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las acciones de inconstitucionalidad, desde la reforma constitucional de 1996. La declaración de invalidez de las normas impugnadas se alcanza si se aprueba por una mayoría de cuando menos ocho votos en el Pleno de Ministros.

En la reforma de 2007 se positivizó la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para inaplicar leyes a los casos concretos mediante el *juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos*, facultad que se extendió a los tribunales electorales locales desde la reforma constitucional de 2011.

Es por cuanto que, la jurisprudencia de control de constitucionalidad en materia electoral ha jugado un papel determinante en la consolidación del sistema democrático, asegurando que las normas relacionadas a los procesos electorales respeten la Constitución y los derechos políticos de los ciudadanos.

En síntesis, el control de constitucionalidad y convencionalidad forman parte fundamental de la internacionalización del derecho y fungen como garantías constitucionales e instrumentos procesales mediante los cuales se procura la tutela y salvaguarda de los derechos humanos.

Colusión: punir el crimen organizado en el derecho de la competencia (I)

Anderson B. Vargas Franco

1.El principio de unidad administrativa como fundamento de actuación institucional: repeler la agresión, contratacar el injusto y restaurar el orden en caso de haber sido descompuesto

Partiendo de la cláusula constitucional del Estado social y democrático de derecho que organiza la República de forma unitaria en adición al principio de unidad de la Administración pública (AP) que se rescata de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública como el primero de los preceptos de actuación de la AP[i]; la ilación podría ser que el espíritu de la ley es que dicho mandato de optimización es primordial, —sin mancillar los demás principios establecidos en la norma citada y otros esparcidos en el ordenamiento jurídico— por lo que debería recibir un grado de prelación respecto a los demás siempre y cuando, bajo la condición de que si y solo si sea para el beneficio del interés colectivo, no así en una contienda de interés particular del Estado en una actividad económica, pues esto debe decidirlo lo judicial, jurisdecir a quién se ha afectado.

De ciertas voces, el eco de estas llegan a distintos umbrales, voces que son recibidas con las puertas abiertas para iniciar la contienda del disenso argumentativo para definir que la protección del interés público es dúctil, que se puede moldear conforme a las necesidades de la colectividad, evidentemente por conducto de la ponderación y motivación como categórico, imperativo e inexorable que ordena *das Grundgesetz oder die Verfassung* dominicana —la Constitución—; obliterar tal precepto en cualquier decisión administrativa indica que se altera el orden constitucional cuando se desconoce su mandato.

Pues, cuando la misma Carta Magna de la República dice que se debe cumplir con el mandato constitucional de la garantía de los derechos fundamentales a través de la tutela judicial efectiva y debido proceso —artículos 68 y 69 respectivamente— no excluye al Estado mismo como sujeto de derecho y principal persona de derecho público; el pacto social es claro, pues la voluntad expresada es la de la mayoría y no la de las mayorías de sectores coludidos para festinar la cosa pública (*öffentliches sachen*).

¿Por qué se hace este pronunciamiento? Debido a que la colusión es la participación de dos o más entidades comerciales para dañar a quienes contra ellos compiten para afectar la competencia de manera desleal como práctica lesiva a los intereses privados, pero también a los públicos. Significa esto que el Estado debe actuar de forma multidireccional con el propósito unívoco, pero con mayor poder abrumador para neutralizar el blanco que pretende lacerar los derechos e intereses tasados enunciativamente de la colectividad; y haciendo una extensión, del Estado mismo como parte del colectivo debe confabularse en contraofensiva con sus instituciones que velan

y mantienen el orden que se ha estipulado por el consenso social pactado en la ley fundamental dominicana.

Por lo que la unidad del Estado se hace monolítica en sí misma; no se induce en modo alguno que la principal persona de derecho público cometa vías de hecho ni que convierta ni cree enemigos donde no hay posibilidad remota de que suceda, pero que contenga sensores de aviso temprano de indicios de detección de prácticas que en determinado momento pueden degenerar en conductas predictiblemente —*screening*— anticompetitivas.

Huelga entonces hacer la pregunta: ¿puede el Estado actuar de manera sobrevenida —o casi— con el propósito único de evitar un mal mayor del bien que se pretende proteger, como lo es el interés público económico? Sobrevenir implica que sucede de forma repentina —esto no tiene aparejamiento alguno con la inconstitucionalidad sobrevenida, que no es el asunto de discusión de este trabajo—, sin previo aviso. Afirmativo, pues las conductas antisociales organizadas, unas de sus estrategias es la de pavonearse en el hermetismo y el secretismo; entonces las autoridades pueden en la misma medida aplicar una argucia *ad hoc* para erradicar ese mal, pues lo que se combate desafía y ha desafiado la autoridad del Estado. ¿Por qué no defenderse en igualdad de armas y condiciones? ¿Por qué no hacerlo?

2.Der Kollusion (die Absprache): genauso wie die organisierte Kriminalität

La colusión: igual que el crimen organizado. Lo anterior es la traducción del alemán relativo a este segundo apartado. Plagar de preguntas un estudio puede resultar que el mismo se torne controvertido hasta en sí mismo, pues podría surgir la cuestión de que si es útil lo que se expone, si es útil publicar las ideas y los esfuerzos de argumentación realizados para llevarlos al plano de la discusión hasta el punto que desanime a quienes lo lean o desistir de concluir la lectura. Pero, ¿es posible equiparar la colusión como el crimen organizado en el derecho de la competencia?

Primero se debe realizar el ejercicio de la compatibilidad o diferenciación; pues la colusión —en otras legislaciones como la chilena o la peruana[ii]— recibe el tratamiento de delito, lo cual no significa que las organizaciones criminales solo se dediquen a cometer crimines obviando radicalmente la comisión de otras infracciones como las contravenciones y los delitos. Si bien el delito es la conducta típica, antijurídica y culpable que ha de punirse, la estructura descriptiva infraccionaria la contiene el Código Penal (CP) de la República Dominicana, instituido mediante el Decreto del Congreso Nacional núm. 2274 del 20 de agosto de 1884.

La colusión tiene como equivalente la confabulación que es lo mismo que la asociación de malhechores. El artículo 265 de la citada norma represiva da categoría de crimen a esta concertación ilícita de voluntades asociales, describiendo que esta conducta es «[t]oda asociación formada, cualquiera que sea su duración o el número de sus miembros, todo **concierto** establecido, con el objeto de preparar o de cometer

crímenes contra las personas o contra las propiedades, constituye un crimen contra la paz pública». La Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia (SCJ)[iii] ha fijado el criterio doctrinal-judicial de que:

Considerando, que la existencia de la figura (…) tipo penal de la "confabulación", ésta deviene equiparable al tipo penal de (…) "asociación ilícita", orientada a cometer **infracciones**; es decir, se alude con el término, al **concierto generado entre los integrantes de un grupo de personas, implicando un acuerdo o asociación que persiga violar la ley**; que el crimen de asociación de malhechores, (…), llevándose a ejecución el pacto, se consumen o intenten los delitos que constituyen su objeto, **bastando que se compruebe el acuerdo de voluntades de los componentes en ese sentido**, y en el que las personas pueden resultar penalizadas por el solo hecho de ser miembro de dicha asociación; que la **concertación destinada a cometer actividades ilícitas** previstas en el artículo 265 del Código Penal dominicano, ello es, la asociación ilícita propiciadora a producir un **acuerdo** entre ellos o **con una o más personas para lograr un plan común e ilícito** (…) y con la intención de defraudar (pp. 530-531).

Estas líneas aportadas por el pronunciamiento judicial de la Cámara Penal de la SCJ detallan los elementos comunes del grupo criminal, revelando el factor necesario para que se configure la confabulación, que es la actividad en conjunto de dos personas o más; este insumo de la justicia evidencia que la colaboración es necesaria para configurar este injusto penal. En términos de derecho, la persona es física o es jurídica, implicando la no exclusión limitante a persona humana, que en el momento de la redacción de la norma citada, no se contemplaba que tal ficción delinquiera.

Distinto a otros esquemas de ordenamientos jurídicos, en el de la República Dominicana es tratado como un crimen en la materia penal ordinaria; en materia administrativa, la colusión está configurada jurídicamente como un ilícito administrativo nominado como práctica concertada contenida en la Ley núm. 42-08, General de Defensa de la Competencia, la cual en su artículo 5 describe esta conducta proscribiendo que «las prácticas, los actos, convenios y acuerdos entre agentes económicos competidores, sean éstos expresos o tácitos, escritos o verbales, que tengan por objeto o que produzcan o puedan producir el efecto de imponer injustificadamente barreras en el mercado».

Es lo plural que lo hace una concertación, pues con la subsunción de agentes económicos se puede tipificar perfectamente la maquinación *Kriminal*^{DE}, quedando cubierto el requisito esencial para que pueda ser catalogada como colusión, que es la participación de dos o más agentes económicos. Haciendo *mutatis mutandis*, la colusión es una asociación de malhechores en el derecho de la competencia y a la vez una infracción calificada como crimen para la actividad económica que se está realizando, no un simple delito punible con sanciones ligeras que no cubren lo que han generado ilícitamente en términos dinerarios, resultando más beneficioso lo ganado que la multa impuesta.

Si bien las conductas sancionadas por la ley de competencia constituyen infracciones administrativas, lejos de suponer que solo se limitarán al espectro de la administración, constituyen una verdadera afectación al orden económico, que si se permite la continuidad de su andanza, traspasaría el ámbito administrativo para conducirse a otras infracciones, pero las contenidas y descritas por la legislación civil y penal; ahora la cuestión se traslada de cómo sería esto posible. Cordero[iv], citando a Goldschmidt señala que:

… esta separación no es absoluta, sino relativa, pues bien puede ocurrir que una infracción administrativa se convierta en delito, como consecuencia de elevar a la forma de bien jurídico determinados bienes públicos, para mantener el orden jurídico. De esta forma, separa los bienes jurídicos en primarios (portadores individuales de voluntad) y secundarios (como un medio de protección de bienes jurídicos primarios, vgr. moralidad, religión, salubridad, medio ambiente). Este cambio o modulación dependerá, según Goldschmidt, de las concepciones locales y temporales, al punto de señalar que existen pocos delitos jurídicos que no hayan recorrido el estadio de los delitos administrativos. Esta distinción le permite conceptualizar el derecho penal administrativo como "el conjunto de aquellos preceptos por medio de los cuales la Administración del Estado a la que se ha confiado la promoción del bien público o del Estado, enlaza, dentro del marco de la autorización jurídico estatal, en forma de preceptos jurídicos, una pena como consecuencia administrativa a la contravención de un precepto administrativo como tipo".

El fin buscado no es la transición de lo administrativo a lo penal, sino señalar la peligrosidad latente que implican estos ilícitos administrativos que pueden traspasar o incluso romper la barrera en la que se encuentran; no es ilógico pensar que si los derechos son progresivos en la medida que van recogiendo más garantías, pues también los delitos lo son en la medida que van atropellando más derechos; a resumidas cuentas, el lesionado difícilmente podría valerse de sí mismo para ponerse en pie. Sin embargo, está proscrito tanto por la Constitución (artículo 40.13) y el Código Penal (artículo 4) en cuanto a la aplicación por interpretación o deducción elevar una infracción administrativa a penal ordinaria por criterios esbozados por quienes administran la cosa pública.

Solo una configuración o reconfiguración normativa haría lo anterior posible en función de incorporación de conductas y tipologías antijurídicas punibles para deducir de la misma la culpabilidad —hablamos de teoría jurídica del delito— ya que tal facultad está adherida al legislativo, que por medio de la voluntad popular por delegación puede legitimarse para concebir nuevos tipos penales y las sanciones que han de imponerse cuando la autoridad estatal ha sido desvalorizada.

Pero, ¿qué es lo que hace tan complejo la persecución de este tipo de infracciones administrativas que para su punición se requiere de la instrumentación de un proceso administrativo sancionador? Partiendo de la base, la Constitución establece que la tutela judicial y efectiva de ley se aplica los procesos judiciales y administrativos

(artículo 69. 10 de la Constitución). Sin embargo, saber tal enunciado no es ni someramente suficiente.

Para sustentar esta afirmación, se recurre a realizar el siguiente silogismo: si la ley —hablando estrictamente— y el derecho de competencia tutelan bienes jurídicos (premisa mayor), y el derecho de la competencia está tutelado constitucionalmente (premisa menor), significa que los bienes jurídicos de la competencia están tutelados constitucionalmente (conclusión), por lo tanto, es un axioma que estos bienes jurídicos merecen una protección especial. También podría ser de la siguiente manera: el derecho de la competencia es un derecho tutelado constitucionalmente, por lo que los bienes que tutela el derecho de la competencia son de rango constitucional, significa que los bienes jurídicos de la competencia son eminentemente constitucionales.

Esta innegable relación entre lo penal y lo penal administrativo, van de la mano con la armonía del ordenamiento jurídico, que lejos de suponer un fraccionamiento entre disciplinas de la rama pública del derecho, implica taxativamente que las normas deben ser colaborativas; apartarse de las anomias y antinomias producidas por la vaguedad legislativa, ejecutiva, y si aplica, la judicial cuando mutan en una controversia, pues se produce una fisión entre conducta y observación de los preceptos normativos que han de seguirse en el trazado imperativo categórico de la ficción legicéntrica de no vulneración a las leyes (*die Gesetze*), lo que puede considerarse un imposible factual en función de que el Estado a pesar de ser un gran policía, no puede disponer de un agente por persona para evitar la comisión de infracciones, por eso la provisión normativa como contención del comportamiento.

Pero, que se haya incurrido en asociación de malhechores no implica que haya un esquema de crimen organizado, pues esta mafia tiene características especiales que la dan el carácter de organización criminal para poder ser tratada como una, como lo es; el crimen, que es un delito agravado, es decir, una potenciación al máximo del delito, deviene en que las sanciones aplicadas son más drásticas en cuanto a la duración de las penas, la posibilidad de confiscación de los efectos utilizados en la actividad delincuencial y las multas que han de imponerse, moldea la forma en la que luce al exterior cuando la misma llega a ser evidenciada para luego ser perseguida.

La estabilidad, permanencia y continuidad de la actividad criminosa es el factor determinante para encasillar a la asociación como una institución con fines contrarios a derecho, es decir, antijurídicos. Es la temporalidad del conglomerado que determina si el colectivo delincuencial posee intensiones de instituir su entramado con un fin permanente, pues esto es lo que le define permanentemente su peligrosidad. No es que en sí el desvalor de la conducta en un determinado caso para un propósito *ad hoc* no deje de ser lesivo de forma tal que se omita la prevención general del crimen, sino que la connivencia se sistematice como una empresa criminal que funcione con semejanzas a una institución constituida conforme a derecho en el sentido de funcionar en el tiempo, como si quisiera dejar un legado. Para que esta componenda sea una verdadera asociación debe ser permanente, a lo que Sánchez[v] hace hincapié en que este:

… es un aspecto importante (…), pero además dicha permanencia tiene un aditivo, el cual se vincula al llamado programa criminal de la organización, la organización existe como tal para ejecutar determinados delitos y alcanzar fines específicos, no se trata de hechos delictivos azarosos, al contrario el cometimiento de las infracciones penales es un aspecto fundamental, lo cual ya se ha vinculado a la especialización, por ello tal permanencia sólo se explica, cuando se trata materialmente de una estructura de crimen organizado, a partir del diseño de la programática delictiva, la permanencia de la estructura criminal está vinculada a la ejecución de determinados delitos, con lo cual en materia de organizaciones criminales, es un parámetro que la diferencia de las asociaciones delictivas (pp. 37-38).

Va incitado esto por factores criminógenos que impulsan los designios del colectivo criminal en concurrir en actividades delincuenciales de alta confluencia de ganancias eminentemente económicas, calculándolas en contra posición al riesgo siamés que está unido por nacimiento, el cual solo es separable con la aparición de la impunidad como una especie de cirujana que la aísla de la punición pública; el riesgo es tomado no como accidente —en este caso—, sino como accesorio porque en principio lo que se busca es el lucro a todas costas ilícito para los entes criminales en el derecho de la competencia.

La colusión entonces se instituye como el crimen organizado en la competencia entre competidores que envuelven factores de criminogénesis, los que dan origen al comportamiento calificado diabólico y malévolo por nacimiento de la conducta anticompetitiva y los criminodinámicos, los que impulsan al o los sujetos a movilizar su máquina volitiva dirigida a la consecución específica de un fin espurio por naturaleza y destino. «La causa criminógena tiene forzosamente un efecto, el efecto de la causa criminógena es la conducta antisocial, toda conducta antisocial tiene una causa, si no existe esa causa no tendremos la conducta»[vi].

Para los agentes económicos lo que favorece su comportamiento criminal es la posibilidad de poder adentrarse al mercado en el cual compiten con el antifaz de apariencia de intenciones licitas, pero lo que este cubre es realmente el pináculo de las malas intenciones; la situación de que estos puedan obtener un lucro que les permita adquirir beneficios marginales es un aliciente que potencializa el libido de incurrir en conductas contrarias a las reglas de derecho que por efecto *erga omnes* se han comprometido a cumplir.

Las leyes serían como la palabra divina, pero el libre albedrío de los criminales supera ampliamente el temor de no hacer en lo que se ha dicho que el humano no puede incurrir. Esto convierte a los agresores en parias de lo normativo que se aíslan del comportamiento cotidiano para vivir la vida como Gollum[vii], apartado de la convivencia social habitual. Jakobs[viii] elabora el argumento de que:

El que pretende ser tratado como persona debe dar a cambio una cierta garantía cognitiva de que se va a comportar como persona. Si no existe esa garantía o incluso es

negada expresamente, el Derecho penal pasa de ser una reacción de la sociedad ante el hecho de uno de sus miembros a ser una reacción contra un enemigo (p. 43).

En otras palabras, estos individuos son radiados de la comunidad que se acepta recíprocamente como civilizada que no transita en su imaginación el infligir un daño —por más mínimo que sea— a sus semejantes; lo contrario implica romper con el orden que colectivo que se ha aceptado como una imposición pura carente de lesividad, la cual no puede ser atacada por la misma constituir en un orden predominantemente público.

Las normas por ficción pueden transformar en un delito o crimen la tentativa de su comisión, convirtiendo a la conducta dolosa en dañina sin la misma haber repercutido materialmente en la realidad —reputar la conducta como peligrosa, consumada sin su concurrencia (excepción a esto, *cogitationis poenam nemo patitur*)—, pues el dominio expandido del ordenamiento jurídico es circunstancial en función de la necesidad de alcance de su operación para abarcar lo que está o pudiera estar fuera de su perímetro, y punir la actividad injusta conforme a la gravedad aplicando un apremio proporcional.

El centro de gravedad de este control se llama principio de legalidad, que arrastra todo a su centro y/o lo hace orbitar en los bordes de su circunferencia, de forma tal puede purificar las conductas lesivas que han causado daño con la proposición, por ejemplo, de un acuerdo (*plea bargaining*) que le permite negociar con los criminales el trato que recibirán de parte de las autoridades si el aporte que realizan es útil para el Estado —*Staatsanwalt/in–Richter/in* — para que desista de su delincuencia iniciada por la *voluntas sceleris*.

3.El efecto nocivo de la colusión en contrataciones públicas

Esta connivencia (*Straftat der Kollusion*) que afecta el mercado juega verdaderamente su papel; si se materializara la falacia de reificación, si se pensase que cobrara vida la confabulación, no es ilógico por una cuestión de averiguar —de cuando menos adivinar— la premisa restante del entimema, la cual es apropiarse de lo que no le es merecido por competir sin optar primero por el uso de estratagemas que se pliegan en una constelación económica que sufre los efectos de un *Schwarzes Loch* (agujero negro) que succiona la luz de cada estrella; piénsese cada uno de estos cuerpos celestes es un agente económico que ha desaparecido de la competencia por la fusión —cuando orbitan entre sí— de estos fenómenos astro[eco]nómicos, anómalos aplicando solo lo económico.

La colusión para este supuesto es como el *shikigami* Mahoraga[ix], que se adapta con absurda rapidez a las técnicas que pretenden aniquilar sus ataques que se centran específicamente en su objetivo y su intención —aniquilar—, que en este caso es los demás competidores del mercado. La disrupción causada por la conducta anticompetitiva puede al inicio no palparse, correr sin la misma ser detectada, escabullirse entre agujeros para pasar inadvertida del radar de las autoridades, sin

embargo, «en algún momento todos bajan la guardia, solo es cuestión de quién aguanta más; no seas impaciente»[x].

Se ha dicho que las personas nacen criminales —Ezechia (Cesare) Lombroso—, sin embargo, este punto es demasiado trivial para su desarrollo; pero lo que se debe cuestionar es si nace el instinto criminal, lo que motiva la comisión del crimen a los individuos y los que se asocian para infringir en conjunto. El halo de las contrataciones públicas es basto, tanto en normativismo como en la confluencia de quienes quieren, intentan y están en este sector.

La regla de derecho que ordena esta disciplina jurídica es la Ley núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; esta castiga la colusión con inhabilitación temporal o definitiva a quienes incurran en esta conducta[xi], pero su contenido legal no refiere a un órgano o entidad que instruya o juzgue la colusión como una infracción —mutación de delito a crimen— en el ámbito administrativo. Observando el artículo 3.2 de la referida ley, contiene el mandato de optimización de cuyo credo se reza el principio de igualdad y libre competencia, el cual se puede orar que:

En los procedimientos de contratación administrativa se respetará la igualdad de participación de todos los posibles oferentes. Los reglamentos de esta ley y disposiciones que rijan los procedimientos específicos de las contrataciones, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes.

Como se observa, la libre competencia está plasmada como un principio en las contrataciones públicas. Las literaturas jurídicas y legales dan prelación a estos mandatos, tanto así que la contradicción, carencia, incoherencia, insuficiencia del contenido de la norma, así como los segmentos que la componen, se anulan para dar paso a los principios; es antinomia en la misma ley, pero no invalida su efecto general, pero rige el principio con amplia ventaja en concreto. «Los principios tienen una dimensión que falta en las normas: la dimensión del peso o importancia. Cuando los principios se interfieren (…), quien debe resolver el conflicto tiene que tener en cuenta el peso relativo de cada uno»[xii] a través de la ponderación de estos, asunto que entra al dominio absoluto e irrestricto de los juzgadores naturales.

Haciendo referencia a la regla de reconocimiento, las que son de índole constitucional por su naturaleza son transversales; la armonía del ordenamiento jurídico sirve como un superconductor de los principios. El Código Procesal Penal, instituido mediante la Ley núm. 76-02, dispone en su primer principio (artículo 1) la primacía de la Constitución y los tratados, dispone que:

Los tribunales, al aplicar la ley, garantizan la vigencia efectiva de la Constitución de la República y de los tratados internacionales y sus interpretaciones por los órganos jurisdiccionales creados por éstos, cuyas normas y principios son de aplicación directa e inmediata en los casos sometidos a su jurisdicción y prevalecen siempre sobre la ley.

Como fue leído, en todo momento sin excepción prevalecen los principios, que son el alma de la norma, los que completan el sentimiento de vacío que no es previsto por los hacedores de leyes, ya que si es cierto que no existe la perfección en lo humano, la colaboración entre los órganos del Estado hace viable que coexistan por defecto o los hagan coexistir mediante la formulación de una estructura argumentativa que provenga de la lógica aplicada a lo jurídico. Esta vinculatoriedad jurídica ata a la conducta criminal a no ser anómala a la norma (la absorbe), pero la hace a la vez anormal (la describe) al comportamiento social en función de que la conducta que la ley prevé como lesiva para la sociedad, la reconoce jurídicamente como un hecho merecedor de procesar y juzgar para su sanción por la instancia que corresponda, sea la justicia penal de la judicatura o la justicia administrativa sancionadora.

El punto crítico de este asunto, el cual deviene en la lesividad a los procesos de contrataciones públicas en la incursión del acto criminal de colusión por ser una actuación que se da en conglomerado, lacera desde la raíz al objeto de su intención, que es festinar el erario público fraudulentamente. Bolívar-Gacitúa[xiii] indica que:

Es un hecho que, de los procesos de compra (…), solo la licitación pública permite establecer un mercado tan amplio como lo permitan las bases para poder satisfacer las necesidades públicas, es decir, sólo a través de este proceso, se deja "la puerta abierta" para que, cualquier interesado (que cumpla con los requisitos exigidos), participe como oferente en dicho proceso, de ahí la importancia de proteger la competencia en su interior (p. 13).

Proteger la competencia; está implícito el enunciado de que es posible afectar la concurrencia, porque no valdría o carecería de todo objeto montar una torre de vigilancia para repeler una de 'peligrosidad' inexistente. El poder punitivo dirigido a vigilar y castigar —Foucault— las conductas que son socialmente nimias por no repercutir en gravedad con sus manifestaciones en la realidad, equivalen a un esfuerzo máximo —innecesario— para un renglón que debe ser tratado con una vocación mínima de la restricción —por disuasión— del o los individuos para que dejen de lado la vocación de cometer actos barbáricos contra esta disciplina jurídica.

Aquí no puede operar ni participar una intervención mínima de la ley administrativa en su modalidad sancionadora, tanto en lo abstracto como en lo concreto, es decir para los otros y para los unos, estos últimos cuando son sometidos a la coerción de la heterocomposición, es decir, del Estado fiscal-juez/a porque se ha violado la autoridad del poder público impuesta por el Estado. Llevando este asunto de la estocada que proporciona la colusión a las contrataciones públicas, en la publicación «Colusión en los procesos de contratación pública»[xiv] de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) se explica que:

La colusión en los procesos de contratación pública se presenta cuando los participantes en un proceso de licitación, concurso o subasta pública convocado por

una institución del Estado acuerdan eliminar la competencia entre ellos, mediante actuaciones tendentes a manipular el desarrollo del proceso e incidir en el resultado del mismo. Este tipo de conductas produce una afectación sensible a la sociedad, dada la cuantía de los montos generalmente envueltos en los procesos de contratación del Estado. Además, permite a quienes cometen este tipo de prácticas elevar los precios de los bienes y servicios que demanda el Estado; reduce los incentivos de los proveedores para mejorar la calidad de los mismos y restringe las ofertas disponibles para las entidades públicas contratantes (s. p.).

A este tipo de colusión se puede catalogar como la privada, la que se hace sin el concurso de agentes públicos, pero, ¿qué es este asunto de colusión en contrataciones públicas que se hace más peligroso cuando concurren personas especiales, cuya participación es indispensable para consumar la infracción de índole criminal? Refiere Huamán[xv] que:

… se centra en aquellos sujetos públicos que, por su ámbito de competencia, se encuentran relacionados a procesos de contratación pública, sea de forma directa o indirecta, por lo que, tienen dentro de su ámbito funcional el desarrollo del proceso de contratación, sea a nivel de requerimiento del servicio, proceso de selección, suscripción del contrato, ejecución de la obra o servicio, o a nivel de resolución de conflictos por la vía arbitral (p. 76).

Esto produce un fenómeno más complejo del crimen, pues participan las personas que han recibido una investidura pública para ejercer funciones del Estado por delegación y aquellas que su actividad es eminentemente privada, pero por la cláusula de la democracia de participar mediante los instrumentos legales instituidos para acceder al desarrollo de la políticas públicas en una estrecha confabulación; a esto Vargas Franco[xvi] expresa que:

Es que, el ámbito público se suple de los vastos recursos económicos que posee el ámbito privado para agenciar al último facilidades de adquisición de obras, haciéndoles ganar concursos públicos u otros mecanismos de participación en el Estado, inobservando dolosamente los procedimientos legales que rigen, verbigracia, la igualdad de condiciones en las competencias, haciéndolas desleales; por otro lado, el ámbito privado, busca en el ámbito público la validación de actuaciones que a luces del comportamiento ético es totalmente injusto, pero sobre todo, ilegal (s. p.).

La nota precisa que completa el réquiem es la que suena del artículo 11 de la ley de compras, diciendo que:

Las prácticas corruptas o fraudulentas comprendidas en el Código Penal o dentro de la Convención Interamericana contra la Corrupción, o cualquier acuerdo entre proponentes o con terceros, que establecieren prácticas restrictivas de la libre competencia, serán causales determinantes del rechazo de la propuesta en cualquier estado del proceso o de la rescisión del contrato, si éste ya se hubiere celebrado.

Esta situación que pone en calamidad la competencia en las contrataciones públicas, pues coludir va ligado obligatoria y necesariamente con el dolo; es una situación equiparable con la especialidad para la infracción de una conducta punible; se necesita obligatoriamente ser proveedor del Estado en connivencia con un semejante para configurar el injusto, sin esta condición, aunque se tenga la intención directa, no es posible en términos jurídicos imputar esta comisión por no cumplir a cabalidad con el contenido que la ley exige que se debe completar para sancionar; no es que no se puede sancionar, pero aquí se genera una condición de inimputabilidad que crea una especie de impunidad absoluta; pero esto —*obiter dictum*— es tema de otra discusión.

Un alto argumento que transciende lo dicho, es el que aporta como patrimonio público el maestro Ricardo D.L.C Nieves[xvii], y expresa que:

El crimen organizado es una empresa súper inteligente, la criminalidad organizada es una empresa súper sabia. No es un grupo de gente que desfalca allí, un ladronzuelo aquí, un ladrón, una ladrona común. No estamos hablando de un casco corriente, estamos hablando de estructuras estratégicas que ponen en marcha las mejores neuronas para llevar a cabo actos delictivos de la más alta esfera sofisticadamente, inteligentemente; es un nivel que asombra (s. p.).

También ha dicho el referido maestro[xviii] que el asunto criminal no es estático, sino que vuela conscientemente el cerco nacional:

Desde esta realidad [—]en armonía con la propedéutica critica de Zaffaroni[—], prescripta y avalada por el pensamiento único, el neoliberalismo, los que antes se consideraban delitos contra la economía nacional (alteración artificial de los mercados, evasiones impositivas, monopolios y oligopolios; conductas delictivas internas como la extorsión, la estafa, etc.), hoy se funden en el laberinto misceláneo de un sinfín de conductas lícitas en la economía global. A veces se deslizan sin ser notados y otras tantas implosionan en la esfera pública mundial cuando ya los daños provocados son insalvables (p. 30).

La sociedad actual, que experimenta los aciertos y desaciertos, así como las virtudes y maldades, generados por la Industria 4.0 (Cuarta Revolución Industrial) —maldad producida por el uso inadecuado de las tecnologías de parte de las personas—; debe en la misma medida producirse un avance normativo en el que las instituciones y sus agentes puedan equipararse con quienes han concertado lesionar el erario estatal, de lo contrario, el crimen seguirá yendo más lejos y avanzando más rápido que el poder público y las autoridades competentes de perseguir y sancionar estos males anticompetitivos.

De forma univoca y omnímoda hay que trazar un modelo dogmático penal de competencia que criminalice las conductas anticompetitivas en la República Dominicana, pues el tratamiento sancionatorio que recibe es débil cuando se confronta con las sanciones que se imponen. Es posible que agentes económicos hayan incurrido

por primera vez en una práctica concertada, que para ellos haya sido una especie de maldición, pero de la imaginación no debe eludirse que este concierto colusorio sea solo la primera en haber sido detectada, es decir, que los agentes coludidos a infraccionar hayan sacado una ventaja exponencial a sus reproches sociales, que una multa le equivalga a una infimísima —si se acepta el neologismo— fracción de lo ganado ilícitamente conforme a las reglas de la leal y libre competencia.

Hay que señalar, que el Decreto núm. 416-23 que establece el Reglamento de Aplicación de la ley de contrataciones públicas dispone en su párrafo III.1 del artículo 233, considera muy grave «[i]ncurrir en acto de colusión, debidamente comprobado, en la presentación de su oferta»; por su parte, el proyecto de ley de contrataciones públicas aprobado por el Senado de la República el 23 de julio de 2024 establece en su artículo 4.32 que estas prácticas «[s]on las actuaciones a través de las cuales dos o más proveedores conciertan voluntariamente alterar un escenario competitivo en un procedimiento de contratación, obteniendo beneficio de ello».

Con estos elementos en principio, pues ha de comentarse al menos la regla de reconocimiento, y no del reconocimiento en sí de identificar las normas aplicables al asunto, sino también de aquellas que las personas y grupos de personas decidan que estas son válidas en un sentido óntico atribuible a sus causas, que las emanadas o contradictorias de la que ellos creen, es materialmente imposible cumplirlas por contrariar los cánones que estos pregonan con firmeza y lealtad, que la incursión de prácticas criminales contra el derecho de la competencia.

Esto conduce entonces a establecer una política criminal contra la concertación, la obligatoria aplicación de una política anticriminal diferenciada para combatir el *pactum scaeleris* de los sujetos activos de la infracción, es decir, los confabuladores que utilizan cuantos artificios puedan crear con el fin de tomar la más mínima ventaja de las inconsistencias legislativas —como los aspectos probatorios o procesales—, la debilidades institucionales y el riesgo calculado para la consecución de un beneficio más alto a las sanciones que han de intervenir.

[i] Constitución de la República, artículo 7 y Ley Orgánica de la Administración Pública, artículo 12.1.
[ii] Chile: artículo 62 del Decreto Ley núm. 211 que Fija Normas para la Defensa de la Libre Competencia; Perú: artículo 384 del Código Penal.
[iii] Sentencia núm. 1 de la Cámara Penal de la Suprema Corte de Justicia, Boletín Judicial núm. 1185 del 5 de agosto de 2009. Recuperado desde https://consultaglobal.blob.core.windows.net/boletines/Boletines/2009/AGOSTO.pdf
[iv] Cordero, Eduardo. El derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal. Revista de derecho (Valdivia), 25 (2), 2012, pp. 131-157. Recuperado desde https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502012000200006#nb12.
[v] Sánchez, Carlos. Sobre el concepto de crimen organizado. Significación de su contenido en la legislación penal salvadoreña. Revista Policía y Seguridad Pública, 2012, pp. 37-38.
[vi] Manzanera, Luis. Criminología, 2.da edición. Editorial Porrúa, México, 1981, p. 460.
[vii] Reuel Tolkien, John Ronald. El señor de los anillos: la comunidad del anillo, 1954.
[viii] Jakobs, Günther. Dogmática de derecho penal y la configuración normativa de la sociedad, 1.ra edición. Civitas Ediciones, S. L., Madrid, España, 2004, p. 43.
[ix] Akutami, Gege. *Jujutsu kaisen*, Incidente de Shibuya, Mappa, 2023, ep. 16-17.
[x] Togashi, Yoshihiro. *Hunter x Hunter*, Senritsu, Ciudad de York. Shūeisha, 1999, ep. 66.
[xi] Párrafo III.3 del artículo 66 de la Ley núm. 340-06.

[xii] Dworkin, Ronald, Los derechos en serio, Ariel Derecho, Barcelona, España, 1989, p. 77.
[xiii] Bolívar-Gacitúa, Natalia. Colusión en licitaciones públicas (*bid rigging*) y sus efectos en las compras públicas. Revistad de derecho administrativo económico, núm. 38, 2023, p. 13.
[xiv] Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Material proporcionado por Pro-Competencia en el marco de la Mesa Técnica Interinstitucional entre ambas instituciones. Información referida de «Procompetencia y la DGCP advierten a proveedores que incurrir en actos de colusión puede acarrear multas de hasta 3 mil salarios mínimos hasta la inhabilitación de su registro» que refiere a la «Guía para la Prevención y Detección de la Colusión en la Contratación Pública». Recuperado desde https://www.dgcp.gob.do/wp-content/uploads/2022/Material%20sobre%20Colusio%CC%81n%20en%20las%20Contrataciones%20Pu%CC%81blicas%20para%20web%20DGCP%20ma.pdf
[xv] Martínez Huamán, Raúl E. Delito de colusión y organización criminal: integrante, persona vinculada y actuación por encargo de ella. Centro de Investigación de los Estudiantes de Derecho (CIED), Revista YACHAQ, núm. 16, 2024, p. 76. Recuperado desde https://revistas.unsaac.edu.pe/index.php/ry/article/view/1276/1493.
[xvi] Vargas Franco, Anderson, B. Hacia una ley de extinción de dominio: expectativas y desafíos de su implementación. AbogadoSDQ, 2017, s. p. Recuperado desde https://abogadosdq.com/hacia-una-ley-de-extincion-de-dominio-expectativas-y-desafios-de-su-implementacion/
[xvii] D.L.C Nieves, Ricardo. El café con Nieves. interrogatorio Calamar: Chófer retiró más de mil millones en un día! 2023, s. p. Recuperado desde https://www.youtube.com/live/KhhRIF2Reys
[xviii] D.L.C Nieves, Ricardo. Post-Modernidad y mega-criminalidad ¿Hacia una anomia global? Revista de la Escuela Nacional del Ministerio Público, núm. 4, 2012, p. 30.

La responsabilidad del Poder Judicial sobre la demanda en suspensión de sentencias recurridas en casación

Yefri Pérez Garabito

¿Qué hay del Riesgo Moral, Jack?[1] es la pregunta que lanzo Bretton James en la mesa de discusión sobre la cartera vencida del Banco Keller Zabel, ocurrida en la película *Wall Strret 2: Money Never Sleeps* (2010), esta pregunta ha sido parte del ecosistema de razonamiento personal y profesional del autor de este ensayo, por más de 10 años, externado muy escasas veces en público, y aprovechamos esta publicación para dejar constancia de ello.

La razón es que el Riesgo Moral o *Moral Hazard* referido allí es a lo que genéricamente se conceptualiza como la circunstancia en que un individuo o grupo de personas en control de instrumentos monetarios o financieros, tienen la información y certeza de que las consecuencias negativas de sus acciones u omisiones respecto a su encomienda recaerían en terceros, es decir, la persona o las personas saben que no soportará las costas de sus decisiones, a diferencia de la selección adversa, el Riesgo Moral o *Moral Hazard* es valorada posterior a que el cliente o usuario decidiera colocar el destino de sus utilidades en manos de segundos o terceros; no hablamos de la acción u omisión dañina, sino al hecho o acto que configura la vinculación y crea la situación, no parte de una premisa en que el futuro afectado pudiera acreditar que los operarios oculten esta información y se decida seguir adelante, sino que este es un riesgo que pudiera ser imperceptible al momento de ceder la libertad de la titularidad de los puestos en juego, al menos que sea una segunda oportunidad.[2]

Empero, el sistema de registrar y publicar los precedentes para estudiar y predecir el comportamiento de los actores puede advertir cierto consenso o aceptación del Riesgo Moral o *Moral Hazard,* o rechazarlo, en esto, relativamente se asemejan a los principios de seguridad conocidos en ambas ciencias, económica y jurídica, como ejemplo tomaremos la siguiente pregunta que llevó a la mesa Bretton James en la misma escena (2010): ¿Sí rescatamos a Keller Zabel, qué nos asegura que no pasara una y otra vez?[3] en la profesión que nos ocupa, Ciencias Jurídicas, la respuesta estaría en el título de este ensayo, esto es lo que analizaremos, sin embargo, este es un aspecto tomado generalmente como bizarro, intocable e impensable, -demandar la responsabilidad patrimonial del Poder Judicial- por lo que, el razonamiento será preciso y apegado a los parámetros de la academia, reducido al universo creado por la Ley núm. 02-23 sobre Recurso de Casación y nos enfocaremos en el Poder Judicial y al tribunal que se ocupa de conocer las demandas en suspensión de sentencia y la certeza e incertidumbre que trajo sobre la garantía de previsibilidad -seguridad jurídica-.

El día 17 de enero del (2023) fue promulgada la Ley número 2-23 sobre Recurso de Casación, la cual tiene por objeto establecer un procedimiento para conocer los recursos de casación en el ámbito de las materias civil, comercial, laboral, inmobiliaria,

contencioso administrativo y contencioso tributaria -artículo 1-. Este proyecto fue encabezado por los representantes del Poder Judicial, los jueces de la Suprema Corte de Justicia, quienes tienen iniciativa legislativa para estos asuntos -numeral 3 del artículo 96 de la Constitución-. Quedando derogadas por disposición expresa -artículo 94- la Ley núm. 3726 y la Ley núm. 491-08, ambas sobre Procedimiento de Casación.

Esta ley tiene una clara intensión, que el recurso de casación conserve de manera reforzada sus características originales, debe ser extraordinario, limitado y con inclinación a proteger el interés público, pero menos formalista, de efectos no suspensivos y con posibilidades de juzgar directamente el fondo de litigio -considerando octavo de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación-. Es oportuno manifestar que consideramos que es la postura más a fin con la innovación de la técnica de casación.

Es nuestro propósito intentar contextualizar esta pieza legislativa al momento jurídico que vive la República Dominicana desde la óptica del derecho administrativo que, por consiguiente, intervendrá el interés general que siempre será **el faro que seguirá este autor**, también la seguridad jurídica y la razonabilidad. Para esto nos enfocaremos en el relativamente nuevo Efecto No Suspensivo del Recurso de Casación -artículo 27 de la Ley núm. 2-23- y la eficacia de la demanda en suspensión como nueva integrante de la sede casacional y su simbiosis con el recurso de casación; experimentaremos teóricamente la posibilidad de que sus imperfecciones generen perjuicios a los usuarios de la justicia dominicana.

Continuando con la estética y temática cinematográfico, nos propondremos narrar en secuencias de especio-tiempo nuestra investigación e imitaremos la redacción y presentación teatral al exponer por escenas el análisis que haremos para llegar a nuestra conclusión:

Escena I: En el ambiente actual de la Corte de Casación

El recurso de casación fue definido por la Suprema Corte de Justicia al iniciar sus funciones como Corte de Casación, según nos cuenta la doctrina de Napoleón R. ESTÉVEZ LAVANDIER (2019), lo hizo así:

"*una vía única y extraordinaria que tiene por objeto especial declarar si el fallo que se impugna se ha dictado en consonancia con la ley, o si ésta fue infringida; y al confirmarlo o anularlo, regula la justicia, porque mantiene la uniformidad de la legislación y de la jurisprudencia; que, por consiguiente, al Suprema Corte de Justicia, en funciones de Corte de Casación, jamás averigua si la sentencia está bien o mal fundada en cuanto al fondo, porque esto equivaldría a un tercer grado de jurisdicción, y sólo se concreta a saber si los medios propuestos para obtener la casación pedida, son legales e ilegales; de modo que su encargo se reduce únicamente a juzgar la sentencia atacada, y si la casa, no la sustituye o reemplaza por otra nueva, sino que reenvía las partes ante la jurisdicción ordinaria y*

competente, para que éste resuelva respecto del hecho y del derecho conjuntamente" -Cas. 1 sept. 1909, B. J. 1, p. 48-49; 14 feb. 1934, B. J. 283, p. 10-

Esta es la conceptualización que ha aceptado la comunidad jurídica pacíficamente, resaltando por obvias razones jurídicas que la casación es extraordinaria y que no es una instancia, es decir, su ejercicio y ejecución está limitada a técnicas de impugnación extraordinarias que atañen a la aplicación del derecho y lo que se desprende del concepto. Este doctrinario también nos citó a doctrinas clásicas como el profesor Froilán TAVERAS HIJO y el magistrado LUCIANO PICHARDO que matizan de la misma manera este recurso, como extraordinario y de excepción.

En Madrid también se reformó o actualizó el recurso de casación civil y contencioso-administrativo mediante el Real Decreto-ley 5/2023 de fecha 28 de junio de 2023, aprovechando autores como Macías Castaño *et al* (2023) en la obra "El nuevo recurso de casación una primera aproximación del nuevo diseño del recurso de casación civil y contencioso-administrativo en el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio" para indicar que:

Comprender la esencia de la casación como recurso extraordinario en la actualidad hace muy conveniente remontarse a sus orígenes. Sin excesos. (…) la casación no nace ni como un recurso procesal ni con la pretensión de crear jurisprudencia, palabra que, según Robespierre, <<debe ser tachada de nuestra lengua [francesa]. En un Estado que tiene una constitución, una legislación, la jurisprudencia de los tribunales no es sino la ley>> y, sin embargo, acabará convirtiéndose en el instrumento para hacer aquello que en principio se prohibió a los tribunales: interpretar la ley y crear jurisprudencia.

En efecto, en España la técnica de la casación es una vía de impugnación excepcional contra las sentencias de órganos jurisdiccionales ordinarios, y al igual que en República Dominicana se ha ido movilizando la ampliación de su poder, dejando atrás la rigidez que caracterizaba el clásico derecho europeo -francés y español-[4] que nos dio un ordenamiento jurídico y se ha encaminado no solo a sancionar la errada aplicación de la ley, sino a censurar la no conformidad de la sentencia impugnada con las reglas de derecho generales -artículo 7 de la Ley núm. 2-23- lo que amplía el abanico de censura de la técnica de casación, volviéndola dúctil, pues hoy el *soft low* es una realidad, incluso en la sede de casación.

La muestra de la movilización del poder de la casación es curiosamente verificable en la exposición del legislador dominicano cuando justifica la nueva Ley núm. 02-23, especialmente en el "Considerando Octavo", abierta y expresamente indicó que la casación deberá ser menos formalista, de efectos no suspensivos y con posibilidades de juzgar directamente el fondo del litigio, en vez de especificar que, en especificas ocasiones procesales podrá juzgar directamente el fondo del litigio, se prefirió establecer que cuenta con esta posibilidad, lo que, por el nuevo diseño legal de la casación lo entendemos razonable; extender un litigio por excesivo formalismos y ánimo de retardar la finalización de un proceso es el cáncer que afecta los sistema de

justicia desde ante que los retractara KAFKA en el (1975) en el libro El Proceso, recomendamos ver los artículos 37, 38 y 78 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación para comprender mejor lo que decimos.

Ese es el ambiente que trajo la Ley núm. 2-23 a la sede de casación dominicana, moderno, no revolucionario ni liberal, porque tenemos matices de la nueva casación de España -Europa-, sin embargo, contamos con técnicas dúctiles en favor del juzgador e incluso en favor de quien procura casar una sentencia, la Suprema Corte de Justicia puede versar sobre un error de derecho, aplicación errónea de ley y error de percepción del juez *a quo*, aspectos relevantes para dirigir la doctrina jurisprudencial nacional -función nomofiláctica- y el poder político judicial, este último tiene sistema de controles técnicos complejos y es ejercido por los Jueces del Pleno de la Suprema Corte de Justicia con un órgano de ejecutivo administrativo, llamado Consejo del Poder Judicial -artículo 155 de la Constitución-, sin embargo, que las política judicial se inmiscuya en la elaboración de las sentencias y en el proceso de unificación de la doctrina es y siempre ha sido, en silencio, una arista de discusión sobre la función nomofiláctica de la Suprema Corte de Justicia, en nuestra opinión el contra peso a esta posibilidad circunstancial, viene desde la corte inferior, con el poder de rebelión, Napoleón R. ESTÉVEZ LAVANDIER citando a CALAMANDREI nos indica que esto es la libertad que goza el juez de envío, de no ajustarse a la opinión de la Corte de Casación sobre el punto de derecho que constituye una de las premisas de la nueva decisión de mérito, la práctica la denominación como poder de rebelión. (p. 640 y 641)

Este poder de rebelión es modestamente atacado por la nueva Ley núm. 2-23 con expresa intensión en el artículo 77, al diseñar el procedimiento de casación ante las salas reunidas, el legislador dispuso lo siguiente:

"(…) ***Segunda Casación.*** *Si la segunda sentencia es casada con envío por igual motivo que la primera, el segundo tribunal al cual se reenvíe el asunto deberá atenerse estrictamente a la decisión de las Salas Reunidas de la Corte de Casación respecto a este punto de derecho juzgado por ésta. (…)*

Esta disposición sería razonable y entendible cuando el punto de derecho juzgado por Salas Reunidas sea cosa juzgada material para las partes, y lo que se envía a ponderar no es disruptivo al juicio que hará el juez de envió, es decir que el juez pueda separar el apoderamiento parcial y funcional del que ya hizo la Salas Reunidas, sin problemas de coherencias y libertad, ya que someter a un tribunal que actúa en nombre de la república a ser el eco de la troba de otro tribunal, aunque sea su superior jerárquico, riñe con la independencia, imparcialidad y responsabilidad que por apariencia todos debemos percibir de un juzgador al momento que le otorgamos el poder de decidir sobre nuestro conflicto.

Somos de opinión que la independencia de los jueces que integran el Poder Judicial es la nodriza de la democracia y seguridad jurídica en este poder del Estado, por lo que, sin excesos, no debería limitarse la libertad de los jueces de decidir bajo la sana crítica

y la sujeción a la Constitución y las leyes con un talante restrictivo de ponderación. Es importante aclarar que no hablamos de libertinaje o anarquía judicial, ya que esto es concebido con un doble rol para los usuarios y quienes juzgan; fíjense que desde el artículo 4 de la Constitución se establece que los encargados de ejercer las funciones de los poderes son "responsables", asimismo el constituyente en el artículo 151 de la Constitución, no solo dispuso como norma constitucional la independencia, también dispuso que son imparciales, "responsables" e inamovibles, hacerse responsable de lo que un tercero deja a su cargo implica un compromiso que no solo fomenta la obligación o ilusión de poner cuidado y atención sino que pudiera reclamarles que se hagan responsable de las consecuencias, esto se lo dejo el constituyente a ley -numeral 1 del artículo 151 de la Constitución-.

Si ocurriera el evento de discusión que señalamos en los párrafos anteriores, sería de especial interés que se abordara la posición doctrinal del Tribunal Constitucional sobre la naturaleza excepcional del Recurso de Casación, especialmente la asumida en el precedente TC/0156/19, dictado antes de la promulgación de la nueva Ley núm. 2-23, el día 3 de junio del (2019), en el que hilan cronológicamente su ponderación de que le está prohibido a la Suprema Corte de Justicia en función de sede de casación, salas reunidas y a las salas que la componen, apreciar hechos y ponderar pruebas, ya que estaba fuera de los límites impuestos por la Ley núm. 3726 de Procedimiento de Casación, con el nuevo ambiente en la sede de casación y a lo que pudiera interpretarse como punto de derecho el Tribunal Constitucional tendría que estatuir si continuaría con esta posición a la luz de la nueva pieza legislativa.

La Ley núm. 2-23, además de lo observado, trae consigo reglas de procedimiento nuevas, algunas claras y otras no tanto, y sobre estas últimas, ya hemos recibido el compás jurisprudencial con el cual trazar la circunferencia y distancia de nuestros memoriales, sin embargo, también nos mantenemos a oscuras sobre otras, pues en este nuevo ambiente, quienes dirigen el ánimo de la conversación son los jueces actuales, quienes componen la Suprema Corte de Justicia, no los abogados. Solo por diversión y causar algunas inquietudes y discusiones, señalamos -en las materias que son competentes la Primera y Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia- como:

Circunstancias nuevas y de interés para la comunidad jurídica:

- Interés Casacional.
- Improcedencia del Recurso de Casación.
- Improcedencia de medios de casación -como concepto jurídico indeterminado-
- Recurso de Casación por Contradicción de Sentencia.
- Recurso de Casación por Infracción Procesal -está por verse, y la jurisprudencia sobre el interés casacional refrenda esta idea, "interés casacional presunto"-
- La tipificación de la inadmisión por medios nuevos.
- Escrito justificativo.
- Ya no existe competencia jurisdiccional del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.
- Casación sin envió.

- Dictado de sentencia directa.
- Votos particulares.
- Procedimiento de desistimiento.
- Lealtad procesal.
- Multa por litigación temeraria.
- Recurso en nulidad por contradicción de sentencias.
- Perención de la instancia de envió.
- Inadmisibilidad del recurso de casación con envión cuando solo se haya estatuido sobre el punto casacional.
- Prohibición expresa de un tercer envió.
- Notoria improcedencia del Recurso de Casación.
- Una nueva inadmisibilidad que crea cosa juzgada. -está por verse-
- Demanda en Suspensión de Ejecución de Sentencia.

Escena II: El Efecto no Suspensivo del Recurso de Casación

No es la primera vez que la comunidad jurídica procura justicia existiendo el efecto no suspensivo del recurso de casación sobre las materias ordinarias y algunas especiales, cronológicamente, sin distendernos en el pasado, nos regia la Ley no. 3726 sobre Procedimiento de Casación del 19 de diciembre de (1953), y en su artículo 12 establecía que el recurrente en casación debía demandar la suspensión de la ejecución de la sentencia, estableciendo mecanismos claros de ejecución, suspensión y garantías como privilegios en favor del recurrido. En esa época la técnica legislativa no contemplaba la motivación axiológica previó a la redacción de las disposiciones de la pieza legislativa, por lo que, el espíritu del legislador lo blandía el juez con terrible discreción, en tanto esta pieza no contaba en ese entonces con considerandos que guiaran la intensión del legislador.

El 19 de diciembre del (2008) se promulga la Ley No. 491-08 que modifica los artículos 5, 12 y 20 de la Ley núm. 3726, el artículo 12 que es el que nos atañe, paso a decir: *El recurso de casación es suspensivo de la ejecución de la decisión impugnada. Sin embargo, las disposiciones del presente artículo no son aplicables en materia de amparo y en materia laboral".* –Vale acotar que la jurisdicción penal cuenta con un proceso diferenciado a las demás materias, por esto no lo tocamos- Lo curioso es que, en el año 2008, la técnica legislativa ya había madurado a los principios democráticos de motivación y transparencia y se exigía a la pieza legislativa la motivación axiológica, colocando en está dos considerandos que debió llamar la atención en su momento, veamos:

CONSIDERANDO SEGUNDO: *Que el recurso de casación constituye un derecho para los justiciables y una garantía fundamental del respeto a la ley, salvo si una restricción a este derecho proviene de la misma ley, lo que implica que la supresión de su ejercicio debe ser rigurosamente limitado a los casos particulares para los cuales ella ha sido dictada;*

CONSIDERANDO TERCERO: *Que, sin embargo, el recurso de casación ha venido siendo utilizado por litigantes que no persiguen otro fin que el de retardar la solución de los asuntos en perjuicio de otros que demanden mayor atención por la cuantía envuelta en los mismos o por la importancia doctrinal del caso, que como la supresión o limitación del recurso, en estos casos, tiene su fundamento en razones de interés público, en el deseo de impedir que los procesos civiles que requieren la atención de la Suprema Corte de Justicia, se extiendan y demoren más del tiempo señalado por la ley para su solución.*

Este razonamiento, en nuestra opinión, no es congruente con la decisión de eliminar el efecto no suspensivo del recurso de casación, por un razonamiento lógico e histórico, la mora judicial no es cosa de ahora, reducir los plazos y hacer suspensivo un recurso extraordinario no fue una política judicial adecuada, al igual que colocar límites a cuantías para acceder a la casación, la evidencia es lo que nos trajo hasta aquí, el primer año de vigencia de la Ley número 2-23 sobre Recurso de Casación la cual expresa claramente en su artículo 27 el régimen del efecto no suspensivo del recurso de casación.

Por diversión elucubremos sobre la redacción del enunciado "efecto no suspensivo", porque no es una afirmación positiva, es una negación, la construcción del enunciado enfrasca un sustantivo que por definición evoca una consecuencia, siguiéndole un adverbio y verbo conjugado que unidos niegan la causa sobre el sujeto -recurso de casación-, lo que en apariencia lo juzgáramos como incompatibles, solo sí razonáramos que la inacción no es una consecuencia positiva o de hacer[5], esto si nos limitáramos al universo de la interposición del recurso de casación; empero, interiorizamos que está redacción es el resultado del silogismo que implica la excepcionalidad del recurso de casación *vs* la utilidad de la jurisdicción ordinaria, que dio al traste a definir como efecto la no suspensión por sus consecuencias extrapoladas a la jurisdicción de casación, todo por provocar la disrupción del anterior régimen legal.

Es nuestra opinión que, en República Dominicana a pesar de ser un hecho aceptado por en la comunidad jurídica, mejor aún, establecido así por el ordenamiento jurídico que nos rige, la cosa juzgada se alcanza una vez el litigio es expulsado del circuito ordinario, doble instancia, por lo que, lo natural y lógico, luego de acreditar ante la judicatura tu derecho y vencer el obligado renuente o retenedor del derecho, lo próximos es obtener lo reclamado, sin embargo, por efecto de la existencia del Poder Político de la Casación, la cosa juzgada material aún no existe, es que el efecto del poder de casación implica la anulación total o parcial de la sentencia, etimológicamente según los autores Macías Castaño *et al* (2023) el término *casar* procede del latín tardío *cassãre,* derivado del latín *cassus* -vano, nulo, por lo que, es un recurso de anulación netamente.

La posibilidad de anular el último documento judicial dictado por los organismos jurisdiccionales, que resuelve el conflicto, que define la ejecución de futuros procesos o le pone fin al mismo, coloca a los usuarios en estado de incertidumbres respecto a la solides de su tituló ejecutivo, pone la dudo en ejercer la ejecutoriedad de la sentencia sobre la cual aún no se decide un recurso de casación.

Con este efecto nos topamos de frente a un hecho circunstancial, que yo llamó, "cuando el abogado es juez de su propio caso"; en estas circunstancias el abogado decide si procede a ejecutar forzosamente su ahora título ejecutivo, no obstante haber un recurso de casación no fallado en la Suprema Corte de Justicia. Esta ocurrencia estaría acompañada de que no se haya demandado la suspensión de la ejecución de la sentencia o que se haya demandado y se haya rechazado, ambas no implican que el recurso de casación será rechazado, por lo que, el abogado se inviste de juzgador de su caso y pondera, haciendo varios juicios, separados e incluso juntos, un juicio de prudencia, juicio de costos, juicio de proporcionalidad y estrategia, todo sustentado en su experiencia, y porque no, aspiramos a que haga análisis jurisprudencial de los precedentes de la Corte de Casación para decidir a arriesgarse a una posible demanda en repetición.

Esta última reflexión es lo que nos hizo estudiar la responsabilidad del juez de la demanda en suspensión en la Suprema Corte de Justicia, este obtuvo un gran poder, ya que es el dador del efecto suspensivo, o siendo más dramáticos, es quien elimina el efecto no suspensivo de las sentencias, teniendo reglas abiertas para decidir si acoger o rechazar la demanda, solo cuenta con el artículo 27 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación y la Resolución núm. 63-2023 sobre Procedimiento para la Interposición y Juzgamiento de las Demandas en Suspensión de la Ejecución de la Sentencia Recurrida en Casación.

Escena III: Las Reglas del Juicio de Efecto No Suspensivo

Con la promulgación de la Ley núm. 2-23 el día 17 de enero del (2023) la comunidad jurídica tomó conocimiento del artículo 27 que instaura de nuevo el "efecto no suspensivo del recurso de casación"; notamos de su redacción que el juicio que haría su detentador alcanzarían a tocar la paz procesal de sectores que se habían acostumbrado al anterior efecto, por lo que, nos condujo a asumir dudas que no serían resueltas por la jurisprudencia, ni respondidas por las resoluciones que resuelven las demandas, por la sencilla razón de que se trata de una sede instrumental -no lo podemos llamar instancia-, su causa no permitiría asumir generalidades para adoptar este efecto, por tanto la motivación se circunscribirían a realizar un juicio de apariencia especial o por lo menos eso entendimos en ese momento. Leímos los párrafos I y II que expresa con una letal escasez de resiliencia lo siguiente:

Párrafo I.- *A excepción de las materias en que el recurso es suspensivo de pleno derecho, puede el presidente de la sala ante la cual se interponga el recurso, en cámara de consejo y respetando el contradictorio, ordenar que se suspenda la ejecución de la sentencia impugnada a solicitud del recurrente principal o incidental en casación, siempre que el recurrido no justifique haber ejecutado la sentencia recurrida y que de la ejecución puedan resultar graves perjuicios al recurrente o al orden público.* -el subrayado es del exponente-

Con este párrafo se despejó meridanamente que:

1. La demanda será conocida por el presidente de la sala ante la cual se interponga el recurso;
2. La conocerá en cámara de consejo;
3. Sera un juicio contradictorio;
4. La demanda podrá ser interpuesta no solo por el recurrente principal, sino que podrá interponerla el recurrente incidental;
5. Lo anterior nos permitiría deducir que se podría requerir la demanda en suspensión parcial y procurar la ejecución parcial de la sentencia.

Sin embargo, en este mismo párrafo existe la redacción de lo que con tota intensión subrayamos como énfasis en la cita de arriba, para que nuestro receptor note lo que vamos a pronunciar, veamos: "(…) *siempre que el recurrido no justifique haber ejecutado la sentencia recurrida* (…)" esto implica que no podrá ordenarse la suspensión de la ejecución de la sentencia cuando la parte recurrida justifique que ya ejecuto la sentencia, lo que es una causa de rechazo con notable sustento. Lo que sigue trae a este ruedo la duda que pretendemos analizar, pues la respuesta es obvia, sin embargo, su análisis es preciso para nuestra conclusión; entonces sí a la afirmación anterior le sigue la conjunción "y" para enlazar la misma consecuencia, quiere decir que: "(…) *y que de la ejecución puedan resultar graves perjuicios al recurrente o al orden público."* **se pudiera interpreta** que estos no son motivos para acoger la demanda, es decir, aunque se alegue graves perjuicios al recurrente o graves perjuicios al orden público, el juez podrá rechazarte la demanda.

Esto nos dejó asombrados, el legislador nos leyó los argumentos que cualquier novel abogado o el más aventajado abogado usaría como argumento para apoderar a la sede de suspensión, por una muy sencilla razón, esto puede ser la verdad del caso, ciertamente la ejecución de una sentencia, sin mecanismo de ejecución claros, o una claramente defectuosa, podría causar graves perjuicios, incluso por una escasa visión del juez que la dictó, lo que nos deja, en ascuas, entonces ¿cuál sería la valoración de este juez? ¿qué tipo de juicio haría? en ese momento, asumimos que el juicio de apariencia que realizaría el presidente tendría matices especiales no asumidas por el referimiento, la medida de coerción ni las medidas cautelares, sería un juicio de la apariencia de la situación jurídica, sin embargo, esto no debería ser más que una redacción poco clara, y lo que se proponía era lo inverso, el perjuicio al recurrente y al interés público son los baluartes que tiene que ponderar el juez de la demanda en suspensión, ya que en el siguiente párrafo; el legislador solo nos propuso donde estaría las reglas de procedimiento únicamente:

(…) ***Párrafo II.-*** *El procedimiento a seguir para intentarse la suspensión de ejecución de la sentencia recurrida en casación será trazado mediante resolución por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, que tendrá facultad en lo subsiguiente para revisarlo y adecuarlo cuando lo entienda necesario.* (…)

Así fue que el 07 de febrero de (2023) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia emitió la Resolución núm. 63-2023 sobre Procedimiento para la Interposición y Juzgamiento de las Demandas en Suspensión de la Ejecución de la Sentencia Recurrida en Casación, en la cual, se establecieron las reglas de procedimiento como fue previsto, notamos que las reglas expresadas allí son acordes a la idea de la sede en casación, el juicio a un asunto que transcurrió la discusión privada, *interpartes*, se discutió en el circuito ordinario jurisdiccional y llego a la sede extraordinaria, existiendo un desarrollo cronológico que permitiría practicar una ponderación sincera de a quien le corresponde lo que se discute.

No obstante, a que puede hacerse una ponderación sin llegar al meollo del asunto, el legislador no estableció ningún paradigma sobre el cual los presidentes de las Salas o los usuarios de esta sede pudieran asumir como sería el juicio más allá de lo que no valdría como motivo, esta deducción debió llevar a los presidentes de las Salas a verificar las teorías de la apariencia.

Pero no fue así, comenzamos a percibir en el transcurso del año 2024 las resoluciones que juzgan el fondo de estas demandas, con un juicio escueto y pendientes de un cause que seguir, llegamos a final de año y percibimos que el juez de la demanda en suspensión de los recursos de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia adoptó los parámetros de la medida cautelar, asumiendo de alguna forma el juicio de apariencia de buen derecho y peligro en la demora como estandarte sin un fundamento legal que no fuera el de su Investidura Plausible.

Escena IV: El Juicio del Juez de la Demanda en Suspensión de Sentencia

Si algo nos quedó claro con la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, es que quien diseño la nueva sede instrumental cedió un poder abrumador a los presidentes de las salas de la Suprema Corte de Justicia, disparar un rechazo de la demanda en suspensión de sentencia pudiera causar perjuicios muy graves a quien no se los espera *vis a vis* beneficiar estratégicamente a la otra parte.

Es aquí donde el riesgo moral o *Moral Hazard* resplandece, ¿por qué?, tomamos de ejemplo, la respuesta de Gordon Gekko en la película *Wall Strret 2: Money Never Sleeps* (2010), a la pregunta ¿Qué es el riesgo moral con exactitud?[6] él responde: "*el riesgo moral es cuando alguien toma su dinero y no se hace responsable por el*"[7], en efecto, tal y como establecimos, en los artículos 4 y 151 de la Constitución, el constituyente hizo responsables a los funcionarios que administran los poderes del Estado, y no escaparon los jueces que integran el poder judicial. En este caso, ante el poder abrumador que detenta el juez de la demanda en suspensión, el juicio de apariencia elegido debió ser el más noble posible para edificar la no presencia del riesgo moral, es decir se debió prestar una atención que fascine y seduzca a todas las partes para que cedan los derechos fundamentales que pudieran ser dañados en caso de que la simbiosis entre este juicio y el de casación no sea el más apuesto.

Como se pudieron dar cuenta nuestra habitad es el derecho administrativo, por eso nos enteramos más eficientemente del acontecer de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no existe otra razón para abordar el acontecer de esta sala. Una vez aclarado esto, empecemos, el juez de la demanda en suspensión de sentencia recurrida en casación a adoptado el juicio de las medidas cautelares, pretendiendo aquilatar las mismas causales de admisión de quien procura una justicia cautelar:

1. Apariencia de buen derecho –*fomus boni iuris*–
2. Peligro en la demora –*periculum in mora*–
3. Prohibición de no afectación grave a terceros o al interés público.

Estos requisitos están previstos para el juez de lo cautelar del Tribunal Superior Administrativo, es decir, a diferencia del juez de la demanda en suspensión de la Suprema Corte de Justicia, este cuenta con la provisión o imposición legal de ajustar su juicio a lo que el artículo 7 de la Ley no. 13-07 dispone, por lo que, su juicio de ponderación buscara ajustarse a ello. Este no es el caso del juez de la demanda en suspensión, es por esto que verificaremos si ha sido la selección más correcta para evitar la percepción del riesgo moral o mejor aún, configurar que existe una responsabilidad y buscar la responsabilidad del daño.

No es ocioso que indicáramos aquí que si bien, por concepto, la suspensión de la ejecución de una sentencia recurrida en casación es una medida cautelar, -recomendamos consultar la doctrina argentina de Virginia Lynn (2015, p. 49)-, ello no implica que se trata de la misma circunstancia procesal, en efecto, aparentar juzgar como lo hace los jueces cautelares del TSA[8], requiere una destreza técnica que implicaría decidir sí asumir o no las caracterizas especiales de las medidas cautelas que conocemos, las cuales podrían reñir con la razón de ser del detentador del efecto no suspensivo, por pura convicción experimentamos con estas características:

Poca influencia de los precedentes

La libertad de los juicios de apariencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tributario, monetario y financiero, no es caracterizado, o por lo menos debe ser así, por su adopción general de criterios, sino más bien se caracteriza por atinar a la singularidad de cada caso, Rafael Vásquez Goico (2018) cita el caso de la Presidencia del Tribunal Superior de fecha 27 de junio de 2018, exp. núm. 0030-2017-ETSA-01015, e indica que:

(…) *con relación a este tema dijo, contestando a un alegato realizado por un impetrante en cautelar quien recriminó al Tribunal haber modificado el criterio con respecto a la existencia del requisito relativo al peligro en la demora, específicamente en materia de función pública, lo siguiente:*

"En la audiencia la impetrante alegó -en calidad circunstancia nueva con vocación a otorgarle el derecho de solicitar la modificación de la sentencia cautelar anterior

intervenida entre las mismas partes y con el mismo objeto conforme al citado párrafo II del artículo 7 de la ley 13-97- que esta jurisdicción varió el criterio relativo al peligro en la demora para la materia de desvinculación de funcionarios públicos. Aquí resulta oportuno destacar el carácter individual y casuístico que tiene dicha apreciación, en donde los jueces deben ponderar caso [a] *caso particularmente para dicha determinación, razón por la que debe asentirse que los precedentes tienen en esta materia un efecto relativo y poco importante. En el presente caso se trata de una Magistrada del Poder Judicial, la que por la naturaleza de las funciones que desempeña en el aparato Estatal tiene un interés incluso moral en la resolución de su expediente de fondo con la consiguiente aclaración de su caso y la restauración de su buen nombre profesional y personal, lo cual actúa en su contra* [a]*l momento de la apreciación del requisito de la apariencia de buen derecho debido a que no perdería interés, tanto en el expediente principal, como en la ejecución de la sentencia que eventualmente se dicte a su favor, la cual siempre podrá ser ejecutada materialmente. Situación que no sucedería en el caso de empleados públicos en donde no estén involucrados las referidas cuestiones morales y personales"* Sic.

Destaca que la ponderación de apariencia que se hizo ahí, es notoriamente inclinada a aspectos morales, lo que implica una introspección personal del juzgador; pero en lo que tenemos que enfocarnos es que el juicio de apariencia no se ata a precedentes, sino a la singularidad de cada caso, por lo que, reclamar la separación de un precedente al juez de lo cautelar, como medio defensivo o de retractación, no surte efecto *ipso facto* sobre él, sirve más de sugerencia que como imposición, ya que la cosa juzgada no se alcanzada en los juicios de apariencia tal cual sucede en la cautelar en la jurisdicción contenciosa, por su neta característica servir e instrumental Rafael Vásquez Goico (2018).

La previsibilidad no es un asunto fijo en esta jurisdicción de lo cautelar. Por lo que de asumir esto el juez de la demanda en suspensión tendría una capacidad de sorprender amplia en un asunto neurálgico como la ejecución de una sentencia. Esto puede ser contrarrestado con el hecho de que la parte que puede verse afecta a sido despojada mediante un juicio o dos, del derecho u obligación que se discute, por tanto, la poca previsibilidad de lo que pudiera pasar ante el juez de la demanda en suspensión tiene que ser manejada y suplida con estrategias por los litigantes, por lo excepcional que por diseño e historia debe ser la sede casación.

La variabilidad del proceso cautelar, separación de proceso declarativo y ejecutorio Rafael Vásquez Goico (2018) aclara como primera característica de las medidas cautelares que, no se trata de un proceso declarativo ni ejecutorio, sino de conservación del objeto del pleito. Para llegar a esta conclusión indica que en el proceso declarativo se trata de determinar la certeza de los derechos invocados por las partes, es decir, el juez examina la bondad jurídica y fáctica de los derechos invocados por los litigantes, se declara a quien corresponde el derecho. En los procesos de ejecución se intenta materializar lo ordenado mediante los procesos declarativos.

Esta doctrina (2018) dice que se consideró que los procesos cautelares tenían una naturaleza mixta, pues ostentaban características de ambos tipos de procesos y que la razón de esto es el requisito relativo a la apariencia de buen derecho va de la mano con los procesos de declaración y finalidad del proceso cautelar que es la de garantizar la efectividad en la ejecución de la sentencia, va de la mano con los procesos de ejecución. Si embargo el proceso de lo cautelar es de un tipo diferente, tiene finalidad diversa, consiste en conservar el objeto del pleito para que el mismo no pierda vigencia y realidad al momento en que el juez lo decida definitivamente.

El proceso de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia recurrida en casación, en opinión de este servidor, es de un tipo diferente, incluso al de la cautelar de la jurisdicción contenciosa, por el momento procesal en que se permite ejercer esta demanda, el juicio de apariencia que corresponde dirige a una solución cerreda, otorgar el efecto suspensivo o no, declararlo o no, y a su vez implica un efecto de ejecución indirecto, permite que se ejecute la sentencia o no, todas son variables que dependerá de que investidura se provea el juzgador.

También pudiéramos entrar en discusión de sí el juzgador del efecto no suspensivo se abstendría en una de las obligaciones de la actividad del juicio que indica que es "la obligación critica de reparar las incompatibilidades que puedan surgir entre este juicio y otros que ya hemos incorporado" (2024) es decir, nos preguntamos ¿El juicio que hará integrara un juicio sobre la ejecución de la sentencia? esto podría traer un conflicto de competencia, ya que existe la figura del juez de ejecución ordinario, y es quien se encargar de allanar las dificultades de que se cumpla o ejecute lo ordenado -esta es una distinción sustancial sobre quien demanda-, por lo que, es de cuidado técnico que el juez de la demanda en suspensión no se inmiscuya sobre la ejecución de la sentencia.

Lo más apropiado es que el tipo de proceso de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia recurrida en casación sea reconocido como mixto, ya que negar el efecto suspensivo de ejecución de una sentencia, implica que, se reconoce y declara que no hay méritos para detener la ejecución de un título ejecutivo o no le fueron llevados estos méritos -de esto último hablaremos más adelante- y al mismo tiempo, si se tratara de un deudor, el efecto del rechazó implica una orden de pago de lo debido, ya que el afecto es llamado al juicio y los efectos de los decido le es oponible, por lo que, no existiendo otra salida que no sea la de garantías económicas, el efecto es mixto.

El interés general, el interés público, el orden público y daños a terceros

Si leímos con atención el párrafo I del artículo 27 de la Ley núm. 2-23, conviene hacer la distinción de los conceptos de interés general, interés público y orden público y precisar que la prohibición de dañar a terceros con la decisión de conceder o no una medida cautelares, es una cuestión que a nuestro juicio solo podría dilucidarse en el juicio apariencia de la medida cautelar en la jurisdicción contenciosa, no así en el juicio de la demanda en suspensión, porque lo que le corresponde valorar en dicha sede instrumental ha pasado el tamiz del juicio de fondo, -y de la apelación para los procesos

que no vienen de la jurisdicción contenciosa-; la razón es que las partes se han defendido y han llamado y tenido la oportunidad de llamar a intervenir a esos terceros, por lo que, a esas alturas extender la ponderación a estos afanes para tomar una decisión especifica no es razonable ni necesario, máxime cuando existe la demanda en tercería en la jurisdicción ordinaria.

La conveniencia de precisar la diferencia conceptual de los conceptos que nos restan acredita nuestra propuesta de valorar el riesgo moral o *Moral Hazard,* y es que la academia, experiencia y el tecnicismo que presumimos de los funcionarios que alcanza esa investidura, no nos permite presumir que se preste poca atención al asunto que le encargamos, a tal grado que provoque que el usuario pague las costas sin hacer el ejercicio de ponderación más adecuado o por lo menos una redacción que revele como llego a esa convicción. Los conceptos como interés general, interés público y orden público, aunque son concepto de asimilación y construcción humilde, su aplicación podría manipular el entendimiento de a quien se le explique, pues todas tiene aproximaciones conceptuales desde diferentes ámbitos epistemológicos y su acepción podría ser amplia si no definimos el contexto; por tanto la precompresión del juzgador del caso podría comprometer el juicio de apariencia.

La doctrina de Jaime Rodríguez-Arana (2012) concibe la aproxima conceptual que más nos gusta del interés general: "*es el interés de todos, el interés de la comunidad, el interés del conjunto, el interés social*." este catedrático proveyó la doctrina más acredita sobre esto, es nuestra opinión, hablamos del ensayo: "Interés General, Derecho Administrativo y Estado de Bienestar" (2012).

El interés general en un Estado social y democrático de derecho como el dominicano -artículo 7 de la Constitución- tiene un significado que ayuda a comprender el alcance y funcionalidad del Derecho Administrativo tal y como expresa Jaime Rodríguez-Arana (2012), es la razón de porque se manifiesta que el Derecho Administrativo es el Derecho Constitucional Aplicado; es un mandato constitucional que le corresponde a todos los poderes del Estado protegerlo, incluso de oficio.

En tanto el interés público, históricamente se asimiló como el interés general, porque ambos conceptos se identifican en la entidad metafísica que cubre las investiduras de los funcionarios públicos. El interés público hoy puede ser visto como la abstracción del interés general, pero históricamente el interés público abarcaba todo, la evolución del Estado y la democrática identificó un concepto más amplio, que es interés general, nos dice Jaime Rodríguez-Arana (2012) y el interés público sería un concepto estricto, reducido a los estrechos límites del poder del estado o institución que ejerza una función pública.

Jaime Rodríguez-Arana (2012) citando al profesor Durán elabora un claro razonamiento sobre porque hoy se distinguen como una abstracción el interés público, y es que el interés privado y el interés público son conceptualizaciones que en modo alguno se contradicen u oponen; cuando ambos intereses conviven en armonía

equivalen al interés general. Por otro lado, citando (2012) al profesor Muñoz, distingue que, si bien existe la complejidad en definir el concepto, este tiene una proyección concreta, algunas veces está prevista en la ley, por ejemplo, cuando se permite redactar una concesión administrativa por razones de interés público o cuando la ley establece que un contrato público puede ser resuelto unilateralmente por la administración pública cuando se afecte el interés público. Agrega y citamos textualmente sobre la competencia del juez en este contexto:

"(…) *aunque no esté previsto en el ordenamiento jurídico, si admitimos que el juez administrativo puede controlar los fines de la actuación administrativa, podrá, en efecto, analizar en Derecho, en el caso concreto, si la potestad administrativa es adecuada al interés general que debe fundar la misma actuación administrativa, una actuación que no puede estar amparada en una pretendida intangibilidad absoluta del mérito del acto administrativo.*" p. 31

Lo que nos proporciona rubros suficientes para afirmar que cuando el juez de la demanda en suspensión sea apoderado de un expediente con el objeto de suspender una sentencia dictada contra la administración debe hacer un juicio de apariencia cuidadoso y sopesado, no por el poder del leviatán, sino porque como se puede deducir de todo lo anterior, las instituciones públicas que emiten actos y actuaciones administrativas lo hacen bajo la investidura plausible que le otorga el interés pública que las auspicia, pues en el interés general subyace el interés público y viceversa, por lo que, el juzgador tampoco escapo del mandato constitucional de proteger el interés de todos.

Por otro lado, el orden público tiene aproximaciones conceptuales desde diferentes ámbitos epistemológicos; axiológicamente tiene fundamentos amplios, generalmente culminan en el acuerdo de todos de vivir en paz y en comunidad, como en el Contrato Social de Jean-Jacques Rousseau (1762). Para asegurar la convivencia se establecieron normas específicas que responden a asuntos generales que todos debemos respetar, asuntos que endilguen la tranquilidad de todos, dar confianza y prever aflicciones improrrogables contra quienes la vulneren, hoy lo consignamos como seguridad jurídica, pero es un concepto más específico que los otros, ya utilizado por el constituyente dominicano, en el artículo 111 de nuestra Constitución, y tal y como lo ha interpretado el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0923/23 de fecha 27 de diciembre de (2023):

"(…) *10.4 En respuesta al alegato presentado por la recurrente, este tribunal constitucional ha podido verificar que el mandato del párrafo II del artículo 10 de la Ley núm. 3726 es uno de aquellos que caen dentro del sistema de normas de orden público, pues se trata de una ley procedimental, en este caso de los procedimientos a seguir en la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación.*

10.5 Al respecto, la Constitución de la República, específicamente en el artículo 111, establece: Las leyes relativas al Orden Público, policía y la seguridad, obligan a todos los habitantes del territorio y no pueden ser derogadas por convenciones particulares. (…)"

Podemos deducir que, de los tres conceptos, interés general, interés público y orden público, guardan relación en su objeto y finalidad, que es proteger a toda la comunidad.

Sujetos y derechos de especial consideración

Sobre la necesidad de un régimen de excepción en las medidas cautelar, acudimos a la doctrina argentina que se ha pronunciado respecto a su plexo normativo, Virginia Lynn (2015) indica que su legislación se ajusta al concepto central de "interés general", y que es llamativo por lo menos la regulación de situaciones de excepcionalidad en el marco de ley, ya que el sistema es derrotable antes ciertas situaciones.

Virginia Lynn (2015) asume esta postura previendo que todas las normas jurídicas son derrotables por sus excepciones, y que el régimen jurídico argentino ha tomado una importante decisión en la política legislativa, al regular expresamente cuál es la zona en la que este sistema cautelar no se vuelve aplicable.

El legislador tuvo la misma previsión en la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, expresando especial consideración sobre sujetos y derechos específicos en el párrafo capital del artículo 27:

Artículo 27.- Efecto no suspensivo del recurso*. El recurso de casación no suspende la ejecución de la sentencia impugnada. Sin embargo, el plazo y la interposición misma del recurso mientras dure su solución, tendrá efecto suspensivo de pleno derecho en las siguientes materias: estado y capacidad de las personas, divorcio, separación de bienes, nulidad de matrimonio, cancelación de hipoteca, declaración de ausencia, inscripción en falsedad o en cualesquiera otros casos previstos en leyes especiales.*

Lo que indica que existió en la psiquis del legislador la realidad de que el sistema es derrotable y por lo tanto, debe preverse en casos donde la vulnerabilidad sea apremiante y se necesite un espectro de excepcionalidad. La especial consideración que se advierte radica en asuntos personales, o más bien de circunstancias conflictivas que envuelven los atributos de la personalidad, y al ser inherentes a ella adquieren un significado importante en la protección de la dignidad de la persona, que dicho sea de paso es el fundamento de la Constitución dominicana -artículo 5 de la Constitución-.

Nos pareció notable el señalamiento de la parte *in fine* del artículo, el cual indica que existirá consideración especial: *"en cualesquiera otros casos previstos en leyes especiales".* Es una disposición clara y abierta, que no tiene sujeción temporal, es decir, no condiciona a que la previsión existiera posterior a ley y que sea específicamente referente a esta nueva sede instrumental excepcional, por lo que, corresponde a los tribunales realizar la interpretación de su alcance.

El tratamiento del Estado en materia jurisdiccional es razonablemente distintivo, es nuestra opinión, pues en él y su actuación recae el interés general, es decir la función del Estado debe centrarse en ello, al mismo tiempo "por más que se agache el Estado sigue siendo un gigante"[9] por tanto la balanza de la justicia contenciosa se equilibra en la ponderación de los hechos, respectivamente. Existen disposiciones especiales que refrendan lo anterior, como la presunción de validez de los actos administrativo y su ejecutividad y ejecutoriedad, -artículos 10 y 11 de la Ley no. 107-13[10]-, así como el privilegio del crédito tributario -Ley 11-92- la capacidad de expropiación y monopolización del Estado, al mismo tiempo las disposiciones legales de reparación de daños, indemnizaciones tasadas en materia de función pública, y una relativa objetividad en la Responsabilidad Patrimonial del Estado y los funcionarios que causen perjuicio, estos son asuntos de importancia a que prestar atención.

Pero para fundamentar nuestra posición existe una ley especial sobre los fondos públicos que debe tomarse en cuenta, Ley núm. 86-11 del 15 de abril de (2011)[11], la cual dispone con suma especificidad un tratamiento especial al Estado, el artículo 3 dispone que:

"***Articulo 3****.- Las sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales que condenen al Estado, al Distrito Nacional, los municipios, los distritos municipales y los organismos autónomos o descentralizados no financieros, al pago de sumas de dinero, una vez adquieran la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, serán satisfechas con cargo a la partida presupuestaria de la entidad pública afectada con a sentencia.*

Párrafo.- *En la ejecución de sentencias definitivas, en ningún caso, las entidades de intermediación financiera podrán afectar las cuentas destinadas al pago de salarios del personal de la administración pública.*"

Sobre la Cosa Juzgada el Tribunal Constitucional en su precedente TC/0153/17 de fecha 05 de abril de (2017) hizo una distinción de importancia capital para este tema, distinción entre cosa juzgada formal y cosa juzgada material:

9.9. De ahí que es preciso distinguir entre la cosa juzgada en ocasión de la ordenanza de referimiento y la cosa juzgada en cuanto a lo principal, en cuyo caso es útil hace r acopio de la doctrina y la jurisprudencia comparada que ha desarrollado ampliamente la noción de cosa juzgada en sentido formal y cosa juzgada en sentido material.

La cosa juzgada formal es el carácter de inimpugnabilidad que en determinado momento adquiere la resolución judicial, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. Formal en el sentido de que la sentencia puede ser objeto de otra sentencia posterior, en otro juicio, que confirme o invalide la anterior.

La cosa juzgada materiales cuando la resolución judicial, además de ser inimpugnable, resulta jurídicamente indiscutible en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. Se configura con una sentencia definitivamente firme no susceptible de recurso ordinario o extraordinario, que constituye ley entre las partes en los límites de esa controversia, y es vinculante para todo proceso futuro.

El juicio de apariencia que venimos advirtiendo, se centra a partir de la petición de aplicar el efecto suspensivo a una sentencia recurrida en casación, con la casuística de que se haya condenado al Estado a pagar sumas de dinero, debe ser inclinado a su aprobación, tras ponderar el artículo 3 de la ley núm. 86-11[12] que por el principio de generalidad se le impone ser de conocimiento del juzgador y el precedente TC/0153/17 es vinculante por pertenecer al bloque de constitucionalidad.

En ese sentido la nobleza o noble labor que aspiramos del juez de la demanda en suspensión radica en su cautela en disparar un rechazó del efecto suspensivo; cuando lo haga tiene que ser sustentado en una decisión informada, que no afecte el interés general y no cause grave perjuicios del derecho del recurrente; por tanto se debe propiciar un ambiente de especial consideración a sujetos y derechos que cuenten con disposiciones especiales previas a la emisión de esta ley y que no especifique el efecto suspensivo, esto en virtud de nuestra posición, de que es un proceso mixto, de declaración y de ejecución, que existan disposiciones especiales sobre sujetos y derechos que no fueron invocados en el artículo 27 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación no da pie a ser revestidos del efecto suspensivo, este debe ser declarado por la resolución del detentador del efecto suspensivo de las sentencias recurridas en casación.

Escena V: La simbiosis de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia y el Recurso de Casación

La demanda en suspensión de ejecución de sentencia recurrida en casación juega indiscutiblemente un papel cautelar, por ser una providencia resolutiva que tiene como objeto que cierto derecho pueda efectivizarse en el caso de que su existencia y legitimidad sean reconocidas, tal y como refiere Virginia Lynn (2015), en el caso de la demanda en suspensión de sentencia el proceso es el de casación.

La idea es que el juez de la demanda en suspensión realice un juicio de verosimilizad del Memorial de Casación interpuesto, es decir que, se muestre con argumentos y pruebas que su memorial tiene apariencia de verdadero o es creíble por no ofrecer carácter alguno de falsedad -así lo define la (Real Academia Española) la verosimilitud.

Rafael Vásquez Goico (2018) precisa que los juicios cautelares no tienen una finalidad en sí mismos ni su resultado, sino que son instrumentos de la Tutela Judicial Efectiva sobre los derechos ventilados por ante el recurso principal. Pero se rigen por parámetros distintos. Entonces, ya que tuvimos la experiencia de un año bajo el régimen de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación y el efecto no suspensión del

recurso de casación, notamos que la simbiosis no ha sido eficiente ni eficaz, aun no se han lazado los estudios de los criterios de los fallos de sentencias en ejecución de sentencias dictadas en virtud del rechazo de una demanda en suspensión, que posteriormente han sido anuladas por la Sala apoderada de un Recurso de Casación, y es aquí donde nos debemos detener, pues el presidente de esta misma sala tendrá conocimiento del recurso interpuesto.

La simbiosis que los litigantes debemos procurar radica, en que no suceda lo concebido en el párrafo anterior, es decir que la confianza de nuestro recurso de casación no debe debilitar la demanda en suspensión de ejecución de la sentencia recurrida. Al mismo tiempo, las características del juicio de apariencia que desarrollamos precedentemente colocan a este juez en una posición superior, constitucionalmente revestido de protección del interés general a través de la tutela judicial efectiva.

La posición de poder superior en la providencia de la tutela judicial efectiva hace que su ejercicio de ponderación sea táctico y de una visión prolongada del juicio, ya que el efecto de la casación es la anulación de lo que permitiría que se ejecute, en consecuencia, se crea una compleja destorció de la idea lineal del circuito jurisdiccional, por tanto, era y es deber del juez de la demanda en suspensión procurar la simbiosis de su jurisdicción instrumental con el recurso principal ya que la participación del juzgador no fue excluida del juicio de lo principal. También es responsabilidad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia procurar con reglas procesales lograr la vinculación más efectiva entre los juicios.

Escena VI: Conclusiones:

En el año 2025, luego de que los abogados apreciaran la letanía de la no respuesta y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia apreciara la mora judicial en sus hombros, es responsabilidad del último verificar y ajustar el procedimiento previsto en la Resolución núm. 63-2023 sobre Procedimiento para la Interposición y Juzgamiento de las Demandas en Suspensión de la Ejecución de la Sentencia Recurrida en Casación. Creemos en la recomendación que se escucha en los bancos de los salones de audiencia, que es necesario que el juez de la demanda en suspensión fije audiencias para conocer la realidad de las peticiones, y no se circunscriba únicamente a la ponderación en la solitaria cámara de consejo unipersonal que le fue impuesta por la Ley núm. 2-23.

El juicio de apariencia especial que puede realizar el Juez Presidente de la Sala de la Suprema Corte de Justicia sobre la Demanda en Suspensión de Ejecución de Sentencia Recurrida en Casación **no esta reglado por ley** por tanto hacer una ponderación como los jueces del TSA[13] sobre los requisitos de apariencia de buen derecho, peligro en la demora y no afectar el interés general establecidos en la Ley núm. 13-07, restrictivamente, no es una obligación. No es ilegal ni incorrecto que el juicio de ponderación sobre el buen derecho o verisimilitud sea lo único juzgado para acoger o rechazar la demanda de este tipo, bajo el amparo del plexo legal que la habilitó puede

incluso cambiar los conceptos, por lo que, la estructura de la motivación de la resolución no tiene que ser rellenada de la misma forma todas las veces.

La poca influencia de los precedentes no debe ser óbice para crear un ambiente de previsibilidad sobre sujetos y derechos que acrediten especial consideración, la idea de exigir legislaciones especiales que no especifique el efecto suspensivo, es un uso concreto del poder sobre la tutela judicial efectiva que pesa sobre esa sede instrumental, máxime cuando la parte *in fine* del artículo 27 de la Ley núm. 2-23 que dispuso el regimiento del efecto no suspensivo, genera un espacio de interpretación que pudiera facilitar la fluidez de las respuestas.

La ficción del riesgo moral o *Moral Hazard* que planteamos guarda relación estrecha con la simbiosis entre el proceso de la Demanda en Suspensión de Ejecución de Sentencia Recurridas en Casación, que es mixtos, y el efecto y objeto del Recurso de Casación como lo principal, bajo el razonamiento de que pudiera acarrear una ruptura del orden lógico de los procesos que no logren conseguir el efecto suspensivo, causando una sobrepoblación de demandas en ejecución de sentencia, además de causar perjuicios graves en contra de quien procuraba la justicia instrumental. Entendemos que esto suceda gracias al nivel de transparencia y democracia que a la fecha ha de consignarse en el Poder Judicial dominicano, es decir, no es y ni así lo apreciamos que sea posible que el juez presidente de la sala, luego de realizar el juicio de apariencia en la demanda en suspensión, subyugue en base a la precompresión obtenida en su juicio unipersonal del caso a los demás jueces que conocerán el fondo de lo principal. La evidencia de esto es ostensible en casos donde se rechaza la demanda en suspensión, pero se acoge el recurso de casación.

En cambio, por un disparo con ligereza[14] de un rechazo del efecto suspensión de una sentencia recurrida en casación y que el lapso de ser fallado el expediente se extienda, al igual que la segunda demanda en suspensión. Es una expectativa plausible que, la parte afectada negativamente incurra en juicios por demanda en ejecución forzosa y procedimientos de cobros en su contra, todos antes de saber si su caso ha adquirido la cosa juzgada material. Si empeoramos el caso hipotético, agregamos que posteriormente de ejecutada la sentencia, el perjudicado obtiene una sentencia de la sede de casación que anula lo que le fue ejecutado, nos preguntamos ¿demandar en repetición surtiría un efecto reparador del daño que describimos? entendemos que no, sin embargo esta demanda debe realizarse, pero la denegación de justicia es justamente una de la repercusiones de alguien que incurra en el riesgo moral o *Moral Hazard* que predicamos, disminuir la capacidad de atención por entender que no podría ser tocado por las consecuencias negativas de sus omisiones es explícitamente a lo que nos referimos, por lo que, la nueva sede instrumental de la Suprema Corte de Justicia guarda serios preceptos en el arte de ser litigante y el arte de ser juzgador pendientes de verse.

Bibliografía

Stone, O. (Dirección). (2010). *Wall Street 2: Money Never Sleeps* [Película].
Congreso Nacional . (17 de enero de 2023). Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación. República Dominicana.
ESTÉVEZ LAVANDIEER, N. R. (2019). *La Casación Civil Dominicana* . Santo Domingo de Guzmán.

Macías Castaño, J. M. (2023). *El nuevo recurso de casación Una primera aproximación al nuevo diseño del recurso de cascación civil y contencioso-administrativo en el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de juno.* Madrid.
Congreso Nacional dominicano. (1953). *Ley No. 3726 sobre Procedimeinto de Casación. G.O. 7646.* Distrito Nacional .
Congreso Nacional dominicano. (2008). *Ley No. 491-08 que modifica los Artículos 5, 12 y 20, de la Ley No. 3726 del 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 845, del 1978. Gaceta Oficial No. 10506, del 20 de febrero de 2009.* Distrito Nacional .
KAFKA, F. (1975). *El Proceso.* Madrid.
Sentencia TC/0156/19, Expediente núm. TC-04-2018-01452018-0145, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Awilda Francisca Lora Alejo, en contra de la Sentencia núm. 2295, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte (Tribunal Constitucional 03 de junio de 2019).
Resolución núm. 63-2023 sobre Procedimiento para la Interposición y Juzgamiento de las Demandas en Suspensión de la Ejecución de la Sentencia Recurrida en Casación (Pleno de la Suprema Corte de Justicia 07 de febrero de 2023).
Lynn, V. (2015). *Medidas cautelares contra el Estado.* Buenos Aires.
Vásquez Goico, R. (2018). *Las Medidas Cautelares en el Contencioso Administrativo Dominicano.* Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional.
Giromini, J. (16 de diciembre de 2024). *Crítica (México D.F.).* Obtenido de scielo.org.mx: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0011-15032023000200027&script=sci_arttext
Rodríguez-Arana, J. (2012). *Interés General, Derecho Administrativo y Estado del Bienestar.* Madrid: Iustel.
Rousseau, J.-J. (1762). *El Contrato Social.*
Sentencia TC/0923/23, Expediente núm.TC-04-2023-0069, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la señora Jhondy Lizbert Alcántara contra la Resoluciónnúm. 00730-2021, dictada por la PrimeraSalade la Suprema Corte de Justic (Tribunal Constitucional 27 de diciembre de 2023).
Congreso Nacional. (2011). *Ley no. 86-11 sobre Fondos Públicos.* Distrito Nacional.
Sentencia TC/0153/17, Expediente núm. TC-04-2014-0184 (Tribunal Constitucional 05 de abril de 2017).
[1] What about moral Hazard, Jack?
[2] Lo disertado aquí sobre el riego moral o *moral hazard*, obviamente, no cuenta con el elemento de dudar sobre la honorabilidad y prestigio de la persona, ya que si lo introducimos divagaríamos de lo que pretendemos analizar.
[3] We bail out Keller Zabel, who's to say it's not gonna happen again and again?
[4] Estos son los dos Estados Europeos que más han influenciado al ordenamiento juridico de la República Dominicana.
[5] No tendremos la discusión filosófica científica sobre si no hacer también es una acción. Pregúntense si ¿dejar morir a una persona es un delito?
[6] What is exactly moral hazard?
[7] Moral hazard, that's when somebody takes your money and is not responsible for it.
[8] Tribunal Superior Administrativo.
[9] Lo escuche por ahí.
[10] Ley no. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
[11]Ley no. 86-11 establece que los fondos públicos depositados en entidades de intermediación financiera o asignados en subcuentas especiales de la Tesoreria Nacional en provecho de los organos del Estado, el Distrito Nacional, los municipios, los distritos municipales y los organismos autonomos y descentmlizados no financieros, no podran ser retenidos como consecuencia de embargo retentivo u oposicionn de cualquier naturaleza.
[12] Ley no. 86-11 establece que los fondos públicos depositados en entidades de intermediación financiera o asignados en subcuentas especiales de la Tesoreria Nacional en provecho de los organos del Estado, el Distrito Nacional, los municipios, los distritos municipales y los organismos autonomos y descentmlizados no financieros, no podran ser retenidos como consecuencia de embargo retentivo u oposicionn de cualquier naturaleza.
[13] Tribunal Superior Administrativo.
[14] Visible en el poco análisis y uso del sobrado poder de la tutela judicial efectiva en la resolución que lo sustenta.

Contrapeso del poder y controles del Estado

Demí Félix Domínguez

En 1971, el psicólogo e investigador del comportamiento Philip Zimbardo llevó a cabo en la Universidad de Stanford un experimento que buscaba comprender cómo las personas reaccionan al asumir roles de autoridad, especialmente en contextos donde el poder se concentra en un grupo específico. Sus hallazgos fueron inquietantes: en ausencia de límites claros y supervisión adecuada, incluso personas sin tendencias previas al abuso pueden ejercer su autoridad de manera desmedida.

Hoy, más de medio siglo después, este estudio sigue siendo un referente para reflexionar sobre cómo el poder, sin controles efectivos, puede corromper incluso a los bienintencionados, resaltando así la importancia de las estructuras sociales e institucionales para prevenir abuso o desviaciones del poder. Siguiendo esta misma línea, es ampliamente reconocido que desde Montesquieu se sostiene que todo buen gobierno debe basarse en la división de poderes. Este principio, fundamentado en la premisa de que "todo organismo lleva en sí el impulso al engrandecimiento y al crecimiento", subraya la necesidad de construir diques de contención que frenen el instinto de grandeza inherente al poder.

El influyente pensador político abogó por el establecimiento de controles en el manejo gubernamental, con el fin de moderar ese impulso natural hacia el poder desmesurado. En consonancia con esta visión, resuenan las célebres palabras del Barón Dalberg-Acton, quien, en una carta dirigida al obispo Mandell Creighton, afirmó: "El poder tiende a corromper, y el poder absoluto corrompe absolutamente".

Las reflexiones anteriores refuerzan la postura de que, sin la debida limitación y supervisión, el poder tiene una propensión intrínseca a corromper, no solo a quienes lo ejercen, sino también a las estructuras sobre las que recae. Es precisamente esta propensión la que subraya la necesidad de establecer frenos al poder, definidos y consagrados en la norma, como un imperativo para salvaguardar la integridad del Estado de Derecho. En la República Dominicana, la proclamación de la Constitución de 2010 marcó un hito al ratificar el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho. Este paradigma representó una transición en la forma de concebir y administrar el poder político y el marco jurídico de la Nación.

Este cambio no solo transformó la estructura legal y administrativa del Estado, sino que redefinió los principios y valores que rigen su funcionamiento. Con esta mutación, los responsables de la toma de decisiones asumen el deber de implementar los medios necesarios para garantizar la equidad y la justicia social, promoviendo la soberanía popular y el principio de satisfacción del interés general. Para contextualizar, este sistema de gobierno implica el sometimiento pleno al ordenamiento jurídico por parte de la administración y de los administrados, sin distinción ni privilegios. Algunos autores lo presentan como lo opuesto a la tiranía, explicando que, por esta razón, el

poder se divide en ramas y órganos cuyas competencias están establecidas en la Constitución y las leyes.

A este respecto, nuestra carta sustantiva dedica por primera vez un apartado destacado a la administración pública, contenido en los artículos 138 al 148, donde quedan establecidos los principios básicos que cimientan su organización y funcionamiento. A partir de este nuevo marco normativo, resultó evidente que la actuación administrativa no podía seguir sustentándose en las antiguas formas de administrar.

En ese sentido, se atribuyeron derechos y deberes, los cuales el profesor Gregorio Montero explica de la siguiente manera: Se instituyó un conjunto de obligaciones inherentes a la buena administración, tales como el deber de contribuir conforme a las disposiciones legales para fomentar una administración pública eficiente, cumplir con la educación obligatoria, colaborar con el Estado en materia de asistencia y seguridad social, promover y divulgar la cultura dominicana, salvaguardar los recursos naturales, contribuir al mantenimiento de un entorno ambiental limpio y saludable, garantizar el fortalecimiento del sistema democrático, respetar el patrimonio público y asegurar la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas.

Estos derechos están en manos de los representantes del interés público, quienes, a través de los diferentes Poderes del Estado, tienen la obligación de garantizar su cumplimiento dentro del ámbito de sus competencias y conforme a los límites establecidos. Para que el "poder frene al poder", existen mecanismos de contención encomendados a los órganos de control del Estado.

En esta línea, el jurista Vidal Perdomo señala que el control sobre las actuaciones del gobierno y los demás órganos del Estado es esencial, ya que, sin estos mecanismos, los cuerpos de elección popular, los tribunales y la población en general no tendrían conocimiento sobre cómo se está administrando. Además, la falta de control podría facilitar el uso indebido de recursos públicos o de información, en beneficio de particulares. Por todo lo anterior, resulta imperativo un sistema de controles que sirva como pilar para resguardar los intereses colectivos mediante la regulación y supervisión del orden y el patrimonio público, basado en valores morales y jurídicos. En este contexto, el Estado dispone de una serie de órganos que, dentro de sus atribuciones legales, deben representar un escudo protector del bien común.

Finalmente, haciendo reserva de los controles judiciales, cabe precisar que la Constitución de la República Dominicana, en los artículos 245 al 250, regula el sistema de contabilidad, control y fiscalización del patrimonio público, atribuyendo responsabilidad al Congreso Nacional, la Cámara de Cuentas y la Contraloría General. Cada una de estas entidades tiene competencias específicas en la fiscalización, el control externo y el control interno de los recursos públicos.

Sin perder de vista las potestades constitucionales de fiscalización delegadas en la sociedad, se reconoce el "control social" como un mecanismo que permite a la

ciudadanía participar activamente en la supervisión de las actuaciones del Estado y la gestión de los recursos públicos. Es fundamental recordar que el pueblo es el legítimo titular de la soberanía, la cual se expresa en la participación activa de los ciudadanos en las acciones del Estado.

La extinción del proceso penal por duración máxima: una garantía fundamental en el derecho dominicano

Cristian Alberto Martínez Carrasco y Romer Antonio Jiménez Jiménez

Introducción

El derecho a ser juzgado en un tiempo razonable constituye una de las garantías fundamentales del debido proceso penal, estrechamente relacionada con la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva. En el ordenamiento jurídico dominicano, este derecho está expresamente reconocido en el artículo 69.2 de la Constitución, así como en el Código Procesal Penal, que establece los límites temporales dentro de los cuales debe desarrollarse un proceso penal antes de ser declarado extinto.

A pesar de la claridad normativa sobre la extinción del proceso por duración máxima, la realidad procesal dominicana ha demostrado una preocupante tendencia a la prolongación indebida de los procesos penales, afectando gravemente los derechos fundamentales de los imputados. Casos de individuos sometidos a medidas coercitivas por más de 40 meses, sin que siquiera haya concluido la fase de presentación de pruebas en el juicio de fondo, ilustran la necesidad urgente de aplicar de manera estricta las disposiciones que garantizan la celeridad procesal. Este trabajo examina los fundamentos normativos, jurisprudenciales y doctrinales de la extinción del proceso penal por duración máxima, integrando casuística concreta que demuestra cómo la omisión en la aplicación de estos principios constituye una violación grave a los derechos fundamentales de los procesados.

El plazo razonable y la extinción del proceso penal

Según los términos del artículo 8 del Código Procesal Penal, el proceso debe concluir en un tiempo razonable. En el ámbito de nuestra normativa procesal penal adjetiva, dicho artículo es la fuente del llamado principio del "plazo razonable"; el cual vemos materializarse en toda su esencia a través del artículo 148, que fija en cuatro años "la duración máxima de todo proceso". En cuanto un proceso ha superado este límite razonable establecido por la ley, la acción penal se extingue. La Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional han ratificado en múltiples decisiones que este plazo no es meramente indicativo, sino una garantía procesal vinculante.

El Tribunal Constitucional ha sostenido que el cómputo de dicho plazo debe iniciar desde el momento en que al imputado se le impone una medida coercitiva o restrictiva de sus derechos fundamentales. Este criterio ha sido reiterado en diversas decisiones, tales como las sentencias TC/0766/24, TC/1112/24, TC/0770/24, TC/0592/24 y TC/0303/20, enfatizando que la duración excesiva de un proceso penal compromete la equidad del juicio y afecta el derecho de defensa del imputado. Mediante sentencia TC/0214/15 abunda el tribunal que el inicio del plazo se activa desde 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.

Casos que ejemplifican la problemática

Un caso emblemático que ilustra esta problemática es aquel en el que un ciudadano fue sometido a una medida de coerción de inmovilización de bienes el 16 de febrero de 2021, marcando el inicio de las restricciones estatales en su contra. Este tipo de medidas sirven como punto de partida para la activación de las garantías procesales debidas a los ciudadanos imputados, según ha considerado el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0303/18. Posteriormente, aquel ciudadano fue arrestado en abril de 2021 y sometido a prisión preventiva por 19 meses, seguido de una prisión domiciliaria por 21 meses adicionales, sumando un total de 40 meses de privación de libertad. Mientras lo mantenía privado de libertad, el Ministerio Público tardó más de un año en presentar la acusación formal en su contra y 14 meses adicionales en obtener un auto de apertura a juicio. A pesar de haber transcurrido más de cuatro años desde la primera restricción, el caso sigue en curso sin haber culminado siquiera la fase probatoria a cargo.

Este caso ejemplifica cómo la inobservancia del plazo máximo convierte el proceso penal en una carga desproporcionada para el imputado, generando una sanción encubierta, y atentando contra el principio de legalidad. Tales dilaciones no solo afectan la seguridad jurídica, sino que someten al ciudadano imputado a una pena anticipada sin condena, lo que resulta contrario a los principios fundamentales del derecho penal y procesal penal dominicano.

Principios jurídicos que fundamentan la extinción del proceso penal

El principio de seguridad jurídica impide que un ciudadano sea sometido indefinidamente a una persecución penal sin una resolución definitiva. En la sentencia TC/1106/24, el Tribunal Constitucional dominicano recalcó que el límite máximo de duración de un proceso penal es de cuatro años, y que cualquier dilación injustificada debe dar lugar a la extinción del proceso. Por medio de la misma sentencia, zanjó la discusión sobre la razonabilidad del plazo establecido por el artículo 148 del Código Procesal Penal, indicando que en el caso dominicano, el legislador ya ha tasado esta razonabilidad en 4 años. La inobservancia de este límite vulnera la seguridad jurídica del imputado y genera incertidumbre procesal.

El principio de proporcionalidad exige que las medidas restrictivas de derechos impuestas en el proceso penal sean adecuadas, necesarias y proporcionales a los fines de la justicia, de tal forma que la restricción del derecho a la libertad no resulte desmedida frente a los objetivos que se persiguen. En la sentencia TC/0592/24, el Tribunal Constitucional reafirmó que la prolongación indebida de un proceso penal afecta no solo el derecho a la libertad del imputado, sino también la efectividad del sistema de justicia. La permanencia de un ciudadano bajo medidas coercitivas durante

40 meses sin una resolución definitiva ilustra una violación clara a este principio, pues se le somete a una carga procesal desproporcionada sin justificación válida.

El ejercicio del poder punitivo del Estado debe estar sujeto a controles que impidan abusos en perjuicio de los ciudadanos. La permanencia indefinida de un imputado en un proceso penal equivale a una sanción encubierta, incompatible con los principios del derecho penal moderno. En la sentencia TC/0740/24, el Tribunal Constitucional reiteró que los jueces deben aplicar estrictamente los límites temporales del proceso penal para evitar que se convierta en un mecanismo de opresión estatal.

Desde una perspectiva doctrinal, se considera que la duración excesiva de un proceso penal compromete su legitimidad y convierte la persecución penal en una carga desproporcionada para el imputado. La doctrina procesal penal moderna sostiene que la extinción del proceso por duración máxima no es un beneficio del imputado, sino una exigencia del Estado de derecho para evitar el abuso del poder punitivo.

Conclusión

El establecimiento de límites temporales en los procesos penales es una manifestación del principio de legalidad y de la necesidad de garantizar un equilibrio entre el ejercicio del poder punitivo del Estado y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Casos específicos en los que los imputados han permanecido bajo medidas de coerción por más de cuatro años sin una resolución definitiva, evidencian la urgencia de aplicar el principio de extinción como salvaguarda del debido proceso.

La correcta aplicación de la normativa procesal sobre plazos máximos constituye una obligación de los tribunales, quienes deben garantizar que el sistema de justicia no se convierta en una herramienta de opresión estatal, sino en un mecanismo de protección y equidad. La extinción del proceso penal por duración máxima no es un privilegio del imputado, sino una garantía esencial para evitar el abuso del poder punitivo y preservar la integridad del sistema de justicia penal.

Acceso a la información pública y control difuso de constitucionalidad: los jueces ordinarios como aliados de la transparencia

Gabriela Pérez Guzmán

A pesar de que el reconocimiento del derecho al Acceso a la Información Pública en el ámbito internacional, especialmente en la Convención Americana de Derechos Humanos, así como a nivel nacional en la Constitución dominicana y la Ley Núm.200-04 de Libre Acceso a la Información Pública, ha sido un paso fundamental para garantizar la transparencia en los órganos del Estado, la existencia de estos instrumentos jurídicos no resulta suficiente. Es imprescindible que dichos órganos garanticen este derecho evitando escenarios donde se niegue, retrase o restrinja injustificadamente el acceso a la información pública, en violación de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública.

Ahora bien, ¿Qué sucedería si es un órgano del Estado el que emite una ley, decreto, reglamento o resolución no conforme con la Constitución porque vulnera el derecho de acceso a la información pública?

En este escenario lo que se presenta es una oportunidad de ejercer el control difuso de constitucionalidad. Es decir, la facultad que tienen todos los jueces del Poder Judicial, así como el Tribunal Superior Electoral, de inaplicar a un caso específico una norma por considerarla inconstitucional. Este último tiene efecto inter partes, o sea, solo para el caso en concreto.

Cuando esto sucede, y un juez ordinario competente es apoderado, su papel es clave, pues le corresponde ejercer el mandato dado por el artículo 188 de la Constitución dominicana y el artículo 51 de la Ley Núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Este último artículo dispone lo siguiente:

"Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso."

Como se observa, el juez ordinario está *"en el deber"* de inaplicar en el caso del cual se encuentre apoderado, cualquier ley, decreto, reglamento o resolución de un órgano del Estado no conforme con la Constitución por violación al derecho de acceso a la información pública.

Ahora bien, ¿Por qué se la ha asignado esta obligación al juez ordinario? Porque tal y como señala la doctrina *"(…) procesalizar el contenido de la Constitución para conducir su protección hacia un único sistema concentrado de justicia parece hoy en día inviable. Más plausible es un sistema en el que los jueces ordinarios colaboran con la defensa del sistema constitucional**[1]**".* De manera que, mediante el ejercicio del control difuso de

constitucionalidad por parte de los jueces ordinarios se agiliza la protección de derechos fundamentales, permitiendo una protección más rápida y eficaz, cuestión que no sucedería si solo se pudiera ejercer el control concentrado ante el Tribunal Constitucional.

En materia de acceso a la información pública, el ejercicio del control difuso de constitucionalidad por parte de los jueces ordinarios desempeña un papel crucial en la protección de este derecho fundamental y en la garantía de la democracia. Esto faculta al juez ordinario a velar por el respeto a la Constitución, permitiendo que a través de la justicia las actuaciones administrativas se circunscriban a los cánones constitucionales vigentes y a los estándares de los convenios internacionales que regulan el acceso a la información pública.

Lo anterior fortalece la transparencia y evita barreras injustificadas que atenten contra el derecho de los ciudadanos de requerir información a los órganos del Estado. Toda vez que, tal como ha establecido el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0052/13, *"el derecho al acceso a la información se encuentra vinculado* ***al deber fundamental de velar por el fortalecimiento y calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública*** *(…)".*

Resulta dable destacar que si bien es una obligación garantizar el derecho a la información pública en virtud de la importancia que este reviste para garantía de la transparencia y la democracia, este derecho no es absoluto, sino relativo, en virtud de que existen limitaciones y excepciones a la obligación de informar a cargo del Estado y de cualesquiera de sus órganos, tal y como ha sido previsto taxativamente por el legislador en el artículo 17 de la Ley núm. 200-04.

Sin embargo, a pesar de estas excepciones y límites, mediante el ejercicio del control difuso de constitucionalidad el derecho de acceso a la información pública adquiere una protección constitucional reforzada, ya que permite al juez ordinario apoderado del caso estudiar y ponderar la constitucionalidad, legalidad y proporcionalidad del acto atacado. Y, de resultar necesario, inaplicar para el caso en concreto cualquier ley, decreto, reglamento o resolución que contenga disposiciones contrarias a la Constitución y que vulneren o restrinjan el acceso a la información pública, en detrimento del control ciudadano hacia la administración del Estado, la democracia participativa y el deber de transparencia de los órganos estatales.

En conclusión, el control difuso de constitucionalidad funge como pilar esencial en la protección del derecho de acceso a la información pública, pues permite a los jueces ordinarios inaplicar normas que atenten contra este derecho, lo cual contribuye a que la actuación administrativa se ajuste los mandatos constituciones y legales que regulan el libre acceso a la información pública.

Finalmente, el ejercicio de este control de constitucionalidad a la vez que refuerza la supremacía constitucional también fortalece la legitimidad y confianza en los órganos

del Estado, consolidando una democracia participativa donde el acceso a la información pública se configure como un instrumento de salvaguarda de la transparencia y la rendición de cuentas.

[1] GRÁNDEZ, Pedro. 2022. El Control Constitucional difuso y el control convencional: algunos problemas de articulación. Disponible en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/163727804832b4aabd7eff6327b4c338/web-EL+CONTROL+CONSTITUCIONAL+DIFUSO_Pedro+Grandez_19-08-22.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=163727804832b4aabd7eff6327b4c338

Buena administración y control interno efectivo en la República Dominicana

Demí Félix Domínguez

La Administración Pública ha sido dotada de un amplio abanico de facultades, lo que exige una estructuración adecuada para asegurar el cumplimiento efectivo de las mismas. En este entendido, se han delegado diversos mecanismos de control, claramente deslindados en cuanto a su alcance y propósito. Entre ellos, el control interno se posiciona como la primera línea de defensa, siendo responsabilidad de la propia Administración velar por el cumplimiento normativo y el uso adecuado de los recursos públicos.

Este tipo de control posee características distintivas, lo cual le confiere una capacidad de reacción más inmediata ante posibles irregularidades o desviaciones en el ejercicio de la actividad administrativa. Además, el control interno se fundamenta en la idea de que la Administración debe ser capaz de autocorregirse y prevenir conflictos legales. Idílicamente, el diseño de estos controles busca que la intervención de los órganos judiciales se reserve como una *última ratio*, es decir, que los tribunales intervengan solo en aquellos casos en los que los mecanismos internos no hayan sido capaces de resolver las discrepancias o corregir las deficiencias. De este modo, se procura una gestión administrativa autónoma y responsable, que evite la judicialización excesiva de los asuntos públicos y garantice una administración más ágil y efectiva.

En ese tenor, la jurista Miriam Ivanega, resalta que un control eficiente está intrínsecamente ligado a la integridad, la objetividad y la aplicación de criterios científicos. Enfatiza que la presencia de conocimientos técnicos y habilidades especializadas, sin el respaldo de principios éticos sólidos, no solo es insuficiente, sino que se convierte en un catalizador de la corrupción. La técnica, según postula, debe estar al servicio de la moralidad y el interés público, pues un control carente de ética pierde su propósito y puede facilitar conductas indebidas en lugar de prevenirlas.

En esa misma línea recalca, que quienes ejercen funciones de control deben, en primer lugar —controlar su propia eficiencia—. Esto implica evaluar de manera constante si sus actuaciones cumplen con los objetivos para lo cual fueron diseñados y si los resultados obtenidos son consistentes con los principios de buena gestión. Para la menciona autora, la autoevaluación y la mejora continua son componentes esenciales de un sistema de control interno efectivo, pues solo así se garantiza que las acciones de los controladores contribuyan realmente al fortalecimiento de la administración pública.

Puntualiza, además, que la transparencia es el fundamento sobre el cual debe edificarse todo sistema de control interno eficiente. Sin limitarse a la simple publicación de informes, resoluciones y disposiciones; la transparencia también abarca las consecuencias y los efectos que derivan de las acciones de control. En términos prácticos, esto significa que, una vez aplicados los procedimientos de control interno y detectadas fallas, desviaciones o irregularidades, es necesario informar no solo sobre

los hallazgos, sino también sobre las medidas correctivas adoptadas por el ente controlado para subsanar las deficiencias encontradas.

Así, el control no se agota en la detección de errores, sino que también se extiende a la evaluación de las acciones que se toman para corregirlos, involucrando tanto al controlador como al controlado. Lo anterior fomenta un ciclo de mejora continua y asegura que el proceso sea completamente transparente para todos los actores envueltos, incluidos los ciudadanos, quienes tienen el derecho de conocer tanto los problemas identificados como las soluciones implementadas para resolverlos; resaltando que nos referimos a un circuito de la administración pública y que su efecto dominó es irrefutable; todo lo anterior, representa antítesis de corrupción administrativa.

Libertad religiosa vs Derecho a la vida: un dilema constitucional resuelto por el Tribunal Constitucional

Juan Vizcaíno Canario

La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho que se erige como protector de los derechos fundamentales, según se deriva del artículo 7[1] de la Constitución. En este sentido, la norma suprema contiene un amplio catálogo de estos derechos, los cuales son reconocidos en varias categorías, sin que esto implique un orden de preferencia, aunque es evidente que existen algunos sin los cuales no es posible lograr la consecución de otros; no obstante, en ocasiones surgen discusiones sobre lo que debería imperar ante una confrontación entre estos derechos.

Una de las confrontaciones que ha ocupado la atención global es la que se suscita entre el derecho a la vida y la libertad religiosa. La República Dominicana no ha sido la excepción al momento de solucionar una controversia entre estos derechos; es por eso que el presente artículo tiene por finalidad analizar el pronunciamiento del Tribunal Constitucional contenido en la Sentencia TC/1078/23[2] y responder a la pregunta *¿Puede la libertad religiosa justificar la puesta en riesgo de la vida de un menor?*

Es preciso destacar que el plano factico de la referida decisión relata que la cuestión versaba sobre una denuncia presentada ante el Centro de Contacto Línea Vida de la Procuraduría General de la República porque existía peligro y riesgo de pérdida de la vida de un recién nacido porque sus padres se negaban a que le fuera practicada una transfusión sanguínea. El Ministerio Público presentó una acción de amparo en contra de los padres del recién nacido, con la finalidad de que se autorizara la transfusión sanguínea al menor de edad nacido, ya que, según las analíticas, evidenciaba un nivel de bilirrubina excesivamente alto, así como un color amarillento, por lo que necesitaba un cambio de sangre. Sin embargo, los padres se opusieron en razón de ser testigos de Jehová.

La referida acción de amparo fue acogida parcialmente por la Primera Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de la Provincia Santo Domingo, la cual ordenó iniciar de forma inmediata un tratamiento alternativo recomendado, consistente en *inmunoglobulina humana por espacio de tres (3) días*, que es el tiempo recomendado para que este medicamento surta el efecto esperado y que, en caso de no obtenerse el efecto esperado, se iniciara inmediatamente la transfusión sanguínea. Inconforme con este fallo, el Ministerio Público interpuso un recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo ante el Tribunal Constitucional que fue resuelto por medio de la analizada sentencia TC/1078/23.

Es dable resaltar que el recuento anterior evidencia que la cuestión medular es la controversia entre derechos fundamentales suscitada cuando los padres de un bebe, alegando motivos religiosos al ser testigos de jehová, se negaron a que recibiera transfusión de sangre que necesitaba para sobrevivir. Escenario que obligó al Tribunal

Constitucional a recurrir al juicio de ponderación[3] para resolver la cuestión y ofrecer prevalencia a uno de los derechos por encima de los demás derechos que se discutían en el caso; en este contexto, esa sede constitucional explicó que se encontraba en discusión el derecho a la libertad de conciencia y culto reconocido en el artículo 45 de la Constitución (ejercido por los padres del bebe), el cual estaba chocando con los derechos a la vida, a la protección reforzada del menor de edad y a la salud, establecidos en los artículos 37, 56 y 62 de la Carta Sustantiva.

Véase que el Tribunal Constitucional en la analizada sentencia TC/1078/23, al ejercer la ponderación de los derechos en conflicto, manifestó puntualmente lo siguiente:

- *En definitiva, la libertad de conciencia protege el derecho que tiene toda persona a actuar de conformidad con sus convicciones, confiriéndole libre albedrío en la toma de decisiones que conciernen a los distintos ámbitos de su vida, siempre que tales actuaciones o decisiones no contraríen los valores, principios y derechos reconocidos en la Constitución, y que su ejercicio no suponga la perturbación del orden público y las buenas costumbres, como lo ha dispuesto expresamente el constituyente.*

- *Lo expuesto hasta aquí permite inferir que la libertad de conciencia y la libertad de culto, no necesariamente tienen por objeto la protección de los mismos bienes jurídicos, en tanto cada caso tiene matices y particularidades que las individualizan. No obstante, esta delimitación conceptual no es óbice para dejar reconocer la estrecha vinculación e interrelación que ambas libertades manifiestan entre sí. En tal virtud, habrá determinados puntos en que estas pueden converger, pues como lo ha expresado la Corte Constitucional de Colombia: la ideología adoptada por una persona, o su religión, pueden determinar su conciencia, es decir su personal manera de emitir juicios morales o prácticos.*

- *De otro lado, es preciso establecer que la Constitución contempla la obligación de brindar protección a los menores de edad, mandato en virtud del cual se deben adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar el bienestar integral del niño, niña o adolescente.*

- *Se considera menor de edad a toda persona que, por encontrarse en etapa de formación, no cuenta con la edad, madurez y capacidad de discernimiento suficiente para realizar los actos propios de una persona que goza de plena capacidad jurídica y de la aptitud requerida para la satisfacción efectiva de sus derechos. Lo anterior justifica que el constituyente consagre una protección reforzada en favor del menor de edad, a fin de que se le pueda garantizar íntegramente sus derechos fundamentales y prevenir –entre otras cosas—que sea víctima constante de los distintos flagelos que afectan la sociedad (TC/0760/17).*

- *En otras palabras, el reconocimiento de los menores de edad como sujetos beneficiados de una protección constitucionalmente reforzada encuentra aval en diversos factores, entre los que destaca el evidente estado de vulnerabilidad en que se pueden encontrar los mismos en múltiples supuestos o situaciones, así como la imposibilidad de valerse por sí mismos en circunstancias determinadas.*

- *La obligación reforzada de protección a la que se ha hecho referencia anteriormente implica, además, dar preminencia a toda actuación con la cual se haga primar el interés superior del niño, niña o adolescente y sus respectivos derechos fundamentales. Asimismo, este deber de protección que recae sobre la familia, la sociedad y el Estado se intensifica en razón de la edad del menor se intensifica en razón de la edad, de modo que, mientras menos edad ostenta el menor, mayor es el nivel de atención y protección que este requiere por parte de los sujetos señalados, especialmente del Estado.*

- *A partir de lo anterior, queda claramente establecido que la rotunda negativa de los padres del menor se sustentaba en las creencias de la corriente religiosa a la que estos se han afiliado, denominada Testigos de Jehová. En tal sentido, se advierte que los señores Natanael Castillo Rodríguez y Estefani Muñoz García se constituyeron en lo que la doctrina y la jurisprudencia comparada reconoce como objetores de conciencia, negándose así a acatar la prescripción del centro de salud ante el cuadro médico constatado, solicitando proveer al menor recién nacido tratamientos alternativos, en razón de que el procedimiento recomendado resultaba contrario a las escrituras bíblicas.*

- *En el presente caso se conjugan, en principio, varios de los elementos pasibles de configurar la denominada objeción de conciencia. En efecto, el Tribunal comprueba que, en la especie, la objeción se fundamenta en una creencia firme y sincera, siendo posible advertir, además, que no se trata de la mera intención de eludir un deber, sino de una sólida y generalizada negativa frente a casos de igual naturaleza, habida de cuenta de las convicciones religiosas de los recurridos.*

- *De lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución se extrae que existen escenarios en los que una persona puede, conforme a su conciencia, creencias y convicciones, tomar la decisión de actuar en un sentido u otro. Sin embargo, es necesario precisar que la libertad de conciencia y de culto reconocidas por el constituyente no son derechos absolutos y, por tanto, existen supuestos en que los mismos pueden verse limitados. El propio texto constitucional deslinda tal situación, estableciendo expresamente que su ejercicio no puede contravenir el orden público y las buenas costumbres, nociones dentro de las cuales entraría la necesidad de no afectación de los derechos de otras personas.*

- *En consonancia con lo anterior, podría concluirse que, en principio, todas las personas se encuentran en la libertad de negarse a que les sean realizados*

procedimientos médicos que resulten contrarios a sus creencias y, en consecuencia, procurar tratamientos alternativos que permitan hacer frente a un determinado diagnóstico o afección. Este ejercicio no solo se ampararía en la libertad de conciencia y de culto, sino que viene a ser una manifestación de lo dispuesto en el artículo 42 de la Constitución, que consagra el derecho de toda persona a que se preserve y respete su integridad, reconociendo el que nadie pueda ser sometido sin su consentimiento previo a exámenes o procedimientos médicos, salvo que su vida se encuentre en peligro.

- *Resulta imperativo establecer que, si se tratare de un menor de edad, el consentimiento al que hace referencia el artículo 42 de la Constitución debe ser otorgado por los padres o tutores legales, decisión que siempre deberá estar direccionada a consentir el tratamiento o procedimiento médico que garantice en mayor medida el bienestar y la preservación de la vida del menor, máxime cuando exista un riesgo inminente de muerte.*

Los párrafos que anteceden revelan que el Tribunal Constitucional reconoció que el derecho a la libertad de conciencia y de culto, aunque esté protegido por la Constitución, no es absoluto y puede verse limitado cuando entra en conflicto con otros derechos fundamentales, como la vida y la salud. En el caso concreto, la negativa de los padres a aceptar la transfusión de sangre recomendada para su hijo recién nacido se basó en creencias religiosas por ser Testigos de Jehová. Sin embargo, dado el riesgo inminente para la vida del menor, el Tribunal Constitucional determinó que debía prevalecer la protección reforzada del niño, en virtud de su vulnerabilidad y de la obligación estatal de garantizar su bienestar integral. Es decir, fue priorizado el interés superior del menor por encima de la libertad religiosa de los padres, asegurando el acceso al tratamiento médico necesario para preservar su vida.

La importancia y el impacto de la decisión objeto del presente escrito no se limita a la solución del conflicto prefiriendo la vida y la salud del bebé por encima de la libertad religiosa de sus padres, sino que se extendió a la efectividad de la protección. Esto porque a pesar de validar la tutela ofrecida por los jueces de amparo, revocó parcialmente la decisión para que **no** se mantuviera el tratamiento alternativo, sino el mas efectivo y necesario en el momento para garantizar la vida del menor de edad, es decir, para que se hiciera la transfusión sanguínea de inmediato. En este sentido, de manera específica modificó el numeral segundo de la sentencia recurrida para que en lo adelante consignara lo que sigue: *Segundo: ACOGE en cuanto al fondo la presente acción de amparo y, en consecuencia, ORDENA que se inicie de manera inmediata el tratamiento médico requerido por el menor, consistente en transfusión sanguínea, por haberse comprobado la posible amenaza de los derechos a la vida, la salud, la integridad personal y la dignidad humana, conforme a las motivaciones expuestas.*

El Tribunal Constitucional arribó a esa decisión porque entendía que ante el inminente riesgo del derecho a la vida y salud del recién nacido lo que se imponía era hacer la transfusión sanguínea recomendada y no el tratamiento alternativo que se ordenó por

petición de los padres. La alta corte constitucional determinó que el juez de amparo actuó con falta de diligencia al priorizar un tratamiento alternativo (el uso de inmunoglobulina humana) antes de considerar la transfusión de sangre; decisión que estuvo basada en el testimonio telefónico de la doctora tratante, lo que generó dudas sobre la veracidad y precisión de la información recabada y sobre la identidad de la persona. El tribunal destacó que, aunque es posible recurrir a tratamientos alternativos en ciertos casos, debe prevalecer la opción más segura cuando está en riesgo la salud y la vida de una persona, especialmente si se trata de un neonato.

En este contexto, el Tribunal Constitucional dictaminó que el tribunal de amparo debió utilizar los amplios poderes que la Ley núm. 137-11, le otorga para garantizar una correcta tutela de los derechos fundamentales del menor. Esto incluye la posibilidad de requerir la presencia física de la doctora tratante o representantes del centro de salud para verificar la situación clínica del niño. Pero, optó por una llamada telefónica, lo que no permitió comprobar la identidad de la doctora ni asegurar la autenticidad de la información suministrada, lo que se traduce en una vulneración del principio de inmediación procesal y la correcta valoración de la prueba.

Asimismo, el tribunal resaltó que el sistema probatorio del amparo permite flexibilidad, pero esto no exonera al juez de la obligación de verificar la verosimilitud y razonabilidad de los elementos probatorios. En este caso, la falta de medidas adicionales para corroborar la identidad de la declarante y la naturaleza de su relación con el menor impidió que el tribunal contara con una base sólida para adoptar una decisión tan trascendental. Por tanto, se concluyó que la actuación del juez de amparo no garantizó la adecuada protección de los derechos fundamentales en juego.

El dilema constitucional solucionado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/1078/23, establece la prevalencia del derecho a la vida ante una situación de confrontación con el derecho a la libertad religiosa de los padres de un bebe que necesitaba transfusión de sangre, pero estos se negaron al ser Testigos de Jehová, genera una trascendencia importante porque delimita el alcance de las creencias religiosas y cultos frente a derechos fundamentales esenciales para garantizar la vida, la dignidad y el bienestar general. En conclusión, las creencias religiosas de los padres no pueden ser utilizadas para poner en riesgo la vida de un hijo menor de edad.

[1] Dicho artículo reza como sigue: *La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*
[2] De veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).
[3] En este sentido, los literales k) y l) de la sentencia analizada rezan como sigue: ***k****. La armonización de derechos y bienes fundamentales de la que hace mención el constituyente se materializa a través de la ponderación, para lo cual el tribunal debe apreciar las circunstancias concretas del caso a los fines de intentar conseguir una armonización de los mismos, y en caso de no ser esto posible, hacer prevalecer el derecho más afín a la dignidad humana (TC/0109/13), sin que el resultado a que se arribe suponga una sub-regla de jerarquización entre los derechos en conflicto, sino que será necesario realizar una casuística ponderación entre uno y otro para determinar la solución que resulte constitucionalmente adecuada, según el grado de afectación y satisfacción de los intereses en conflicto (TC/0064/19).* ***l.*** *La ponderación de derechos fundamentales ha sido reconocida por diversas jurisdicciones*

constitucionales como el mecanismo o herramienta para resolver la problemática que pudiera plantear un conflicto entre derechos y libertades fundamentales.

Hilo cartesiano para tejer los restos del *cuota litis* en la República Dominicana: una crítica razonada a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia

Cristian Martínez Carrasco

La seguridad jurídica no es solo una aspiración normativa: es la piedra angular de todo sistema de justicia que aspire a garantizar previsibilidad, coherencia y estabilidad en las relaciones jurídicas. Cuando los jueces alteran de manera abrupta los principios que rigen una determinada figura, se produce un desajuste sistémico que va más allá del caso concreto: se afecta la confianza en el derecho como instrumento de orden y certeza.

En diversas ramas del derecho, el legislador ha identificado relaciones asimétricas que requieren una protección especial, como ocurre en el derecho laboral y en el derecho del consumo. En estos casos, la intervención estatal no es caprichosa, sino una necesidad de política legislativa orientada a evitar desequilibrios estructurales y garantizar la efectividad de los derechos. El contrato de cuota litis no escapa a esta lógica. Su regulación en la Ley núm. 302 sobre Honorarios de Abogados responde a esa misma racionalidad: una figura contractual con un régimen especial de carácter imperativo y de orden público. Carbonnier nos enseña que el orden público no es un límite arbitrario, sino un instrumento técnico del derecho para asegurar la estabilidad, la justicia y la coherencia funcional del sistema jurídico.

En fecha 24 de febrero de 2021, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia dictó la sentencia núm. 0304/2021, introduciendo una ruptura con su precedente jurisprudencial en materia de honorarios. So pretexto de reinterpretar la Ley 302, la SCJ equiparó el contrato de cuota litis a una simple relación de prestación de servicios, eliminando su naturaleza especial y sometiéndolo al trámite ordinario de cobro de créditos. Este giro, lejos de constituir una mera depuración técnica, desmantela un régimen jurídico completo, afectando el equilibrio de la relación abogado-cliente y debilitando la protección profesional que el legislador había diseñado para garantizar la eficacia del ejercicio de la abogacía.

Este trabajo se propone examinar críticamente esa decisión. Primero, ¿es correcto afirmar que el contrato de cuota litis es un contrato ordinario, carente de régimen especial? Luego, ¿qué papel juega el carácter de orden público en la interpretación y ejecución de los contratos de honorarios? Además, ¿cuáles son las consecuencias teóricas y prácticas de suprimir la posibilidad de homologación? ¿Está facultada la Suprema Corte de Justicia para desmantelar una construcción normativa mediante una interpretación jurisprudencial? ¿Qué implicaciones tiene esta decisión sobre el acceso a la justicia, la economía del proceso y la protección de la profesión? ¿Cómo se regula esta figura en otras jurisdicciones y qué lecciones pueden extraerse? Finalmente, ¿cuáles son los riesgos sistémicos de ignorar la naturaleza especial de este contrato y desarticular las herramientas procesales creadas para garantizar su efectividad?

Más allá de la controversia puntual, lo que está en juego es la estabilidad de un régimen diseñado para garantizar el equilibrio en la relación abogado-cliente y la previsibilidad en la ejecución de honorarios. Si el derecho deja de ser predecible, ¿qué garantía tiene el profesional del derecho sobre la validez de sus acuerdos? Si la jurisprudencia puede reformular unilateralmente un régimen especial, ¿dónde queda el principio de seguridad jurídica?

El principio de seguridad jurídica exige que toda variación interpretativa de envergadura esté acompañada de una fundamentación rigurosa, razonada y coherente con la arquitectura normativa. De lo contrario, se erosiona la confianza en el sistema y se introduce un factor de incertidumbre en instituciones fundamentales para el funcionamiento de la justicia.

Siguiendo un enfoque cartesiano, este análisis descompondrá el problema en sus elementos esenciales, identificando los errores de razonamiento de la SCJ y reconstruyendo un análisis lógico y metódico. Primero, estableceremos los principios esenciales del contrato de cuota litis, definiendo su naturaleza jurídica, sus características fundamentales y su regulación dentro del ordenamiento dominicano, con especial énfasis en su carácter de orden público (I). Luego procederemos a examinar el razonamiento adoptado por la SCJ en la sentencia 0304/2021, identificando las fallas conceptuales y metodológicas que han llevado a una desnaturalización del régimen de honorarios de abogados (II). Posteriormente, abordaremos la evolución jurisprudencial ulterior a esta sentencia y realizaremos un estudio de derecho comparado, explorando cómo se regula el contrato de cuota litis en otras jurisdicciones de tradición civilista y de common law, con datos verificables que permitan contrastar el desarrollo del tema en distintos sistemas (III). Finalmente, analizaremos las consecuencias sistémicas de este fallo en la seguridad jurídica, explorando las sanciones derivadas de la vulneración de normas de orden público, el desajuste que genera en el ejercicio de la abogacía y su impacto en el acceso a la justicia (IV).

I. FUNDAMENTOS DEL CONTRATO DE CUOTA LITIS: NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO. – El contrato de cuota litis constituye una figura contractual sui generis dentro del derecho de las obligaciones, caracterizada por su estructura aleatoria y su función social. Lejos de ser una mera convención de prestación de servicios, su existencia responde a la necesidad de conciliar la remuneración profesional del abogado con la posibilidad de representación legal efectiva para personas que, al momento del litigio, carecen de los recursos económicos necesarios para costear su defensa.

Su esencia radica en una retribución condicionada al éxito del proceso, lo que convierte al abogado no solo en un representante jurídico, sino en un corresponsable económico del riesgo del litigio. Esta modalidad —ampliamente reconocida en los sistemas de derecho comparado— se erige, en el contexto dominicano, como un instrumento de

acceso a la justicia, en coherencia con el principio de tutela judicial efectiva garantizado por la Constitución de la República.

No obstante, la sentencia núm. 0304/2021 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha alterado este régimen especial al equiparar el contrato de cuota litis a una relación contractual ordinaria, sometida al procedimiento general de cobro de créditos. Tal interpretación desconoce su particularidad normativa, vulnera la arquitectura protectora que establece la Ley núm. 302 sobre Honorarios de Abogados y debilita las garantías de ejecución que esta otorga al profesional del derecho. La decisión ha introducido un elemento de inseguridad jurídica, generando además una distorsión en la relación abogado-cliente al desplazar el equilibrio institucional previsto por el legislador.

Antes de analizar en profundidad las consecuencias jurídicas y prácticas de este viraje jurisprudencial, es indispensable examinar los fundamentos normativos y conceptuales sobre los cuales se estructura el contrato de cuota litis en el ordenamiento dominicano. Para ello, abordaremos su definición y características fundamentales (A), el régimen de orden público que lo resguarda (B) y su coherencia con otros modelos legales de protección especial en el derecho dominicano (C).

A. DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN. – El contrato de cuota litis es una figura jurídica excepcional dentro del derecho civil dominicano, cuya regulación especial se justifica tanto por su estructura técnica como por la función que cumple en el sistema de justicia. Se trata de un acuerdo por el cual el abogado se obliga a representar a su cliente en un litigio, aceptando que su retribución consista —total o parcialmente— en un porcentaje del beneficio que se obtenga al concluir el proceso. Este tipo contractual, admitido expresamente por la Ley núm. 302 sobre Honorarios de Abogados, reviste una especial significación práctica: permite que personas que carecen de recursos económicos puedan acceder a representación legal calificada, posponiendo la remuneración del abogado hasta que se produzca un resultado exitoso.

Su régimen responde a una lógica protectora: ante el desequilibrio estructural en la relación abogado-cliente cuando no hay disponibilidad inmediata de pago, el legislador ha establecido límites y garantías que impidan abusos, al tiempo que resguarda el derecho del profesional a una remuneración justa.

Desde el punto de vista jurídico, el contrato de cuota litis presenta las siguientes características esenciales: a) Sinalagmático: Se trata de un contrato con prestaciones recíprocas. El abogado se compromete a brindar una defensa técnica en justicia; el cliente, por su parte, asume la obligación de pagar una remuneración si se alcanza el resultado esperado. La interdependencia de las obligaciones es total; b) Oneroso: A pesar de que el pago se encuentra diferido y condicionado, el contrato implica una prestación profesional a cambio de una retribución económica, lo que lo excluye de la categoría de contratos gratuitos o benévolos; c) Aleatorio o conmutativo: La naturaleza del contrato puede variar según se estipule. Es aleatorio si la totalidad de la

remuneración depende del éxito del litigio; es conmutativo si las partes acuerdan un mínimo garantizado independientemente del resultado. Esta ambivalencia refuerza su carácter de contrato atípico; d) De ejecución diferida y sujeta a condición suspensiva: El derecho del abogado a percibir honorarios queda en suspenso hasta la obtención del resultado favorable. Esta condición afecta directamente la exigibilidad de la obligación, que no se perfecciona sino hasta el cumplimiento del evento futuro e incierto.

Por sus particularidades, el contrato de cuota litis no puede ser tratado como una simple prestación de servicios convencional. Su fundamento jurídico no se agota en la autonomía de la voluntad, sino que incorpora elementos de función pública vinculados al acceso a la justicia y a la organización de la profesión legal. De ahí que su tratamiento deba inscribirse en un régimen especial, tal como lo reconoce la Ley núm. 302 de 1964, que no solo admite su validez, sino que además establece límites porcentuales, mecanismos procesales para su ejecución y privilegios crediticios específicos.

La intervención legislativa no responde a una visión paternalista, sino a una concepción estructural del derecho: se pretende proteger simultáneamente al abogado —frente al riesgo de impago— y al cliente —frente a posibles abusos de posición dominante—. Así, se configura un sistema equilibrado y funcional, en el cual la norma actúa como instrumento de control para salvaguardar la equidad en la relación jurídica.

Ignorar este marco normativo, como lo ha hecho la jurisprudencia de la SCJ al asimilar el cuota litis a un contrato ordinario, equivale a desconocer el carácter de orden público de su regulación. La Ley 302 impone límites mínimos y máximos, establece mecanismos de liquidación acelerada y otorga privilegios procesales y sustantivos, precisamente porque la relación que regula escapa a los cánones del derecho común.

En suma, el contrato de cuota litis constituye una construcción jurídico-funcional que se encuentra en el cruce entre la protección de derechos fundamentales, la organización del sistema judicial y la dignidad del ejercicio profesional. Su tratamiento normativo no puede ser banalizado ni sometido a reglas ordinarias sin provocar graves consecuencias en el diseño institucional de la justicia.

B. EL ORDEN PÚBLICO DEL RÉGIMEN DE HONORARIOS. – Uno de los errores más significativos de la Suprema Corte de Justicia en la sentencia núm. 0304/2021 radica en ignorar el carácter de orden público de la Ley núm. 302 sobre Honorarios de Abogados. Lejos de tratarse de un simple conjunto de reglas dispositivas o de una expresión del principio de autonomía de la voluntad, esta ley consagra un régimen jurídico imperativo cuyo objeto es proteger la integridad de la relación entre abogado y cliente, así como garantizar la funcionalidad del sistema de justicia.

Desde un enfoque estructural, el orden público jurídico opera como límite infranqueable de la libertad contractual. El orden público impone restricciones al libre juego de las voluntades, allí donde el legislador ha querido proteger a una de las partes o preservar el interés general. Este criterio, consolidado en la tradición jurídico-

continental, se aplica especialmente en aquellas relaciones que presentan un desequilibrio estructural, como el vínculo entre abogado y cliente cuando el primero asume el riesgo del litigio bajo un contrato de cuota litis.

En efecto, el carácter de orden público de la Ley núm. 302 responde a una finalidad protectora doble: salvaguardar la dignidad profesional del abogado frente a prácticas abusivas y, a la vez, proteger al cliente frente a estipulaciones desproporcionadas. Esta doble dirección del orden público —hacia el interés individual y hacia el interés institucional— explica por qué no puede ser desconocido por decisiones judiciales que pretendan despojar al régimen de honorarios de sus garantías sustanciales y procesales.

Esta omisión resulta especialmente grave desde la perspectiva funcional del derecho. Uno de los propósitos esenciales del orden normativo es asegurar previsibilidad, estabilidad y ejecutabilidad en las relaciones jurídicas. Si el régimen jurídico de los honorarios puede ser desnaturalizado por una interpretación judicial que lo iguala a cualquier otro contrato civil, se produce una fractura sistémica que debilita la seguridad jurídica y deja al profesional del derecho en una situación de vulnerabilidad institucional.

El orden público en el régimen de honorarios se manifiesta en tres dimensiones esenciales, aborda los limites en la fijación (a), las facilidades procesales (b) y garantías (c).

a. LÍMITES EN LA FIJACIÓN DE HONORARIOS. – Uno de los pilares fundamentales del régimen especial consagrado por la Ley núm. 302 sobre Honorarios de Abogados es la imposición de límites normativos estrictos a la libertad contractual en la estipulación de los honorarios pactados bajo la modalidad de cuota litis. Esta restricción no constituye una intromisión arbitraria del legislador en el principio de autonomía de la voluntad, sino una manifestación del orden público profesional, cuya finalidad es preservar el equilibrio en una relación estructuralmente asimétrica y resguardar la integridad del ejercicio profesional de la abogacía.

El artículo 1 de la Ley 302 establece un conjunto de reglas imperativas que estructuran el régimen de honorarios y que se traducen, desde el plano técnico-jurídico, en cuatro consecuencias esenciales: la existencia de topes obligatorios (i), la limitación de su oponibilidad frente a terceros (ii), la consagración de sanciones disciplinarias (iii) y la supremacía del orden público sobre la autonomía privada (iv).

i. EXISTENCIA DE TOPES OBLIGATORIOS. – El contrato de cuota litis, según el artículo 3 de la Ley 302, está sujeto a una banda tarifaria imperativa: los honorarios no podrán ser inferiores al mínimo legal ni superar el treinta por ciento (30%) del valor de los bienes o derechos litigiosos. Esta doble limitación responde a una lógica de protección que conjuga dos fines concurrentes: evitar la explotación del cliente (i.i) y preservar la dignidad del ejercicio profesional (i.ii).

i.i. PROTECCIÓN DEL CLIENTE FRENTE A PORCENTAJES DESPROPORCIONADOS. – La Ley núm. 302 establece un monto mínimo obligatorio de honorarios para los abogados, lo cual significa que no pueden pactar remuneraciones por debajo del umbral legal, incluso si ambas partes consienten expresamente en ello. Este mínimo rige tanto para las actuaciones judiciales como extrajudiciales, evidenciando que la remuneración del abogado no queda abandonada a la sola lógica de la autonomía de la voluntad, sino que se encuentra sometida a un régimen jurídico especial de carácter imperativo.

Esta disposición normativa, en tanto regla de orden público, protege simultáneamente dos bienes jurídicos: la dignidad profesional del abogado y el derecho del cliente a una remuneración razonable. Así lo dispone con claridad el artículo 3 de la ley, al señalar: "Los abogados podrán pactar con sus clientes contratos de cuota litis, cuya cuantía no podrá ser inferior al monto mínimo de los honorarios que establece la presente ley, ni mayor del treinta por ciento (30%) del valor de los bienes o derechos envueltos en el litigio."

Este artículo no solo legitima expresamente el contrato de cuota litis como modalidad contractual válida en el sistema dominicano, sino que fija una banda tarifaria obligatoria que excluye cualquier liberalidad en la estipulación de honorarios fuera del marco legal. Es decir, no se trata de una cuestión de interpretación doctrinal, sino de una norma positiva que obliga a los tribunales a aplicar el régimen especial de la Ley 302, y no las disposiciones generales del derecho común.

La lógica detrás de este límite no es exclusivamente protectora del abogado. Por el contrario, el legislador ha comprendido que en el contexto del contrato de cuota litis se produce, casi por definición, un desequilibrio estructural entre las partes: el abogado aporta conocimiento técnico y control procesal; el cliente, por su parte, se encuentra en situación de necesidad, urgencia o vulnerabilidad. En ese escenario, la ley impone una protección simétrica: impide que el abogado acepte un pago simbólico que devalúe su profesión, y también prohíbe que fije una remuneración desproporcionada que suponga una apropiación excesiva del beneficio del cliente.

Desde esta perspectiva, tanto el mínimo como el máximo tarifario tienen naturaleza de orden público. Cualquier estipulación que los contravenga es nula de pleno derecho, no produce efectos jurídicos y puede ser perseguida mediante acciones judiciales o disciplinarias. La jurisprudencia que desconoce este régimen incurre en un error de calificación normativa y funcional.

Además, la banda tarifaria impuesta por el legislador debe ser comprendida no como una limitación a la libertad contractual, sino como una herramienta de higiene estructural del sistema de justicia. En efecto, el contrato de cuota litis no puede convertirse en un vehículo para el enriquecimiento sin causa ni para la apropiación patrimonial indirecta de los resultados del proceso judicial. Se trata de un mecanismo

para facilitar el acceso a la justicia, no para distorsionar la función del abogado ni los fines del proceso.

Esta perspectiva encuentra respaldo en el concepto de orden público económico, ampliamente desarrollado en la doctrina francesa y recogido en el derecho comparado, conforme al cual el legislador interviene en determinadas relaciones contractuales para evitar que la desigualdad entre las partes se traduzca en condiciones leoninas, abusivas o disfuncionales. El orden público aparece cuando la libertad se transforma en opresión.

En definitiva, la existencia de topes mínimos y máximos en la fijación de los honorarios no solo preserva la equidad del contrato de cuota litis, sino que garantiza su coherencia con los valores constitucionales de acceso a la justicia, dignidad profesional y protección de la parte débil. Al omitir esta dimensión, como lo hizo la Suprema Corte de Justicia en su sentencia núm. 0304/2021, se incurre en una interpretación reduccionista que vacía de contenido la ratio legis de la Ley 302 y desestructura el régimen de honorarios previsto por el legislador dominicano.

i.ii. PROTECCIÓN DE LA DIGNIDAD PROFESIONAL DEL ABOGADO. – El límite máximo del treinta por ciento (30%) establecido por la Ley núm. 302 para los contratos de cuota litis no solo busca proteger al cliente frente a abusos, sino también preservar la dignidad y el rol institucional del abogado. Al fijar una barrera porcentual sobre el valor litigioso, el legislador impide que el abogado transforme su labor en una forma de apropiación patrimonial desproporcionada del resultado procesal.

Esta limitación responde a la necesidad de asegurar una correlación razonable entre la retribución del abogado y el beneficio patrimonial obtenido por el cliente, conforme a la lógica de equilibrio y proporcionalidad que debe regir en toda prestación de servicios jurídicos. Lejos de ser una simple regla administrativa, este tope opera como una garantía funcional del modelo profesional del abogado y del respeto a su función pública en la administración de justicia.

El tratamiento que dio la Suprema Corte de Justicia en la sentencia núm. 0304/2021 omite esta dimensión, al equiparar el contrato de cuota litis con una relación contractual común, ignorando el régimen imperativo que la Ley 302 le atribuye. La jurisprudencia, al desconocer los límites legales expresos, vacía de contenido el orden público que estructura esta relación jurídica.

En cuanto a la protección de terceros, la ley impide que personas ajenas al contrato de honorarios (como la parte vencida condenada en costas) sean obligadas a pagar más allá del mínimo legal. Esta restricción constituye una expresión del principio de relatividad de los contratos, así como una garantía contra abusos en los gastos procesales. El tercero condenado solo responderá en los límites de la tarifa legal, aunque el cliente haya acordado porcentajes mayores con su abogado.

El artículo 4 añade lo siguiente: “Cuando el monto de los honorarios esté determinado en relación con el valor de los bienes o derechos envueltos en el asunto, se tomará como base el avalúo oficial del catastro o del pago de impuestos o contribuciones u otros fines legales, salvo que conste en autos un valor atribuido por las partes por convención válidamente formada, o tasación judicialmente establecidas o cuando cualquiera de las partes interesadas pida a su costa la tasación judicial.”

Este artículo 4 introduce criterios objetivos para calcular el monto base sobre el cual aplicar el porcentaje pactado, evitando valoraciones arbitrarias que puedan distorsionar la remuneración profesional. La norma establece un orden de prelación para la valoración del bien litigioso: 1. Avalúo oficial del catastro; 2. Valor declarado para fines tributarios; 3. Valor atribuido por las partes válidamente; 4. Tasación judicial, y 5. Tasación solicitada por parte interesada a su propio cargo.

Este sistema de referencia garantiza transparencia, previsibilidad y seguridad jurídica. El valor económico del objeto del litigio no queda sujeto a la discrecionalidad de las partes o del juzgador, sino que debe fundarse en fuentes verificables y previamente establecidas por la ley.

En síntesis, el artículo 4 fortalece la protección tanto del abogado como del cliente, al evitar inflaciones o manipulaciones en la base de cálculo de los honorarios. La existencia de una base objetiva para la tasación refuerza el carácter técnico y legal del contrato de cuota litis, y contradice el enfoque judicial que lo trata como una simple deuda contractual. La ley no deja margen para la incertidumbre interpretativa: la retribución del abogado debe guardar correspondencia con criterios verificables, con límites previamente definidos por el legislador.

Más allá del resguardo económico, la limitación del porcentaje máximo se inscribe dentro de una lógica institucional: preservar la función del abogado como auxiliar de la justicia, no como beneficiario directo del proceso. El contrato de cuota litis no puede degenerar en una cesión de derechos en favor del abogado. Su finalidad es permitir el acceso a la justicia en condiciones de dignidad para ambas partes, sin desnaturalizar la relación profesional ni convertir el proceso en un mecanismo de enriquecimiento desproporcionado.

Desde esta óptica, el régimen tarifario de la Ley 302 se proyecta como un componente esencial del orden público profesional, en el que se conjugan la equidad contractual, la transparencia del proceso, la protección del cliente y la salvaguarda de la dignidad del abogado como garante del derecho de defensa.

iii.- SANCIONES DISCIPLINARIAS Y LA FUNCIÓN ÉTICA DEL RÉGIMEN TARIFARIO. – El artículo 1, párrafo final, de la Ley núm. 302 establece una consecuencia dual para los convenios que estipulen honorarios inferiores al mínimo legal: la nulidad absoluta del contrato y la responsabilidad disciplinaria del abogado que lo consienta. Esta doble sanción revela que el régimen tarifario no se agota en la protección económica del

abogado o del cliente, sino que incorpora una función ética y deontológica destinada a preservar la integridad del ejercicio profesional.

En efecto, la aceptación por parte del abogado de un honorario inferior al umbral legalmente establecido constituye no solo una infracción contractual, sino una violación a los principios de dignidad, equidad y competencia leal que rigen la profesión. La sanción disciplinaria no se impone de manera automática, sino que queda sujeta a una apreciación de la "gravedad de la falta", lo que implica un margen de valoración institucional a cargo del órgano disciplinario correspondiente. Este modelo permite ponderar las circunstancias del caso concreto, evitando una respuesta mecánica o desproporcionada.

La previsión legal según la cual los Colegios de Abogados o asociaciones profesionales están habilitados para accionar judicialmente en solicitud de nulidad del convenio o para promover la sanción disciplinaria correspondiente refuerza la dimensión pública de esta normativa. En este marco, los honorarios no constituyen una mera estipulación privada entre partes iguales, sino una materia de orden profesional que incide en la configuración del mercado jurídico, en el respeto a la profesión y en el equilibrio estructural del sistema de justicia.

Desde esta óptica, la facultad de impugnación reconocida a los entes colectivos de la abogacía no es una concesión excepcional, sino una expresión orgánica del principio de autogobierno y responsabilidad institucional de la profesión jurídica. Este principio implica que los propios cuerpos profesionales son los primeros garantes del cumplimiento de las reglas que rigen el ejercicio de la abogacía, incluyendo las que se refieren a la remuneración mínima.

El objetivo último de estas sanciones no es meramente represivo, sino preventivo y restaurador: se busca evitar una degradación progresiva del estándar profesional mediante la aceptación de tarifas ruinosas que generan competencia desleal, precarización y distorsión del mercado jurídico. Si se toleraran convenios con honorarios simbólicos o irrisorios, se crearía un incentivo estructural a la mercantilización de la profesión, reduciendo su ejercicio a un fenómeno de subsistencia incompatible con su función pública.

Por tanto, la previsión de sanciones disciplinarias forma parte integral del orden público profesional instituido por la Ley núm. 302. Su función es triple: proteger la viabilidad económica del ejercicio legal, preservar el prestigio de la profesión y garantizar al cliente un estándar mínimo de calidad y responsabilidad en la representación jurídica. La nulidad del convenio lesivo y la posible sanción disciplinaria del abogado operan entonces como correctivos esenciales frente a un uso desviado o abusivo de la autonomía privada en el marco de la prestación de servicios jurídicos.

Este mecanismo asegura que los estándares profesionales no sean socavados por acuerdos privados que vayan en contra del interés general de la profesión.

iv. SUPREMACÍA DEL ORDEN PÚBLICO SOBRE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD. – La Ley núm. 302 consagra un conjunto de normas de carácter imperativo que limitan expresamente la libertad contractual entre abogado y cliente. Esta limitación no responde a una desconfianza genérica en la autonomía privada, sino a una valoración legislativa que reconoce que, en determinadas relaciones contractuales, la igualdad formal entre las partes puede ocultar profundas asimetrías materiales que distorsionan el consentimiento.

En este sentido, el artículo 1 de la Ley 302 establece una cláusula de nulidad radical respecto de cualquier acuerdo que estipule honorarios inferiores al mínimo legal, y refuerza dicha nulidad con una amenaza de sanción disciplinaria. Esta norma no puede ser interpretada como una disposición meramente supletoria, disponible para ser desplazada por la voluntad de las partes. Se trata de un precepto de orden público, es decir, de una regla que se impone con fuerza obligatoria al margen del consentimiento individual.

En el plano teórico, la noción de orden público como límite a la autonomía de la voluntad ha sido ampliamente desarrollada por la doctrina civilista. El orden público opera como un correctivo institucional frente a los excesos de la libertad contractual, cuando esta se transforma en instrumento de dominación o injusticia.

En la misma línea, autores contemporáneos del derecho comparado identifican al orden público económico como un mecanismo normativo de justicia estructural, cuyo objeto es garantizar que el marco jurídico no sea instrumentalizado para reproducir desigualdades o explotar situaciones de necesidad. Esta visión se ve reflejada en múltiples legislaciones —incluyendo la dominicana— que restringen la libertad de contratar en áreas como el derecho del trabajo, el derecho del consumidor o, como en este caso, en la regulación de la profesión jurídica.

La sentencia núm. 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia incurre en una desviación interpretativa al considerar que los contratos de cuota litis pueden ser tratados como simples acuerdos de prestación de servicios sometidos exclusivamente a las reglas generales del Código Civil. Tal planteamiento no solo contradice el texto expreso de la Ley 302, sino que desnaturaliza su función protectora y reduce a la categoría de "opcional" un régimen diseñado precisamente para impedir que las condiciones del mercado erosionen la dignidad del abogado o la protección del cliente.

La jurisprudencia no puede desconocer el carácter imperativo de estas disposiciones sin comprometer los principios de seguridad jurídica, coherencia normativa y respeto al legislador democrático. Como recuerda el artículo 6 del Código Civil dominicano, ninguna convención privada puede derogar leyes que interesan al orden público y a las buenas costumbres. La Ley núm. 302 es, por su estructura y finalidad, una de esas leyes.

Así, la autonomía de la voluntad no es absoluta ni ilimitada: está subordinada al marco normativo que el legislador define como necesario para la preservación de ciertos valores fundamentales del sistema jurídico. Entre estos valores se encuentra la profesionalización ética del servicio legal, la equidad en la relación entre abogado y cliente, y la protección del acceso a la justicia frente a pactos leoninos, abusivos o simulados.

La SCJ, al adoptar una interpretación reduccionista de la naturaleza del contrato de cuota litis, ignora que no toda relación bilateral puede quedar librada al criterio subjetivo de las partes. Existen ámbitos donde el Estado tiene un deber de vigilancia institucional y de imposición normativa, precisamente para que el derecho no se convierta en herramienta de vulneración, sino en garantía efectiva de justicia y equilibrio.

b. FACILIDADES PROCESALES PARA SU EJECUCIÓN. – La Ley núm. 302, al regular el procedimiento de ejecución de los honorarios profesionales, consagra un conjunto de mecanismos expeditos que buscan garantizar la efectividad del derecho del abogado a percibir su retribución sin dilaciones indebidas. Esta protección legal no constituye un privilegio arbitrario, sino una medida de justicia funcional dentro de una relación contractual asimétrica, en la que el profesional del derecho asume riesgos considerables al prestar sus servicios condicionados al éxito del litigio.

Este procedimiento encierra múltiples consecuencias jurídicas que ratifican la naturaleza especial y protegida del contrato de cuota litis. Implica una ejecución inmediata (i), una protección de su contenido y alcance (ii) e incluso, exoneraciones impositivas (iii)

i. EJECUCIÓN INMEDIATA DEL CRÉDITO DE HONORARIOS. – El párrafo I del artículo 9 establece que la liquidación aprobada es ejecutoria no solo frente a la parte vencida (en caso de condenación en costas), sino también frente al propio cliente del abogado. Esto constituye una excepción al principio general de que todo crédito requiere una sentencia contradictoria previa para su ejecución. Se trata de una modalidad de ejecución privilegiada, que responde al interés público de proteger el trabajo profesional del abogado.

ii. INTANGIBILIDAD DEL PACTO DE CUOTA LITIS. – El párrafo III del mismo artículo dispone expresamente que, cuando exista un contrato de cuota litis, el juez o presidente de la Corte no podrá apartarse de lo convenido, salvo en los casos en que el pacto viole las disposiciones de la Ley núm. 302. Esta disposición reafirma el carácter vinculante del acuerdo de honorarios, impidiendo que el tribunal revise el contrato con base en criterios de oportunidad o discrecionalidad judicial. De esta manera, se protege la seguridad jurídica de la relación abogado-cliente y se preserva la previsibilidad del sistema.

iii. EXONERACIÓN FISCAL DEL PACTO. – El propio artículo 9 exime el pacto de cuota litis del pago de impuestos, tasas fiscales y derechos municipales, lo cual configura una excepción significativa al régimen ordinario de los contratos. Esta exoneración constituye un reconocimiento legal del interés público que reviste el contrato de cuota litis, y refuerza su carácter especial dentro del ordenamiento jurídico dominicano.

Estas disposiciones, al operar de forma imperativa, integran el orden público procesal y profesional que rige la materia. No se trata simplemente de una herramienta para facilitar el cobro, sino de una expresión normativa del valor social del servicio jurídico prestado. Como ha sostenido la doctrina francesa, el orden público puede tener también una dimensión instrumental, en cuanto garantiza la efectividad práctica de los derechos reconocidos. Así, la protección procesal que se otorga al abogado en esta materia cumple una función de equilibrio estructural que impide que el cliente utilice el proceso judicial como herramienta dilatoria para evadir su obligación de pago.

El error de la Suprema Corte de Justicia en la sentencia núm. 0304/2021 consiste, precisamente, en tratar el contrato de cuota litis como si careciera de este régimen privilegiado, reduciéndolo a una simple deuda civil, susceptible de ejecución solo mediante un juicio contradictorio ordinario. Al hacerlo, la SCJ no solo ignora el tenor literal del artículo 9, sino que desnaturaliza el sentido funcional del contrato, despojando al abogado de los instrumentos de protección que la ley le confiere para asegurar la remuneración de su trabajo.

El régimen previsto en el artículo 9 no puede ser interpretado de forma aislada, ni puede ser neutralizado por una jurisprudencia que desconozca su valor sistemático. La existencia de un procedimiento sumario, automático y ejecutivo para la validación y ejecución de honorarios no es una concesión ocasional del legislador, sino una garantía institucional del sistema de justicia, sin la cual el acceso mismo a la justicia se vería comprometido.

c. PRIVILEGIOS LEGALES EN LA PRELACIÓN DE CRÉDITOS. – Uno de los aspectos más relevantes —y muchas veces ignorado en la práctica judicial— del régimen jurídico del contrato de cuota litis es la posición preferente y privilegiada que la ley confiere a los honorarios del abogado dentro del sistema de prelación de créditos. Esta posición no obedece a un capricho normativo, sino al reconocimiento explícito del rol estructural del abogado en la administración de justicia, y a la necesidad de proteger la función social del servicio jurídico ante eventuales insolvencias o maniobras patrimoniales del cliente.

El artículo 12 de la Ley núm. 302 dispone que todos los honorarios profesionales y los gastos avanzados por cuenta del cliente gozarán de un privilegio que primará sobre los de cualquier otra naturaleza, tanto mobiliarios como inmobiliarios, excepto los créditos del Estado y los Municipios. Esta disposición confiere a los honorarios un estatus jurídico superior, que los ubica por encima de los créditos quirografarios, garantizados

o no, y les otorga prelación incluso frente a acreedores hipotecarios, en ausencia de créditos públicos.

Este privilegio no debe ser interpretado como una prerrogativa individual del abogado, sino como una garantía institucional del sistema de justicia, ya que la efectividad del servicio legal no solo requiere la libertad profesional del abogado, sino también su remuneración garantizada y prioritaria. La jurisprudencia que desconoce esta prioridad no solo infringe el texto legal, sino que atenta contra la economía procesal y la eficiencia del acceso a la justicia.

Complementariamente, el artículo 13 de la Ley núm. 302 refuerza esta protección privilegiada al establecer que, en caso de ejecución de créditos líquidos por honorarios, serán aplicables los artículos 149 a 166 de la Ley núm. 6186 sobre Fomento Agrícola, exclusivamente en lo relativo al embargo inmobiliario. Este reenvío normativo no es accesorio ni accidental: lo que hace la ley es instituir un régimen especial de ejecución, más expedito, menos formalista y con plazos abreviados, aplicable al cobro de los honorarios en tanto deuda privilegiada.

Este reenvío legal al régimen de ejecución agrícola tiene implicaciones importantes: 1.- Permite que los honorarios puedan ser ejecutados sin necesidad de acudir a la vía ordinaria de conocimiento de fondo para establecer su liquidez y exigibilidad, siempre que estén sustentados en una liquidación aprobada conforme al artículo 9 de la Ley 302; 2.- Establece plazos procesales más breves para las oposiciones, trabas, remates y distribución de fondos y, 3.- Limita las posibilidades dilatorias de los deudores, garantizando la eficacia de la ejecución y la celeridad en el cobro.

Este sistema de ejecución privilegiada y preferente constituye una garantía legal reforzada de la remuneración del abogado, y es incompatible con el criterio restrictivo asumido por la Suprema Corte de Justicia en su sentencia núm. 0304/2021, que reduce el contrato de cuota litis a una obligación común, sujeta a una acción ordinaria de cobro y desprovista de toda especialidad. Al ignorar los privilegios y la vía de ejecución especial, la SCJ no solo desnaturaliza el contrato, sino que vulnera el principio de legalidad procesal y quebranta el propósito expreso del legislador, que quiso proteger de forma activa el crédito profesional del abogado frente a cualquier otro interés particular.

Desde una perspectiva funcional, la especialidad del régimen de prelación y ejecución de honorarios garantiza el equilibrio sistémico entre la función jurisdiccional del Estado y la función representativa del abogado. Si este último no puede confiar en que sus honorarios serán reconocidos, preferidos y ejecutables sin trabas, se genera un desincentivo estructural que erosiona tanto el acceso a la justicia de los ciudadanos como la independencia económica del ejercicio profesional.

En definitiva, el contrato de cuota litis no puede ser reducido a una obligación contractual ordinaria. Su protección legal, su régimen de ejecución y su prelación

crediticia están diseñados para resguardar la función profesional y garantizar su viabilidad económica, dentro de un sistema de justicia que reconoce que la defensa jurídica no puede depender exclusivamente de la voluntad de pago del cliente, sino del respaldo efectivo del ordenamiento jurídico.

C. PARALELISMOS CON OTRAS NORMATIVAS DE ORDEN PÚBLICO. – La estructura especial del contrato de cuota litis y su sometimiento a un régimen jurídico imperativo no constituye una anomalía dentro del ordenamiento dominicano, sino una expresión coherente de una técnica legislativa ampliamente reconocida: la protección reforzada de ciertos contratos en los que existe un riesgo estructural de desequilibrio entre las partes. En efecto, el tratamiento normativo del contrato de cuota litis encuentra claras analogías en otras ramas del derecho en las que la autonomía de la voluntad no opera con plena libertad, por razones de justicia material, equidad y resguardo del interés general.

Estas zonas jurídicas, donde el legislador sustituye o limita la voluntad de las partes, comparten una estructura común: la existencia de una relación asimétrica (a); la necesidad de preservar un equilibrio funcional (b); y la consagración de normas imperativas de orden público (c).

a. DERECHO LABORAL: LA PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR COMO PARTE DÉBIL. – El régimen del derecho laboral, consagrado en el Código de Trabajo dominicano y sostenido por normas constitucionales y convenios internacionales, establece de manera categórica la imposibilidad de renunciar a derechos esenciales como el salario mínimo, la jornada máxima o las condiciones de despido. Este sistema se justifica en la estructura asimétrica de la relación empleador-trabajador, en la cual uno dispone del poder económico y organizacional y el otro depende de ese poder para subsistir.

El paralelismo con el contrato de cuota litis resulta evidente: el cliente que acude a un abogado bajo esta modalidad lo hace, en la mayoría de los casos, desde una posición de necesidad. Por tanto, al igual que en el derecho laboral, la ley impone límites a la libertad contractual para garantizar la dignidad profesional del abogado y evitar que su servicio se remunere de forma irrisoria o se utilice como medio de enriquecimiento injustificado.

b. DERECHO DEL CONSUMIDOR: LA PROTECCIÓN DEL CONTRATANTE VULNERABLE. – La Ley núm. 358-05 de Protección al Consumidor reconoce la especial vulnerabilidad del consumidor frente al proveedor, particularmente en los contratos de adhesión. Por ello, prohíbe cláusulas abusivas, impone obligaciones de información clara, y otorga facultades a la autoridad administrativa para intervenir en la relación contractual.

En el contrato de cuota litis se da una situación análoga, pero invertida: el profesional del derecho, dotado de superioridad técnica, podría aprovecharse de la situación del cliente; o, a la inversa, el cliente —una vez ha recibido el beneficio del litigio— podría incumplir sin consecuencias debido a la dificultad de ejecutar honorarios bajo las reglas

generales del derecho de obligaciones. De ahí que el legislador haya diseñado un marco de ejecución reforzada, privilegios en la prelación crediticia y sanciones disciplinarias, reproduciendo en esencia la lógica del derecho del consumo.

c. DERECHO DEL ARRENDAMIENTO: EQUILIBRIO LEGAL EN RELACIONES DE DEPENDENCIA. – La Ley impone un marco de equilibrio en el contrato de arrendamiento, restringiendo el margen de arbitrariedades, estableciendo causas específicas de terminación y asegurando garantías mínimas al inquilino. La ratio legis de esta norma reside en que el arrendatario, aunque formalmente libre, se encuentra muchas veces en una situación de dependencia respecto del arrendador.

Del mismo modo, el cliente en el contrato de cuota litis se encuentra en una relación funcionalmente dependiente del abogado, quien a su vez depende del cumplimiento del pacto para recibir su justa remuneración. Si se permite que esta relación se someta sin reservas a la autonomía de la voluntad o a criterios judiciales puramente subjetivos, el contrato pierde su equilibrio, y se rompe el propósito de acceso equitativo a la justicia que lo justifica.

Estos tres sistemas jurídicos (trabajo, consumo y arrendamiento) evidencian una constante: la intervención del legislador para regular las condiciones mínimas de validez y eficacia de los contratos cuando existe una parte estructuralmente más débil o un interés colectivo comprometido. El contrato de cuota litis, en tanto vehículo de acceso a la justicia y expresión del servicio público del ejercicio profesional, no escapa a esta lógica. La sentencia núm. 0304/2021, al tratarlo como una simple convención privada, omite esta tradición protectora del derecho positivo, desconociendo el hilo normativo que une a los contratos sujetos a orden público con la justicia distributiva que inspira su regulación.

II. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SENTENCIA 0304/2021. – La lectura detenida de la sentencia núm. 0304/2021 dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia revela una tensión evidente entre el contenido normativo de la Ley núm. 302, su carácter de orden público y la interpretación adoptada por el tribunal. Lejos de fundarse en una interpretación sistemática y finalista del régimen jurídico aplicable, la decisión se aparta de los principios que rigen la protección del contrato de cuota litis, debilitando la seguridad jurídica y desnaturalizando el equilibrio estructural que dicho contrato busca preservar.

No resulta fácil comprender cómo, a partir de una legislación clara, consolidada en la práctica forense y reforzada por criterios jurisprudenciales anteriores, se ha llegado a una solución que no solo contradice el texto legal, sino que también margina su finalidad protectora. Para efectos de este análisis, abordaremos dos ejes esenciales: el vicio estructural en la construcción argumentativa de la sentencia, que parece residir en una errónea calificación del contrato de cuota litis y en una defectuosa comprensión de su ejecución (A); y las consecuencias jurídicas y prácticas que se derivan de esta

nueva doctrina, tanto para los profesionales del derecho como para el sistema de justicia en su conjunto (B).

A. EL PROBLEMA: LA FALACIA DE LA HOMOLOGACIÓN. La sentencia núm. 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia incurre en un giro interpretativo que, lejos de fortalecer la coherencia del sistema jurídico dominicano, genera una ruptura injustificada con una práctica procesal consolidada y desnaturaliza el régimen de protección legal que la Ley núm. 302 reconoce en favor del contrato de cuota litis. Al exigir que los abogados acudan a una demanda ordinaria para reclamar honorarios pactados válidamente bajo esta modalidad, la SCJ despoja al contrato de su especialidad, lo reduce a una deuda ordinaria y socava los principios de acceso a la justicia, previsibilidad y seguridad jurídica. Esta conclusión parte de un razonamiento jurídicamente insostenible, articulado sobre una falacia normativa que puede ser descompuesta en tres errores fundamentales: una confusión entre ausencia de mención expresa y prohibición normativa (a), el desconocimiento del carácter especial del contrato de cuota litis (b), y una desnaturalización del rol estructural que este contrato desempeña en la arquitectura del acceso a la justicia y del derecho de defensa (c).

a. CONFUSIÓN ENTRE AUSENCIA DE MENCIÓN EXPRESA Y PROHIBICIÓN NORMATIVA. – El principal fundamento en que la SCJ basa su cambio de criterio es la supuesta ilegitimidad del procedimiento de homologación del contrato de cuota litis, por no estar expresamente contemplado en la Ley núm. 302. Este argumento, sin embargo, incurre en una falacia lógica y jurídica al asumir que la ausencia de una palabra específica equivale a una prohibición normativa expresa. En derecho, esta confusión es tan grave como frecuente, pues supone interpretar el silencio de la ley como una negación absoluta, ignorando que los ordenamientos jurídicos se articulan no solo a partir de lo que dicen, sino también desde lo que permiten implícitamente, sobre todo cuando se trata de prácticas procesales consolidadas en garantía de derechos fundamentales.

La Ley núm. 302 no menciona la “homologación” como término técnico, pero establece un procedimiento de liquidación y ejecución inmediata del estado de honorarios, con efectos erga omnes, una vez aprobado por el juez. Esta aprobación judicial, con efectos ejecutorios, constituye en sí misma una forma de homologación sustancial. Como bien señala la doctrina procesal, homologar es conferir fuerza legal a un acto entre particulares mediante el control de legalidad judicial, y esto es precisamente lo que realiza el juez al revisar y aprobar el estado de honorarios.

Además, la homologación como figura procesal ha sido históricamente reconocida en diversos ámbitos del derecho dominicano sin necesidad de mención literal. Así ocurre, por ejemplo, en los acuerdos laborales, en las convenciones de divorcio por mutuo consentimiento y en los procesos de conciliación en materia civil. En todos estos casos, el juez valida actos privados sin que la ley contenga una cláusula específica que lo autorice expresamente, porque se trata de actos que, por su naturaleza y contenido, requieren control de legalidad para adquirir eficacia ejecutoria.

Reducir el debate a la literalidad del término "homologación" equivale a hacer una interpretación gramatical rígida y formalista, que ignora los principios de efectividad, finalidad y sistematicidad que rigen la interpretación jurídica. La interpretación de las normas debe partir no del texto aislado, sino de su funcionalidad dentro del sistema jurídico, buscando siempre su coherencia y efectividad.

b. DESCONOCIMIENTO DE LA ESPECIALIDAD DEL CONTRATO. – Al exigir un juicio ordinario de cobro de dinero para la ejecución del contrato de cuota litis, la SCJ incurre en un segundo error: equiparar esta figura con una obligación contractual ordinaria. Este desconocimiento de su especialidad desconecta la decisión de la realidad jurídica, doctrinal y normativa en que se inserta el contrato de cuota litis en la República Dominicana.

La Ley núm. 302 no solo reconoce esta modalidad contractual, sino que le asigna un régimen de protección reforzada, sustentado en normas imperativas de orden público que establecen topes tarifarios, privilegios procesales y una prelación preferente en materia de ejecución. Estas disposiciones no son meras reglas supletorias: son normas estructurales que integran un régimen especial con efectos sustantivos y procesales propios. Desconocer esta especialidad es desfigurar el objeto jurídico del contrato.

Tratar el contrato de cuota litis como una deuda ordinaria supone ignorar que se trata de una obligación sujeta a condición suspensiva (el éxito del litigio), en la que el abogado adelanta trabajo sin garantía de retribución, confiando en el respaldo institucional de un régimen legal que le ofrece seguridad sobre la exigibilidad de su crédito. Esta lógica contractual responde a una función pública: permitir que personas sin recursos puedan acceder a la justicia. En este sentido, el contrato de cuota litis cumple una función instrumental que va más allá del simple intercambio de servicios jurídicos por retribución. Por tanto, exigirle al abogado que, luego de ganar el caso, deba iniciar otro proceso judicial para cobrar su honorario es una forma indirecta de desincentivar esta figura y desnaturalizar su finalidad.

c. DESNATURALIZACIÓN DEL ACCESO A LA JUSTICIA Y DEBILITAMIENTO DEL DERECHO DE DEFENSA. – El tercer eje del problema se refiere al impacto estructural de la sentencia sobre el acceso a la justicia. Al transformar la ejecución del contrato de cuota litis en una litis ordinaria, la SCJ introduce un nuevo obstáculo procesal para el abogado que ha ganado el caso, obligándolo a entablar una demanda posterior para reclamar lo que la ley ya reconoce como ejecutorio. Este desvío procedimental contradice la ratio legis de la Ley 302.

Este desvío no solo afecta al abogado, sino también al sistema en su conjunto. La aceptación de causas bajo la modalidad de cuota litis responde a una lógica de incentivo profesional que permite que personas sin capacidad económica accedan a representación legal de calidad. Si la remuneración del abogado queda sujeta a incertidumbre o a nuevas barreras procesales, el efecto inmediato será la reducción del

número de casos que pueden ser aceptados bajo esta modalidad. En consecuencia, se reduce el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables, debilitando el derecho fundamental de defensa y la igualdad procesal.

Al trasladar al abogado la carga de iniciar un proceso ordinario para cobrar honorarios ya pactados y ejecutables conforme a la ley, la SCJ erosiona la seguridad jurídica que el contrato de cuota litis ofrecía hasta ahora. El mensaje que transmite este precedente es claro: ni el pacto, ni la ley, ni la práctica procesal ofrecen certeza. Solo un nuevo juicio –con sus costos, tiempos y riesgos– permitirá cobrar lo que ya fue devengado. Esta inseguridad jurídica mina la confianza en el sistema de justicia y convierte al abogado en una víctima procesal, obligada a litigar doblemente para ejercer su derecho. La ejecución expedita de honorarios no es solo un derecho del abogado, sino un instrumento que incentiva la aceptación de casos por parte de profesionales del derecho. Al someter el cobro de honorarios a un proceso ordinario, se genera un riesgo de desincentivo en la defensa de litigantes sin recursos.

En definitiva, el razonamiento adoptado por la SCJ carece de sustento técnico y desconoce la función estructural que cumple el contrato de cuota litis en el sistema jurídico dominicano con todas las consecuencias que ello implica.

B. CONSECUENCIAS DEL CAMBIO DE CRITERIO. – La sentencia número 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia no se limita a una reinterpretación técnica del procedimiento aplicable al contrato de cuota litis. Su impacto real es mucho más profundo: altera sustancialmente el equilibrio estructural del régimen especial diseñado por la Ley núm. 302, desnaturaliza la función del contrato como herramienta de acceso a la justicia y erosiona la seguridad jurídica en las relaciones entre abogado y cliente. Lejos de tratarse de una simple cuestión terminológica o procesal, el nuevo criterio introduce una serie de distorsiones que afectan tanto al diseño institucional del sistema de honorarios como a los incentivos que rigen la prestación del servicio jurídico en condiciones de vulnerabilidad económica.

En este escenario, los efectos derivados de la sentencia pueden clasificarse en al menos cuatro líneas de impacto, todas ellas graves en su alcance y proyección: la transformación indebida de la naturaleza del crédito derivado del contrato de cuota litis, reduciéndolo a una deuda ordinaria y eliminando su carácter privilegiado (a); el desincentivo a la celebración de contratos de cuota litis como modalidad legítima de acceso a la representación legal (b); la violación directa e injustificada del régimen de orden público que rige la materia (c) y la ruptura del delicado equilibrio de confianza, transparencia y ejecutabilidad que estructura la relación abogado-cliente en este tipo de acuerdos (d).

A continuación, se examinan estas consecuencias con el debido respaldo normativo, doctrinal y lógico, a fin de demostrar cómo un criterio jurisprudencial carente de fundamento técnico puede producir efectos regresivos en el sistema de justicia y debilitar la arquitectura normativa que sostiene la profesión legal.

a. TRANSFORMACIÓN DEL CUOTA LITIS EN UN CRÉDITO ORDINARIO. – Al privar al contrato de sus mecanismos de ejecución especial, la SCJ lo reconfigura como una simple deuda contractual, equiparándolo a un préstamo bancario o a una obligación comercial ordinaria. Esta asimilación, aunque formalmente posible desde una visión estrictamente civilista, representa una desnaturalización sustantiva de su configuración jurídica. El contrato de cuota litis no es una obligación cualquiera: constituye un instrumento de cooperación funcional entre abogado y cliente, cuyo objeto es precisamente la defensa jurídica bajo condiciones excepcionales de pago.

Convertirlo en un crédito ordinario supone ignorar: 1. -Su función específica como vía de acceso a la justicia para personas que no pueden anticipar honorarios; 2.- La asimetría estructural de poder entre el profesional del derecho y su cliente, donde la parte económicamente más débil muchas veces condiciona el pago al resultado del litigio, y 3.- La necesidad de seguridad jurídica para el abogado, quien asume riesgos sustanciales y requiere certeza sobre la ejecución de su remuneración.

En este sentido, la Ley núm. 302 no fue concebida como un marco declarativo, sino como una arquitectura protectora, sustentada en reglas imperativas que pretenden garantizar la efectividad de los derechos profesionales. La decisión de la SCJ, al desvincular al contrato de cuota litis de sus mecanismos legales de ejecución inmediata, genera una regresión normativa incompatible con la lógica de un Estado de Derecho que tutela el trabajo jurídico y promueve condiciones mínimas de estabilidad para su ejercicio.

Más grave aún, esta reinterpretación contradice el diseño legislativo original. La SCJ, al someter el contrato a un procedimiento ordinario, elimina la expedición y coloca en desventaja al abogado que ya ha cumplido con su parte del contrato: obtener un resultado favorable en juicio. Se trata, en definitiva, de una forma indirecta de frustrar la ejecución de los honorarios.

b. DESINCENTIVO A LA ACEPTACIÓN DE CASOS POR CUOTA LITIS. – La sentencia 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia, al exigir al abogado que someta una demanda ordinaria de cobro para ejecutar el contrato de cuota litis, produce un efecto colateral gravemente lesivo al interés general: desincentiva estructuralmente el uso de este mecanismo como vía de acceso a la justicia.

El contrato de cuota litis existe para permitir que personas sin recursos económicos puedan beneficiarse de representación legal especializada sin pagar anticipadamente. Este modelo se sustenta en un delicado equilibrio entre el riesgo asumido por el abogado y la expectativa de una retribución condicionada al éxito del litigio. Sin embargo, al obligar al abogado a agotar un nuevo proceso judicial luego de haber litigado exitosamente a favor del cliente, se introduce una carga procesal que desnaturaliza el incentivo esencial del contrato.

Desde una perspectiva económica del derecho, se incrementa el costo transaccional del servicio jurídico, erosionando su viabilidad práctica. El abogado, al contemplar que tras agotar una acción principal aún tendrá que litigar nuevamente para cobrar, podría simplemente abstenerse de asumir este tipo de casos, especialmente cuando no hay garantía de ejecución inmediata o de liquidez del cliente.

Esta situación afectará de manera desproporcionada a: 1.- Personas en situación de pobreza o exclusión jurídica, que no pueden pagar honorarios por adelantado; 2.- Grupos vulnerables cuya única vía de representación está ligada a la estructura de riesgo asumida por el abogado, y 3.- El sistema de justicia en su conjunto, que pierde uno de los pocos mecanismos efectivos de equidad procesal y redistribución de servicios jurídicos.

La SCJ no solo ha alterado un régimen técnico, sino que ha trastocado un mecanismo de justicia social en beneficio del formalismo jurídico. Esta desnaturalización compromete la capacidad del sistema de proveer defensa efectiva a los más necesitados.

c. VIOLACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO EN MATERIA DE HONORARIOS. – El contrato de cuota litis se encuentra regulado dentro de un régimen especial de orden público, el cual no puede ser modificado por simple interpretación judicial. Al desconocer este principio, la SCJ: Desmantela protecciones históricas reconocidas en la Ley 302 de 1964. Permite estrategias dilatorias por parte de los clientes, quienes ahora pueden eludir el pago con mayor facilidad. Genera un precedente peligroso que podría extrapolarse a otras áreas del derecho, debilitando el concepto de normas imperativas en contratos especializados.

La SCJ ha ignorado la naturaleza imperativa de la Ley 302, que impone reglas de orden público en la determinación y ejecución de honorarios. Esta decisión abre la puerta a tácticas dilatorias de los clientes, quienes ahora pueden evadir indefinidamente el pago de honorarios, obligando al abogado a litigar nuevamente.

d. DESARTICULACIÓN DE LA RELACIÓN ABOGADO-CLIENTE. – La confianza en el sistema de justicia depende de la seguridad en la ejecución de derechos. Si un abogado no tiene certeza sobre su retribución, se introduce un elemento de incertidumbre que puede derivar en: Conflictos innecesarios entre abogados y clientes. Litigiosidad artificial para garantizar el cobro de honorarios. Mayor riesgo de abuso contractual de ambas partes. Este deterioro de la relación profesional afecta la ética y estabilidad de la profesión. Crea un ambiente de desconfianza que puede derivar en conflictos adicionales.

III. JURISPRUDENCIA POSTERIOR Y DERECHO COMPARADO. – Superado el análisis estructural de la sentencia 0304/2021, corresponde ahora explorar dos caminos complementarios. El primero nos conduce a verificar si el criterio inaugurado por la Suprema Corte de Justicia ha sido reiterado, matizado o incluso rectificado en decisiones posteriores, permitiendo evaluar la consolidación o eventual erosión del

nuevo precedente (A). El segundo implica un estudio de derecho comparado que permita situar el régimen dominicano del contrato de cuota litis en relación con modelos extranjeros, identificando afinidades normativas, divergencias estructurales y, sobre todo, el tratamiento otorgado en otros ordenamientos jurídicos a figuras análogas bajo la perspectiva de la protección del abogado y del acceso a la justicia (B).

Este ejercicio resulta indispensable no solo para medir la coherencia del sistema dominicano frente a sus propios principios, sino también para iluminar la razonabilidad o arbitrariedad del giro jurisprudencial adoptado por la SCJ. Un sistema que se aleja de sus propias normas internas y se desvía del estándar comparado, corre el riesgo de aislarse doctrinal y funcionalmente, generando más inseguridad que certeza.

A. JURISPRUDENCIA POSTERIOR DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. – Tras la sentencia núm. 0304/2021, la SCJ ha emitido pocas decisiones sobre el tema. La Sentencia núm. 0692/2021 del 24 de marzo de 2021 reconoce la prevalencia de la Ley 302 sobre el derecho común, reafirmando su carácter especial. Establece que el contrato de cuota litis suscrito entre un particular y el Estado se rige por la Ley de Honorarios de Abogados. Esta sentencia reafirma la aplicación de la normativa especializada en materia de honorarios profesionales, incluso en contratos donde una de las partes es una entidad estatal. Esto podría interpretarse como una corrección parcial al fallo 0304/2021, aunque persisten inconsistencias en la aplicación del régimen de honorarios.

La Sentencia núm. 1591/2021 del 30 de junio de 2021 aborda la cuestión de si una transacción posterior entre las partes anula automáticamente un contrato de cuota litis previamente suscrito. La SCJ sostiene que la existencia de una transacción posterior no implica necesariamente la nulidad del contrato de cuota litis, lo que sugiere un reconocimiento implícito de la validez y autonomía de este tipo de acuerdos. Sin embargo, la decisión no aborda directamente el problema de la ejecución de los honorarios derivados del contrato de cuota litis, dejando abierta la controversia sobre los procedimientos adecuados para su reclamación y cobro.

Las decisiones posteriores a la sentencia núm. 0304/2021 reflejan una tendencia hacia el reconocimiento de la especialidad de la Ley núm. 302 y la validez del contrato de cuota litis. Sin embargo, persisten inconsistencias en la aplicación práctica de sus disposiciones, especialmente en lo que respecta a los mecanismos de ejecución de los honorarios pactados bajo esta modalidad. Es esencial que la SCJ establezca criterios coherentes y consistentes que armonicen la normativa especial con su aplicación práctica, garantizando así la seguridad jurídica y la protección de los derechos tanto de los abogados como de sus clientes.

B. DERECHO COMPARADO. – La figura del contrato de cuota litis ha generado debates complejos y variados en los diferentes ordenamientos jurídicos, en los que se enfrentan dos intereses fundamentales: por un lado, la necesidad de garantizar el acceso a la justicia para quienes carecen de medios económicos suficientes y, por otro, la

prevención de abusos derivados de un incentivo económico excesivo por parte del abogado. El tratamiento comparado revela que, si bien existen modelos que restringen su aplicación, la mayoría de los sistemas que lo reconocen han adoptado regímenes especiales, diferenciados y garantistas, que excluyen su tratamiento como una simple relación contractual ordinaria.

Históricamente, el Tribunal Supremo de España mantuvo una posición restrictiva respecto al pacto de cuota litis, considerándolo contrario a la deontología del abogado. No obstante, este criterio ha evolucionado gradualmente hacia una aceptación condicionada.

Apunta Joaquín Rodríguez-Toubez Muniz en su publicación "El Pacto de quota litis en la deontología de los abogados" lo siguiente: "Hemos visto que la actitud hacia el pacto de quota litis y la interpretación de las normas sobre la materia no es ni estable ni uniforme en España. Pues bien, lo es incluso menos en el panorama internacional si comparamos los criterios que rigen en distintos países. En efecto, mientras que en Europa en general se ha venido rechazando y prohibiendo, en Estados Unidos ha sido admitido y es asiduamente practicado desde hace años, y en Hispanoamérica se admite con algunas reticencias. (…) En Europa el rechazo del pacto de quota litis está extendido, al menos en la teoría y con referencia a una definición estricta del mismo. Su prohibición es expresa en el Código deontológico de los abogados europeos ya citado y –según la explicación que lo acompaña– refleja la idea común de que dicho pacto «es contrario a la correcta administración de justicia porque estimula la litigación especulativa y es suceptible de abusos», pero no pretende impedir que los abogados sean pagados «según los resultados o sólo si la acción o el asunto tienen éxito», siempre que se haga con suficiente regulación y control. El rechazo histórico mayoritario ha venido reflejándose de forma diversa en los distintos países, pero hay muestras de que está quebrando".

Continua el autor su estudio comparado indicando: "En Austria el pacto de quota litis está prohibido por el Código Civil; y en Alemania se prohíbe por reglamento y es considerado nulo por la jurisprudencia federal (según Martos, 1999: 1012 y 1013). Lo prohíben también Bélgica y Dinamarca, salvo en los casos que el CCBE autoriza; y Holanda, que lo admite asimismo para el cobro de morosos (según Campagne, 1994: 104, 111 y 183). En Francia está prohibida por ley la quota litis entendida como remuneración únicamente en función del resultado. En Italia el Código Civil prohibía todo pacto relativo a los bienes litigiosos, pero una reforma de 2006 dio paso a una prohibición deontológica más matizada. La situación en el Reino Unido es más original y varía algo según el tipo de abogado (solicitor, barrister / advocate) y la jurisdicción (Escocia o Inglaterra y Gales). En líneas generales, para asuntos donde no intervenga tribunal o árbitro se permite el pacto de quota litis estricto, por el cual el abogado sólo percibirá un porcentaje de lo que su cliente obtenga. En esta modalidad de honorarios, que se denominan contingentes (contingent fees), no hay remuneración si no se obtiene nada (no win, no fee). Y en algunos casos litigiosos civiles desde 1995 se permite pactar que los honorarios sean condicionales (conditional fees); que suelen consistir en una

retribución de costes o por las horas trabajadas más un suplemento prefijado si el caso prospera. En Portugal, en fin el pacto de quota litis está expresamente prohibido, pero definido de modo muy estricto".

El análisis de derecho comparado de Rodríguez-Toubez abunda sobre la situación en América: "En los Estados Unidos los pactos de quota litis en la forma de honorarios contingentes (contingent fees) están plenamente aceptados, con ciertas salvedades, y de hecho son empleados habitualmente por los demandantes de daños personales. Suelen consistir en un porcentaje de la indemnización que en su caso se obtenga: típicamente un tercio si el asunto se zanja por acuerdo sin juicio, el 40 % si se gana tras un juicio y el 50 % si se gana tras un recurso. Estos pactos están sujetos a condiciones y limitaciones en las normativas deontológicas, que varían de un Estado a otro. Es importante notar que estas reglas no son recomendaciones éticas –como pudiera dar a entender el nombre de la disciplina que las estudia, Legal Ethics–, sino verdaderas normas jurídicas que rigen la conducta de los abogados y son interpretadas y desarrolladas por los tribunales. Muchas normativas estatales se inspiran en las Model Rules of Professional Conduct, un código aprobado en 1983 por la American Bar Association (ABA), por lo que éstas deben ser el punto de partida para conocer la situación deontológica del pacto de quota litis en los EE.UU. Se admite y justifica sobre todo para facilitar el acceso a los servicios jurídicos de las personas sin recursos económicos; pero también cuenta con detractores, que lo relacionan con abusos y prácticas reprobables. Los principales límites impuestos por las Model Rules figuran en la regla 1.5: los honorarios deben ser razonables y pueden ser contingentes respecto del resultado del asunto; pero este acuerdo «será por escrito firmado por el cliente y establecerá el método por el cual se determinarán los honorarios», incluyendo los porcentajes aplicables y los gastos que serán deducidos de la base del cálculo. Además, los honorarios contingentes están prohibidos en la defensa penal y respecto de la obtención de un divorcio o respecto de la compensación o contribución por alimentos que resulte. Los Estados suelen imponer estos límites y algunas reglas específicas, que sería prolijo enumerar".

El autor concluye sus notas sobre el tema abordando la situación en Hispanoamérica: "La aceptación del pacto de quota litis es también común en Hispanoamérica, si bien tal vez con más prevenciones. En México se admite solamente si está «celebrado sobre bases equitativas». En Chile se afirma que «el pacto de cuota litis no es reprobable en principio». Y en Perú se dice que «no es reprochable en principio»".

La revisión del derecho comparado confirma que, incluso en sistemas que tradicionalmente mostraban resistencia, el pacto de cuota litis ha sido progresivamente reconocido como una herramienta válida dentro del sistema de justicia, siempre que sea regulado de manera diferenciada. El denominador común de estos modelos es claro: cuando se admite, se hace bajo un régimen especial, garantista y controlado, precisamente para evitar su banalización como contrato ordinario.

La decisión contenida en la sentencia núm. 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, al despojar al contrato de cuota litis de su singularidad jurídica y subsumirlo bajo las reglas generales de obligaciones, se aparta tanto del espíritu de la Ley núm. 302 como de las tendencias comparadas. Esta desconexión no solo debilita la protección al ejercicio profesional de la abogacía, sino que compromete los principios estructurales del derecho de acceso a la justicia y la eficacia funcional del sistema jurídico.

IV. SANCIONES POR LA VIOLACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO. – La transgresión de normas de orden público no constituye una mera infracción técnica o una simple divergencia doctrinal. Se trata, en realidad, de un atentado contra la arquitectura normativa que sostiene el Estado de derecho, en la medida en que vulnera disposiciones cuya vigencia es irrenunciable, inderogable y esencial para la protección de intereses generales, la coherencia del sistema jurídico y la confianza legítima de los ciudadanos. En el caso del contrato de cuota litis, la inobservancia de la Ley núm. 302 no puede considerarse un simple error de interpretación. Su desconocimiento por parte de los órganos jurisdiccionales activa consecuencias jurídicas de gran calado, que deben ser analizadas en tres niveles interdependientes: la nulidad de los actos contrarios al orden público (A), el desajuste sistémico que genera la ruptura de la coherencia normativa (B), y la eventual responsabilidad disciplinaria, funcional o institucional de los actores judiciales involucrados (C).

A. NULIDAD ABSOLUTA DEL ACTO CONTRARIO AL ORDEN PÚBLICO. – La Ley núm. 302 establece topes mínimos y máximos para los honorarios pactados en contratos de cuota litis. Estos límites no son meras directrices orientativas: constituyen normas de orden público que, por su carácter imperativo, se imponen incluso sobre la voluntad expresa de las partes. Cualquier estipulación contractual que contravenga esos límites es nula de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial. Así lo consagra el principio de nulidad ipso jure, ampliamente reconocido en el derecho civil dominicano y comparado.

El artículo 1 de la Ley núm. 302 fija el honorario mínimo; el artículo 3 impone un techo máximo del 30% en los contratos de cuota litis. Un contrato que viole estas disposiciones nace muerto, pues al ser contrario al orden público está afectado de una nulidad radical. Esta nulidad alcanza no solo a la estipulación abusiva, sino también a los actos procesales que pretendan ejecutarla.

Pero lo más grave ocurre cuando esa transgresión emana del propio órgano judicial, como ha sucedido con la sentencia núm. 0304/2021 de la Suprema Corte de Justicia. En estos casos, el vicio no solo afecta el acto concreto, sino que erosiona la legitimidad funcional del juez, vacía de contenido el principio de legalidad y produce una ruptura entre el derecho objetivo y su aplicación concreta. En un Estado de derecho, los jueces no están autorizados para neutralizar normas imperativas mediante “interpretaciones” que contradicen su letra y su espíritu.

B. DESAJUSTE SISTÉMICO. – El desconocimiento judicial de un régimen especial de orden público, como el previsto por la Ley núm. 302, no se limita a un conflicto normativo aislado. Genera un desajuste estructural en el sistema de derecho. Al tratar el contrato de cuota litis como una relación contractual ordinaria, se desarticula la coherencia entre las normas, principios y valores que el legislador ha querido proteger: el acceso a la justicia, la dignidad profesional del abogado y la certeza retributiva en los servicios legales.

La jurisprudencia, como fuente integradora del sistema jurídico, tiene una función armonizadora. Un cambio de criterio tan abrupto como el que introduce la sentencia núm. 0304/2021, sin una justificación técnica ni sistemática, vulnera el principio de coherencia interna del ordenamiento. Esta incoherencia, además de generar inseguridad jurídica, produce efectos dominó en otras ramas del derecho, desnaturalizando la protección a relaciones contractuales asimétricas.

En regímenes especiales, la interpretación jurisprudencial debe reforzar el propósito del legislador, no frustrarlo. La Ley núm. 302 busca evitar la precarización de la abogacía, promover el acceso a la justicia para quienes no pueden pagar honorarios anticipados, y garantizar la proporcionalidad en las retribuciones profesionales. Al ignorar estas finalidades, la SCJ ha debilitado no solo la protección legal del abogado, sino también la estabilidad de todo el sistema de garantías que hacen posible el litigio justo.

C. RESPONSABILIDAD FUNCIONAL, DISCIPLINARIA E INSTITUCIONAL. – El juez que ignora o tergiversa una norma de orden público no solo incurre en error. Compromete su responsabilidad funcional y disciplinaria, pues actúa fuera del margen de interpretación razonable que la función jurisdiccional permite. El principio de legalidad no admite que las normas imperativas sean neutralizadas por la vía de la “creación jurisprudencial”.

Con relación a la responsabilidad funcional una violación reiterada de normas de orden público puede conllevar la nulidad de las decisiones emitidas y, eventualmente, la revisión del desempeño judicial conforme a los mecanismos previstos en el ordenamiento disciplinario. Por responsabilidad disciplinaria los jueces están sujetos a códigos éticos y estándares de conducta que exigen la aplicación diligente del derecho vigente. La omisión consciente o negligente de una norma imperativa puede ser calificada como falta grave. Con respecto a la responsabilidad institucional cuando la Corte Suprema sienta un precedente contrario al orden público, compromete la legitimidad del sistema judicial en su conjunto. La desconfianza ciudadana en la aplicación uniforme y previsible del derecho es una de las consecuencias más corrosivas de este tipo de desvíos.

La vulneración del orden público en materia de honorarios profesionales constituye una lesión profunda al sistema jurídico. No se trata de un error hermenéutico sin consecuencias, sino de una ruptura de gran calado en la estructura normativa que rige

las relaciones profesionales, los contratos especiales y la garantía de justicia efectiva. La nulidad de los actos contrarios a la ley, el desajuste sistémico y la responsabilidad de los jueces y órganos jurisdiccionales son manifestaciones inevitables de esta fractura. En un Estado de derecho, el orden público no es una cláusula decorativa: es el cimiento que sostiene la legitimidad de la decisión judicial y la autoridad de la norma.

Sanción sin defensa en casación
Anatomía critica del artículo 56 de la Ley 2-23 y sus riesgos para los primeros pasos de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia

Cristian Martínez Carrasco

La promulgación de la Ley núm. 2-23 ha modificado sustancialmente la arquitectura del procedimiento casacional dominicano, incorporando principios, filtros de acceso y un nuevo régimen sancionador en nombre de la lealtad procesal. En una entrega anterior[i], planteamos que el artículo 56 de dicha ley, al establecer la posibilidad de imponer una multa civil e indemnización por la interposición de recursos notoriamente improcedentes, abría la puerta a una forma de daño punitivo sin suficiente depuración conceptual, procesal ni sistémica. Lo que entonces era un esbozo crítico en clave prospectiva, se enfrenta ahora al peso inevitable de la realidad jurisprudencial.

Esta segunda reflexión nuestra no repite lo ya dicho, sino que parte de aquel análisis publicado como base doctrinal para explorar el comportamiento que la Suprema Corte de Justicia ha tenido frente al nuevo régimen. A través del estudio de decisiones dictadas bajo la vigencia de la Ley núm. 2-23, se examinan las condiciones, contradicciones y contornos interpretativos que han ido perfilando el uso del artículo 56, tanto en lo que respecta a la sanción impuesta, como a su fundamento técnico y su lógica jurídica.

La pregunta que guía este ensayo es sencilla en su forma, pero densa en su fondo: ¿Está sirviendo el artículo 56 como herramienta legítima para disuadir el uso abusivo del recurso de casación, o se está consolidando como un mecanismo punitivo impropio que vulnera garantías esenciales del debido proceso, la responsabilidad civil y la función defensiva del abogado?

Esta interrogante se despliega en medio de tensiones que el propio texto normativo no logra resolver: (i) la coexistencia entre sanción y reparación, (ii) la solidaridad impuesta entre abogado y cliente sin deslinde de roles, (iii) la ausencia de exigencia probatoria para el daño indemnizable, y (iv) el riesgo de que el interés casacional, concebido para elevar el estándar del debate jurídico, quede paralizado por el temor a represalias judiciales.

Este ensayo asume el método cartesiano como brújula para avanzar en medio de estas complejidades. Comenzaremos por precisar el marco teórico y conceptual del litigio temerario en casación, no en abstracto, sino como figura sancionatoria en sede extraordinaria (I). Luego, analizaremos la estructura interna del artículo 56, con sus ambigüedades y peligros normativos (II). Finalmente, presentaremos un análisis sistematizado de nueve decisiones recientes de la Suprema Corte, agrupadas según su aproximación al régimen sancionador: rechazo, advertencia o aplicación (III). Sobre esa base, trazaremos una crítica jurisprudencial con propuestas interpretativas (IV), a fin

de armonizar el texto legal con las garantías del proceso y el equilibrio de roles procesales (V).

I.MARCO TEÓRICO: EL LITIGIO TEMERARIO EN CASACIÓN COMO FIGURA SANCIONADORA.- En el trabajo anterior que hemos publicado sobre el tema, sostuvimos que el artículo 56 de la Ley núm. 2-23 incorpora al procedimiento casacional un régimen atípico de responsabilidad que se distancia de la lógica reparadora tradicional para introducir una forma de censura jurisdiccional al comportamiento del litigante y su abogado. Lo novedoso no es sólo la sanción, sino el modo en que esta se configura y se activa: sin distinción precisa entre error técnico, negligencia procesal o mala fe deliberada; sin claridad sobre el régimen probatorio; y con una redacción que sugiere que la sola improcedencia del recurso, si es "notoria", basta para activar el mecanismo.

Es necesario, sin embargo, dar un paso más allá del planteamiento teórico inicial. Si en la primera reflexión denunciamos la ambigüedad normativa del artículo 56, ahora corresponde precisar conceptualmente si con esta figura estamos ante: ¿una infracción procesal? ¿una sanción civil? ¿una falta deontológica judicializada? ¿una responsabilidad objetiva por mal litigio? Cada una de estas lecturas implica consecuencias distintas, especialmente en materia de garantías y estándares de prueba.

A.EL LITIGIO TEMERARIO COMO INFRACCIÓN PROCESAL SANCIONABLE. – Desde una perspectiva funcional, el artículo 56 opera como un instrumento sancionador orientado a garantizar la buena fe procesal en el marco de un recurso de carácter extraordinario. Se trata de una figura que trasciende la simple condenación en costas —tradicionalmente prevista para disuadir recursos carentes de fundamento— y que apunta directamente a penalizar la deslealtad mediante una doble dimensión sancionadora: una multa de naturaleza pública (multa civil) y una indemnización de naturaleza privada (reparación), sin que se exija una reconstrucción rigurosa de los elementos de responsabilidad del derecho común.

El problema es que esta configuración, aunque concebida como disuasiva, parece imitar sin anunciarlo el modelo de los daños punitivos, figura que ha sido resistida en el derecho civil continental por considerarse ajena a su tradición codificada. La falta de una categoría conceptual clara convierte al litigio temerario en casación en una figura híbrida, donde coexisten —sin articulación normativa explícita— una función disciplinaria, una pretensión resarcitoria y un efecto simbólico de censura institucional.

B. LA DIFICULTAD DE TIPIFICAR LA TEMERIDAD: ERROR, NEGLIGENCIA O DOLO. – Uno de los puntos neurálgicos del debate gira en torno a cuándo un recurso de casación puede ser calificado como "temerario". La ley alude a tres supuestos no equivalentes: que el recurso sea notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio. El adverbio "notoriamente" parece cumplir una función de filtro objetivo, pero la ambigüedad persiste: ¿lo notorio se refiere a la ausencia de técnica procesal? ¿A la evidencia del resultado? ¿A la intención con que fue promovido?

La experiencia forense revela que un recurso puede ser rechazado sin ser temerario, y que incluso puede tener mérito jurídico sin ser admitido. Más aún: el interés casacional —figura introducida por la misma Ley núm. 2-23— exige del abogado una labor de creatividad argumentativa que, en muchos casos, lo empuja al borde mismo de lo inexplorado. Castigar el fracaso como temeridad sería, en tal contexto, no solo injusto, sino peligrosamente inhibidor de la evolución jurisprudencial.

Desde el punto de vista dogmático, debe distinguirse con rigor entre: i. El error técnico, inevitable en un sistema jurídico complejo; ii. La negligencia grave, que supone una desviación inexcusable del estándar profesional, y iii. La temeridad, que implica consciencia del defecto, intención de perjudicar o uso perverso del proceso.

Esa distinción es indispensable para que el artículo 56 no se transforme en una trampa para el defensor diligente ni en una forma de tutela jurisdiccional invertida.

C. LA FIGURA EN SEDE EXTRAORDINARIA: CASACIÓN Y SANCIÓN. – El lugar donde se ubica esta figura también tiene consecuencias. No estamos en primera ni segunda instancia. Estamos en casación: un recurso extraordinario, de legalidad, limitado por reglas técnicas estrictas, con estructura no contradictoria y sin audiencia oral en muchos casos. Esto agrava el problema.

Imponer una sanción en sede casacional plantea preguntas fundamentales: ¿Existe posibilidad real de defensa previa del abogado ante la sanción? ¿Quién determina la intencionalidad de la conducta? ¿Hay oportunidad de contradicción, revisión o graduación?

La tentación de sancionar desde casación sin contradicción previa, sin audiencia ni debate probatorio, puede convertir la figura en una sanción sorpresiva, desproporcionada o incluso inapelable, violando principios mínimos del debido proceso.

Por tanto, el artículo 56 no sólo debe ser interpretado como una norma sancionadora, sino como una norma que, por su ubicación y consecuencias, exige una interpretación restrictiva y garantista, tal como se reclama de cualquier norma que suponga una limitación al ejercicio de derechos procesales fundamentales.

II. ANÁLISIS INTERNO DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY NÚM. 2-23: ESTRUCTURA, AMBIGÜEDADES Y RIESGOS. – El artículo 56 de la Ley núm. 2-23 introduce en el proceso casacional un régimen sancionador que se presenta como simple complemento a la regulación de costas. Sin embargo, una lectura detallada revela que su alcance es mucho mayor, y que su articulado está lejos de expresar con claridad los elementos que lo configuran. Nos encontramos frente a una disposición breve, pero cargada de implicaciones normativas, estructurales y dogmáticas que deben ser descompuestas con precisión.

A continuación, abordaremos los tres elementos centrales de su arquitectura: la multa civil (A), la indemnización mínima sin prueba del daño (B), y la imputación solidaria entre abogado y cliente (C). Cada uno plantea desafíos distintos a la coherencia del sistema jurídico, a la lógica de la responsabilidad civil y al debido proceso.

A. LA MULTA CIVIL: ¿SANCIÓN PÚBLICA SIN PROCESO CONTRADICTORIO? El primer componente del artículo 56 es la "multa civil" que puede ser impuesta por la Suprema Corte de Justicia al recurrente y su abogado, cuando el recurso es considerado abusivo, temerario o de mala fe por ser notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio. Esta figura —formalmente "civil" en su denominación— plantea problemas inmediatos de tipología jurídica.

La multa, por definición, pertenece al ámbito del ius puniendi. Aunque el legislador insista en adjetivarla como "civil", su esencia sancionadora y su eventual destino al erario público la alejan de toda pretensión reparadora. No estamos ante una compensación por daños, sino ante una respuesta estatal frente a una conducta procesal reprochada. En tal sentido, su imposición requiere de una estructura procesal compatible con los principios del derecho sancionador: contradicción, motivación reforzada, determinación de culpabilidad, proporcionalidad.

Nada de esto se expresa en el artículo 56. Peor aún: la ley omite establecer el procedimiento mediante el cual el abogado —quien puede ser condenado en lo individual o de manera solidaria— puede defenderse, aportar pruebas, refutar hechos, o simplemente ser oído. El riesgo de que la multa se imponga inaudita parte y sin garantías mínimas es real, como se ha advertido ya en la práctica jurisprudencial.

Este silencio procedimental convierte a la "multa civil" en una figura ambigua, que opera como pena encubierta dentro de un proceso que no fue diseñado para sancionar ni para juzgar a los representantes técnicos. El resultado es una transgresión potencial del principio de legalidad procesal, especialmente si la Corte no motiva la sanción en términos precisos ni individualiza la conducta que la justifica.

B. LA INDEMNIZACIÓN MÍNIMA Y LA PRESUNCIÓN DE DAÑO: UNA FIGURA HÍBRIDA. – El segundo componente del artículo 56 es la posibilidad de que el recurrente y su abogado sean condenados, además de la multa, al pago de una indemnización a favor de la parte recurrida. Esta indemnización no es conceptual ni cuantitativamente ordinaria: la norma dispone un rango mínimo y máximo (entre diez y cincuenta salarios mínimos del más alto del sector privado) y no exige que el daño sea probado por el recurrido.

Aquí la ambigüedad se transforma en desconcierto. Si se trata de una indemnización, ¿cómo puede fijarse sin prueba del daño, sin contradicción y sin una reconstrucción causal clara? Si no se exige prueba, ¿es verdaderamente una indemnización o estamos ante un daño punitivo encubierto? Si se impone una reparación basada en la sola

inadmisibilidad del recurso, ¿no se está invirtiendo la carga de la prueba, violando la presunción de inocencia procesal y el principio de reparación integral?

Además, la fijación legal de un monto mínimo obligatorio genera otra fricción. La función de la reparación civil no es sancionar, sino restaurar el equilibrio roto. Establecer montos mínimos desvinculados del daño real desnaturaliza la lógica del sistema y traslada el centro de gravedad de la responsabilidad desde la víctima hacia el infractor.

En suma, estamos ante una figura híbrida: un remedio nominalmente resarcitorio que opera bajo lógica punitiva, que presume el daño sin probarlo, y que establece montos sin análisis de proporcionalidad. Esta arquitectura normativa resulta difícil de armonizar con la teoría general de la responsabilidad civil.

C. LA IMPUTACIÓN SOLIDARIA: ABOGADO Y CLIENTE BAJO SOSPECHA COMÚN. – El tercer y último componente del artículo 56 es la posibilidad de imponer la multa y la indemnización de manera "individual o solidaria" tanto al recurrente como a su abogado constituido. Este enunciado —breve en su forma, pero profundo en sus implicaciones— plantea una ruptura relevante con los principios de responsabilidad profesional.

La solidaridad en el derecho civil tiene por objeto garantizar el cumplimiento frente al acreedor. Pero en el contexto del artículo 56, su función se torna ambigua: no se trata de garantizar el cobro de una deuda existente, sino de distribuir una responsabilidad cuya fuente no está claramente atribuida. La Corte, al imponer la condena, no está obligada a decir quién cometió la infracción, ni en qué grado, ni con qué participación.

Así, el abogado se ve tratado como parte responsable sin juicio previo, sin proceso disciplinario, sin audiencia, y sin espacio para deslindar su rol técnico del interés estratégico de su cliente. El efecto es que la presunción de culpabilidad se traslada al profesional del derecho, quien debe responder, muchas veces, por decisiones tomadas bajo presión, en contextos complejos y sin la posibilidad de desarrollar plenamente la línea argumentativa.

Esta solidaridad impone una carga injustificada al abogado, afecta la confianza en la relación profesional, e introduce un riesgo paralizante en la litigación casacional: defender con vigor puede ser leído como deslealtad, y la posibilidad de ser sancionado puede inhibir el ejercicio técnico libre y comprometido de la defensa.

Con estos tres componentes, el artículo 56 se presenta como una disposición sancionadora sin sistema procesal propio, sin delimitación conceptual precisa y sin garantía suficiente para los sujetos afectados. Leída en conjunto, su redacción requiere una interpretación restrictiva y coherente, que respete los principios fundamentales del proceso y del derecho de defensa, tanto del litigante como del abogado.

III. JURISPRUDENCIA DEL ARTÍCULO 56: ANÁLISIS COMPARADO DE DECISIONES DE LA SCJ. – Esta sección constituye el núcleo empírico y crítico de este ensayo: el análisis técnico de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia que han rechazado (A), advertido (B) o aplicado (C) sobre el uso del artículo 56 de la Ley núm. 2-23.

A.DECISIONES QUE RECHAZAN APLICAR EL ARTÍCULO 56.- Presentamos a continuación una lectura crítica de las decisiones más representativas sobre el asunto. Este bloque de decisiones ofrece una primera línea jurisprudencial que tiende hacia una interpretación restrictiva del artículo 56, lo cual resulta congruente con su potencial efecto punitivo y con la necesidad de preservar las garantías del litigante y su abogado.

El análisis de estas decisiones revela una constante: no basta con que el recurso haya sido declarado inadmisible o improcedente. Para que proceda la sanción, debe probarse una conducta que supere el simple error técnico y que revele un propósito dilatorio, temerario o malicioso, apreciado en función de la totalidad del expediente. Veamos el detalle:

1.Sentencia SCJ-PS-23-1197 (30 de junio de 2023). Resultado del recurso: inadmisible por cómputo erróneo del plazo. Solicitud: multa civil e indemnización. Decisión: Rechazada la aplicación del artículo 56. Extracto clave: Los medios de casación fueron improcedentes e incluso un aspecto inoperante, en modo alguno permiten retener las circunstancias que requiere el texto legal para la procedencia de las sanciones. No se verifica que el recurso haya sido notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio. Comentario analítico: La Corte reconoce que el recurso fue jurídicamente infundado, pero advierte que no se trata de una conducta temeraria. En esta decisión, la SCJ hace explícita la necesidad de que la improcedencia sea "notoria" —esto es, evidente, manifiesta— y que esté acompañada de circunstancias agravantes que revelen deslealtad o abuso del derecho procesal. Esta posición preserva la distinción entre el error procesal y la mala fe, entre el fracaso y el fraude.

2.Sentencia SCJ-PS-23-1051 (31 de mayo de 2023). Resultado del recurso: rechazado. Solicitud: condena en daños y perjuicios por litigio temerario. Decisión: Rechazada. Extracto clave: El ejercicio de un derecho no puede —en principio— dar lugar a comprometer la responsabilidad civil de su autor si este lo ha ejercido con un propósito lícito, sin ánimo de perjudicar, en ausencia de mala fe y temeridad. Comentario analítico: Aunque esta sentencia se refiere a la responsabilidad civil en el contexto de un proceso por daños y perjuicios, su razonamiento es altamente trasladable al régimen del artículo 56: el ejercicio del derecho de acción no debe ser sancionado si ha sido usado de buena fe, incluso si el resultado es desfavorable. Se impone aquí la necesidad de probar intencionalidad o desviación manifiesta del fin procesal, confirmando que la mera improcedencia no habilita la aplicación de sanciones excepcionales.

3.Sentencia SCJ-PS-23-1986 (29 de septiembre de 2023). Resultado del recurso: rechazado. Solicitud: no hubo, pero se analizó implícitamente la posible deslealtad. Decisión: No se configuró ninguna conducta temeraria. Comentario analítico: La Corte

examina el fondo del recurso y concluye que, aunque fue rechazado, este se sostenía en una construcción argumentativa razonable. La SCJ no ve "notoriedad" en la improcedencia. Esta decisión muestra que el umbral de valoración judicial se sitúa por encima de la mera deficiencia técnica. Se protege así el derecho del abogado a explorar vías legales dentro del marco del interés casacional, sin temor a ser sancionado por innovar.

4.Sentencia SCJ-PS-23-2336 (31 de octubre de 2023). Resultado del recurso: rechazado. Solicitud: sanción conforme al artículo 56. Decisión: Rechazada. Comentario analítico: El tribunal reconoce que el recurso fue rechazado por defectos técnicos, pero desestima la aplicación del artículo 56, señalando ausencia de conducta fraudulenta, reiterada o obstructiva. Esta sentencia confirma la existencia de un criterio restrictivo emergente, en el cual la Corte evita convertir el artículo 56 en una sanción automática por pérdida del caso.

5.Sentencia SCJ-PS-23-2980 (29 de diciembre de 2023). Resultado del recurso: inadmisible. Solicitud: no se especifica, pero el tribunal pudo aplicar el artículo 56 de oficio. Decisión: No aplica sanción alguna. Comentario analítico: Esta sentencia tiene un valor ilustrativo, pues no impone la sanción de oficio, aun cuando el recurso fue declarado inadmisible y no se solicitó sanción expresa. Esto confirma que la aplicación del artículo 56 no es obligatoria en todos los casos de inadmisibilidad. La Corte conserva su discrecionalidad para valorar la conducta procesal y el contexto general del litigio.

6.Sentencia SCJ-PS-23-1043 (31 de mayo de 2023). Resultado del recurso: inadmisible. Solicitud: no se plantea sanción. Decisión: no se impone multa ni indemnización. Comentario analítico: En este caso, se inadmite un recurso por falta de requisitos formales, pero la Corte no invoca el artículo 56, ni siquiera de oficio. Esto sugiere una postura de prudencia judicial: la inadmisión procesal no debe ser confundida con deslealtad, y la sanción no debe operar por reflejo automático.

7.Sentencia SCJ núm. 1724/2021 (21 de octubre de 2021). Resultado del recurso: casación acogida. Solicitud: no se plantea sanción directa, pero se denuncia el uso abusivo del proceso penal. Decisión: se casa la sentencia por omitir valoración sobre posible abuso de derecho. Comentario analítico: Esta decisión refuerza el criterio de que no toda acción improcedente es sancionable, pero sí debe ser evaluada a la luz del abuso de derecho. La Corte enfatiza que el ejercicio del derecho de accionar judicialmente no es ilimitado y puede dar lugar a responsabilidad cuando se prueba que ha sido utilizado como instrumento de presión o con finalidad distinta a la prevista por el ordenamiento. Aunque se trata de una acción penal privada, el razonamiento tiene fuerza analógica para el proceso civil: el juez debe examinar la racionalidad y proporcionalidad de la conducta litigiosa antes de imponer una sanción. Así, esta sentencia contribuye a construir una noción garantista de deslealtad procesal.

Este grupo de decisiones permite observar una línea jurisprudencial restrictiva que es coherente con los principios del derecho sancionador: legalidad estricta, necesidad de

prueba, prohibición de presunciones absolutas, y distinción entre error, negligencia y dolo. La SCJ parece resistirse a una lectura automática o expansiva del artículo 56, consciente de que su aplicación desproporcionada puede paralizar el acceso a la casación, inhibir la creatividad argumentativa y transformar el recurso en un campo minado para el abogado.

Este conjunto de fallos forma un primer bloque interpretativo que sienta las bases para el debate sobre los límites de la lealtad procesal, la protección de la defensa técnica y la configuración de la temeridad como categoría sancionable.

B. DECISIONES QUE EMITEN ADVERTENCIAS FORMALES: LA EMERGENCIA DE UNA FUNCIÓN PEDAGÓGICA. – Una de las decisiones más ilustrativas sobre la configuración práctica del artículo 56 como mecanismo de vigilancia disciplinaria —más que como régimen de responsabilidad plena— es aquella en la que la Suprema Corte de Justicia emite una advertencia formal al abogado recurrente, sin imponer multa ni indemnización. Este modelo intermedio se presenta como una función pedagógica preventiva, pero también plantea preguntas sobre su fundamento normativo, su formalización y su eficacia jurídica.

La advertencia judicial no está prevista de manera expresa en el texto del artículo 56, lo que obliga a interpretarla como una creación jurisprudencial con vocación disciplinaria, pero sin consecuencia material inmediata. Su existencia sugiere que la SCJ, al encontrarse ante recursos que rozan la temeridad sin cumplir plenamente sus requisitos, opta por intervenir simbólicamente, dejando constancia de la conducta, pero sin ejecutar la sanción.

Esta práctica puede ser leída en clave prudencial, pero también plantea inquietudes: ¿Cuál es su base legal? ¿Se da al abogado la oportunidad de ser oído antes de recibir una advertencia institucional? ¿Genera efectos reputacionales sin vías de impugnación?

La única sentencia, hasta el momento, que establece formalmente esta figura es la que se analiza a continuación: SCJ-PS-23-1873 (31 de agosto de 2023). Resultado del recurso: inadmisible. Conducta observada: interposición de recurso sin agotar doble grado; uso repetido de incidentes. Decisión: se emite advertencia formal al abogado recurrente. Extracto clave: La Corte observa que el recurso fue interpuesto sin haber agotado previamente las vías ordinarias disponibles. Esta conducta evidencia un uso impropio de la vía casacional que, aunque no da lugar en esta ocasión a la imposición de sanciones conforme al artículo 56, sí merece una advertencia formal al abogado recurrente. Comentario analítico: Esta sentencia marca una inflexión: el tribunal detecta una utilización estratégica y prematura del recurso de casación, contraria al principio de subsidiariedad. Aunque no califica expresamente la conducta como temeraria, dilatoria o maliciosa, la menciona como preocupante desde la óptica de la buena fe procesal.

Desde el punto de vista normativo, esta advertencia no tiene fundamento expreso en el artículo 56, pero sí puede apoyarse indirectamente en el deber de lealtad y en el poder de policía procesal del tribunal. El problema es que no se establece ningún procedimiento previo, ni audiencia, ni contradicción. La advertencia se emite en sede casacional, de manera unilateral, sin consecuencias materiales directas, pero con potencial carga simbólica para el profesional advertido.

Esta práctica crea una categoría intermedia de respuesta institucional que podría institucionalizarse —como fase previa obligatoria antes de imponer sanciones— o permanecer como herramienta discrecional. En cualquier caso, su existencia debe ser observada con atención, ya que configura un nuevo nivel de intervención judicial en el comportamiento de los abogados en casación, sin que haya normas claras sobre su activación, registro, posibilidad de contradicción o mecanismos de revisión.

La sentencia SCJ-PS-23-1873 inaugura una práctica que podría tener implicaciones importantes: el uso de advertencias formales como medida de control previo al uso del artículo 56. Esto sugiere que la Suprema Corte está consciente de los riesgos que implica sancionar sin contradicción y sin certeza de dolo, y opta en ciertos casos por un llamado institucional simbólico, especialmente cuando el recurso, aunque erróneo, no revela intencionalidad maliciosa clara.

Esta función pedagógica de la advertencia podría convertirse en una herramienta útil para preservar el equilibrio entre el deber de lealtad procesal y el derecho de defensa técnica. Sin embargo, su eficacia dependerá de que se regule su procedencia, formalización y contradicción. De lo contrario, corre el riesgo de operar como un reproche no impugnable, sin marco normativo ni garantías.

C.DECISIONES QUE ACOGEN EL ARTÍCULO 56 Y APLICAN SANCIÓN: EL PARADIGMA DE LA DISUASIÓN FORMALIZADA. – La doctrina del artículo 56 encuentra su expresión más contundente en la sentencia SCJ-PS-23-1920 (31 de agosto de 2023). En este caso, la Suprema Corte no sólo declara inadmisible el recurso de casación, sino que además impone una multa civil a las partes recurrentes y a sus abogados, fundando su decisión en el uso reiterado y desviado de los recursos procesales con el único fin de obstruir la ejecución de una decisión firme. Esta decisión marca un punto de inflexión en la jurisprudencia reciente y ofrece elementos valiosos para observar cómo la SCJ interpreta y aplica concretamente los requisitos del artículo 56.

Sentencia SCJ-PS-23-1920 (31 de agosto de 2023) Resultado del recurso: inadmisible. Conducta observada: recurso dirigido contra sentencia preparatoria; reiteración de incidentes para obstruir ejecución. Sanción impuesta: multa civil de dos salarios mínimos (RD$48,300.00) a recurrentes y sus abogados. Fundamento: artículo 56 de la Ley núm. 2-23. Extracto clave: “El presente recurso de casación es dirigido contra una sentencia que no pone fin al litigio y que por tanto es de aquellas excluidas por el artículo 11 de la Ley núm. 2-23. No obstante conocer esa restricción legal expresa, las partes recurrentes han promovido el recurso como mecanismo de obstaculización del

proceso. En ese contexto, esta Corte entiende procedente la imposición de la multa prevista en el artículo 56 por tratarse de una conducta notoriamente inadmisible y procesalmente temeraria."

Esta sentencia representa la primera aplicación real y fundamentada del artículo 56 con consecuencias económicas. La SCJ identifica tres elementos esenciales que permiten la sanción: 1. Inadmisibilidad manifiesta del recurso, al dirigirse contra una sentencia preparatoria, prohibida expresamente por ley; 2. Conocimiento previo de la improcedencia, lo que denota intencionalidad y no simple error técnico, y 3. Conducta obstructiva y reiterada: uso abusivo de incidentes y recursos con el único propósito de impedir la ejecución de una sentencia válida.

Este fallo no se limita a declarar la improcedencia, sino que tipifica expresamente la conducta procesal como "temeraria", vinculando el concepto con la reiteración dolosa, la obstaculización del proceso y la explotación indebida de los mecanismos recursivos.

A seguidas avanzo algunos elementos doctrinales a destacar. La Corte justifica la imposición de la multa con base en una cadena de hechos y no en la sola inadmisibilidad. Esto demuestra que existe una carga argumentativa reforzada antes de aplicar el artículo 56. En este caso, solo se impone la multa civil. No se ordena el pago de indemnización a la parte contraria, lo que sugiere que la Corte distingue entre sanción pública (multa) y resarcimiento privado (indemnización), y que cada una puede aplicarse autónomamente. La sanción se impone a las partes y a sus abogados, lo que confirma que la SCJ asume el régimen de imputación solidaria previsto en el artículo 56, sin realizar un deslinde expreso de responsabilidades.

Desde una perspectiva estructural, la sentencia SCJ-PS-23-1920 revela que la Suprema Corte es consciente del poder disruptivo del artículo 56, pero que también se muestra dispuesta a aplicarlo en casos de desviación procesal sistemática, donde concurran elementos de dolo, obstrucción reiterada e infracción clara de los límites del recurso.

La Corte elabora un criterio mínimo de admisibilidad de la sanción, que exige: i. Conducta procesal reiterativa y abusiva; ii. Uso desviado del recurso de casación como forma de resistencia a la cosa juzgada; iii. Conocimiento o previsibilidad de la improcedencia del recurso, y iv. Finalidad obstructiva verificable.

Este estándar, aunque aún incipiente, representa un esfuerzo por evitar que el artículo 56 se aplique por mera inadmisibilidad. Se trata de una línea que —si se mantiene— podría preservar el equilibrio entre disuasión y justicia procesal.

La decisión SCJ-PS-23-1920 ofrece el primer marco positivo para la aplicación del artículo 56, en el sentido de que (i) exige elementos cualificados, (ii) justifica expresamente la imputación solidaria, y (iii) limita la sanción a la multa, sin presumir automáticamente un daño reparable.

No obstante, esta sentencia también pone de relieve la necesidad de mayores garantías: no se reporta contradicción previa, defensa efectiva del abogado ni oportunidad para individualizar su conducta. A pesar de su esfuerzo argumentativo, la Corte no distingue la actuación del cliente y del profesional, lo cual perpetúa la ambigüedad estructural de la norma.

Este precedente debe ser observado con cautela: si se convierte en regla, puede disciplinar el uso del recurso; si se convierte en mecanismo de represión informal, puede empobrecer la litigación de alto nivel.

D.TRES VÍAS JURISPRUDENCIALES ANTE EL LITIGIO TEMERARIO EN CASACIÓN. – El estudio comparado de las decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia bajo la vigencia de la Ley núm. 2-23 permite identificar tres líneas jurisprudenciales divergentes, que configuran un panorama todavía incipiente pero revelador sobre la recepción judicial del artículo 56: (i) la línea restrictiva, (ii) la línea pedagógica, y (iii) la línea punitiva. Cada una plantea modelos diferentes de control sobre el litigio temerario en casación, con consecuencias jurídicas y sistémicas particulares.

La línea restrictiva, dominante hasta el momento, asume que la inadmisibilidad o improcedencia del recurso no basta para activar el régimen sancionador. En esta corriente, la Corte exige la concurrencia de elementos cualificados: notoria improcedencia, intención obstructiva, reiteración del abuso o conducta maliciosa. Se distingue entre error técnico y mala fe, entre ineficacia procesal y deslealtad. Esta línea se enfila con una visión garantista del proceso, evita el automatismo sancionador y protege el derecho de defensa técnica. No obstante, su fuerza interpretativa depende de que se mantenga como criterio rector y no como simple excepción.

La línea pedagógica, ejemplificada por la advertencia formal emitida en la sentencia SCJ-PS-23-1873, introduce una modalidad intermedia de respuesta judicial: la Corte detecta una desviación procesal, pero opta por no sancionar de inmediato. Esta figura, carente de regulación expresa, se perfila como un intento de equilibrar el deber de vigilancia judicial con el respeto al principio de legalidad sancionadora. Aunque su efecto es simbólico, plantea interrogantes sobre su formalización, motivación y contradicción. Si se convierte en práctica recurrente, puede adquirir un valor preventivo útil; si permanece difusa, corre el riesgo de ser interpretada como censura tácita sin defensa posible.

Finalmente, la línea punitiva, inaugurada en la sentencia SCJ-PS-23-1920, representa la única aplicación efectiva del artículo 56 hasta la fecha. En este caso, la Corte impone una multa civil razonada, vinculada a una conducta obstructiva reiterada y a la presentación de un recurso manifiestamente inadmisible. La fundamentación es cuidadosa, pero la decisión confirma al mismo tiempo las ambigüedades estructurales de la norma: no hay deslinde entre cliente y abogado, no consta contradicción previa, ni se ofrece un parámetro objetivo de temeridad. Aunque esta línea puede servir como advertencia

legítima frente a abusos reales, su consolidación exige un andamiaje doctrinal y procesal más robusto.

En conjunto, el análisis revela un poder sancionador en construcción. La Suprema Corte de Justicia, consciente del impacto del artículo 56, ha oscilado entre la contención prudente y la afirmación ejemplarizante. El sistema, sin embargo, aún carece de coherencia interna, de criterios de aplicación verificables y de garantías claras para los sujetos pasivos de la sanción. El riesgo de que el artículo 56 derive en un instrumento de represión del litigio técnico, más que de corrección del abuso procesal, es todavía latente.

Frente a ello, la jurisprudencia debe avanzar hacia un modelo interpretativo que preserve la finalidad legítima del precepto —prevenir el uso temerario del recurso— sin sacrificar el principio de legalidad, la defensa técnica ni el derecho a la contradicción. El artículo 56 no debe operar como una guillotina procesal, sino como una cláusula de orden procesal sometida a reglas, motivación y límites. Su función no es castigar el desacierto, sino reprimir la desviación consciente del proceso como instrumento de obstrucción, y solo cuando esta haya sido probada con claridad.

La crítica jurídica, como se abordará en la próxima sección, debe ayudar a delimitar estos contornos, contribuir a una cultura jurisprudencial más coherente, y ofrecer un marco interpretativo que evite que el remedio se transforme en enfermedad.

IV.CRÍTICA JURISPRUDENCIAL: AMBIGÜEDADES, INCONSISTENCIAS Y RIESGOS EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 56.- El recorrido jurisprudencial realizado en el capítulo anterior deja al descubierto un escenario complejo: si bien la Suprema Corte de Justicia ha adoptado una postura mayoritariamente prudente en la aplicación del artículo 56, la estructura misma del precepto —difusa, híbrida y sin garantías procesales claras— ha generado fallos que oscilan entre la contención razonada y la sanción sin contradicción. Esta situación compromete la coherencia del sistema, debilita la legitimidad del régimen sancionador y expone a los litigantes, especialmente a los abogados, a un riesgo de censura improcedente.

A continuación, se presentan los principales vicios, tensiones y zonas grises detectadas en el tratamiento judicial del artículo 56, organizadas en cinco bloques problemáticos.

A.AMBIGÜEDAD EN LA NOCIÓN DE "TEMERIDAD": ENTRE EL ERROR TÉCNICO Y LA MALA FE. – Uno de los principales déficits conceptuales del artículo 56, reproducido en varias decisiones, es la ausencia de una definición precisa y operativa de "temeridad procesal". La norma enumera como supuestos habilitantes la notoria improcedencia, inadmisibilidad o finalidad dilatoria del recurso, pero no distingue entre error, negligencia o dolo. Este vacío conceptual ha llevado a que el juicio sobre la conducta del litigante o su abogado dependa exclusivamente de la apreciación subjetiva del tribunal, sin parámetros normativos previos ni estándares de valoración objetivos.

La consecuencia inmediata de esta indeterminación es que un recurso técnicamente fallido, pero jurídicamente defendible, pueda ser interpretado como temerario. En un contexto donde el interés casacional exige creatividad, novedad y exploración doctrinal, sancionar el desacierto como abuso equivale a castigar el pensamiento jurídico no convencional, lo cual resulta abiertamente incompatible con la evolución del derecho.

La jurisprudencia más prudente ha evitado ese desliz (SCJ-PS-23-1197, SCJ-PS-23-1986), pero su inconsistencia como línea interpretativa dominante impide que pueda hablarse de una doctrina estabilizada. Se necesita una definición jurisprudencial clara de la temeridad, que delimite la frontera entre el litigio inadmisible y el litigio malicioso.

B.FALTA DE CONTRADICCIÓN: LA SANCIÓN SIN DEFENSA. – Uno de los aspectos más preocupantes del régimen del artículo 56 es la posibilidad de imposición de sanciones sin contradicción previa, ni oportunidad de defensa autónoma del abogado constituido. Esta deficiencia procedimental fue denunciada por mí en el primer ensayo publicado sobre el tema y se ha verificado empíricamente en la única decisión sancionadora conocida hasta la fecha (SCJ-PS-23-1920), donde no consta que el abogado haya sido citado ni oído antes de la imposición de la multa.

Esta situación viola principios elementales del derecho sancionador, aplicables incluso en el ámbito civil cuando se afectan derechos fundamentales. Ninguna sanción puede imponerse sin audiencia previa, sin posibilidad de defensa, sin debate sobre la calificación de la conducta ni posibilidad de oposición o revisión. La imposición de una multa o indemnización —en sede casacional, sin trámite incidental previo, sin audiencia oral ni réplica escrita— configura una forma de decisión unipersonal de fondo que transgrede el principio de contradicción y defensa técnica, tanto del abogado como del cliente.

La ausencia de un procedimiento contradictorio convierte el artículo 56 en una trampa formal, donde el defensor diligente puede ser sancionado sin haber tenido siquiera la oportunidad de exponer la legalidad de su actuación. Esta dinámica es inaceptable en cualquier Estado de derecho funcional.

C.SOLIDARIDAD AUTOMÁTICA ENTRE ABOGADO Y CLIENTE: UNA IMPUTACIÓN SIN DESLINDE. – El artículo 56 autoriza la imposición de la multa y la indemnización "individual o solidariamente" al recurrente y a su abogado. En la práctica jurisprudencial (v. gr. SCJ-PS-23-1920), esta fórmula ha sido interpretada como una imputación a ambas partes, sin análisis sobre la participación específica de cada sujeto, ni distinción entre quien dirige la estrategia y quien recibe la asesoría.

Este modelo de imputación solidaria borra la frontera entre asesor y parte, y convierte al abogado en garante automático del resultado del proceso. La consecuencia sistémica es doblemente perniciosa:

1.Inhibe la defensa firme, al someter al abogado al riesgo de represalias patrimoniales si su estrategia fracasa, y 2. Afecta la confianza en la relación abogado-cliente, al colocar al defensor en una posición potencialmente antagónica respecto de su representado.

No se ha observado en las decisiones ningún intento de individualización de la conducta, ni análisis sobre el grado de culpa, intención o negligencia del abogado. Esto contradice el principio de responsabilidad personal, e impide un juicio justo sobre la conducta técnica del profesional.

D.SILENCIO SOBRE EL PROCEDIMIENTO: AUSENCIA DE FASE INCIDENTAL. – Ninguna de las decisiones analizadas describe, ni siquiera implícitamente, un procedimiento autónomo o incidental a través del cual se active, sustancie y decida la imposición de las sanciones previstas en el artículo 56. La condena se impone en la propia sentencia de casación, sin apertura de debates, sin presentación de pruebas por parte del recurrido, ni alegatos por parte del abogado.

Este silencio genera una paradoja normativa: se impone una responsabilidad patrimonial dentro de un proceso de legalidad técnica, sin que ese proceso esté estructurado para conocer ni valorar conductas procesales. La casación no fue diseñada para valorar pruebas ni conductas, sino normas. Su lógica contradictoria excluye el análisis de hechos, y sin embargo, se le atribuye el poder de sancionar comportamientos.

Este desajuste confirma la necesidad de regular un procedimiento especial, de tipo incidental, con audiencia, pruebas, contradicción y decisión motivada, antes de aplicar el artículo 56. La ausencia de esta fase contamina la validez misma de las decisiones que aplican la sanción.

E.FINALIDAD AMBIGUA: ¿REPARACIÓN O CASTIGO? Finalmente, el análisis revela que la jurisprudencia aún no ha definido con claridad si el artículo 56 tiene por finalidad resarcir a la parte recurrida, castigar la conducta del litigante, o disuadir abusos futuros. La coexistencia de una multa civil —sin destino claro— y de una indemnización con tope mínimo y sin prueba del daño sugiere una intención punitiva, aunque el texto legal se presente bajo apariencia civil.

Esta ambigüedad compromete la naturaleza misma de la figura. Si el objetivo es reparar, debe probarse el daño, cuantificarse razonablemente y demostrar el nexo causal. Si el objetivo es castigar, deben aplicarse las garantías del derecho penal. Si el objetivo es disuadir, debe evitarse toda forma de arbitrariedad. La actual redacción y aplicación del artículo 56 no logra satisfacer ninguna de estas exigencias plenamente.

La jurisprudencia tampoco aclara cuál es el destino de la multa civil ni el procedimiento para su ejecución, lo cual agrava la confusión sobre su naturaleza jurídica.

La práctica jurisprudencial reciente evidencia que el artículo 56 ha sido activado sin una arquitectura legal ni doctrinal coherente. La Corte ha reaccionado con contención en la mayoría de los casos, pero la ausencia de regulación procesal y sustantiva adecuada convierte la figura en un riesgo latente para la integridad del proceso de casación. El abogado defensor, en particular, queda expuesto a un poder sancionador difuso, sin reglas de imputación, sin oportunidad de defensa y sin control de proporcionalidad.

Es necesario, por tanto, que la jurisprudencia consolide una línea interpretativa garantista, que preserve el objetivo legítimo de evitar la deslealtad, sin degradar las garantías que sostienen el ejercicio técnico del derecho. En la próxima sección, se presentarán propuestas concretas de interpretación normativa, reconstrucción procesal y correcciones doctrinales, a fin de contribuir a la maduración de esta figura y a la protección del debido proceso.

VI.PROPUESTAS INTERPRETATIVAS Y NORMATIVAS PARA UN USO GARANTISTA DEL ARTÍCULO 56.- La experiencia jurisprudencial reciente ha revelado que el artículo 56 de la Ley núm. 2-23 introduce en el procedimiento casacional un mecanismo de sanción cuyo despliegue se ve limitado por ambigüedades conceptuales, omisiones procesales y deficiencias estructurales. Si bien su finalidad —erradicar el litigio temerario— resulta legítima desde el punto de vista de la buena administración de justicia, su diseño normativo actual y su aplicación judicial inconsistente comprometen derechos fundamentales y pueden generar efectos inhibitorios sobre el ejercicio técnico de la defensa.

Por ello, se hace indispensable proponer rutas interpretativas que permitan armonizar la norma con los principios del debido proceso, el derecho de defensa, la proporcionalidad sancionadora y la técnica propia del recurso de casación. Las siguientes propuestas se articulan en tres planos: interpretativo (A), procesal (B) y normativo (C).

A.PROPUESTAS INTERPRETATIVAS: GUÍAS PARA UNA APLICACIÓN JUDICIAL EQUILIBRADA. – A seguidas cuatro elementos a considerar:

1.Exigir elementos cualificados de temeridad. La inadmisibilidad o improcedencia del recurso no debe bastar para aplicar el artículo 56. Debe requerirse la concurrencia de uno o más elementos agravantes: reiteración, finalidad obstructiva, distorsión dolosa del proceso, conocimiento manifiesto de la improcedencia. Esta línea ha sido adoptada en varias decisiones (SCJ-PS-23-1197, SCJ-PS-23-1986) y debe consolidarse como criterio vinculante por reiteración judicial, conforme al artículo 7 de la Ley núm. 2-23.

2.Interpretar restrictivamente la imputación solidaria. El tribunal debe individualizar la conducta del abogado y del cliente al momento de aplicar la sanción. No puede presumirse automáticamente la responsabilidad compartida sin analizar quién tomó la decisión, con qué nivel de conocimiento y en qué contexto procesal. Esta imputación

requiere una motivación reforzada, especialmente si se impone la sanción al profesional del derecho.

3.Abstenerse de aplicar la multa sin contradicción previa. El tribunal debe garantizar el principio de contradicción antes de imponer sanciones. Aun en casación, puede habilitarse una fase incidental escrita, breve, pero suficiente, donde el abogado pueda presentar defensa formal. La sanción no puede ser automática ni decretada en silencio.

4.Diferenciar la multa de la indemnización. La jurisprudencia debe distinguir con claridad: La multa como sanción pública (de carácter punitivo). La indemnización como reparación privada (que exige prueba del daño). Esta diferenciación es indispensable para evitar una confusión entre sanción y reparación, y para determinar a quién beneficia cada medida.

B.PROPUESTAS PROCESALES: CORRECCIONES INMEDIATAS DENTRO DEL MARCO VIGENTE. – A seguidas tres elementos a considerar:

1.Regular una fase incidental previa a la imposición de sanciones. La SCJ puede dictar un acuerdo no jurisdiccional que disponga la habilitación de una fase contradictoria específica, cuando se estime que procede el artículo 56. Este acuerdo debe prever: Notificación al abogado o recurrente, plazo breve para responder y posibilidad de presentar argumentos o evidencia de buena fe. Esta práctica no requiere reforma legal, pero sí voluntad institucional y vocación garantista.

2.Formalizar la advertencia como medida preventiva. Las advertencias, como la emitida en SCJ-PS-23-1873, deben ser estandarizadas, motivadas y, preferiblemente, notificadas al abogado como medida previa a la sanción. Podrían incluso quedar registradas internamente en la SCJ como registro de intervención preventiva, sin efectos patrimoniales ni disciplinarios. Esta figura puede funcionar como filtro de contención antes de aplicar la sanción plena.

3.Establecer requisitos de motivación reforzada. Toda decisión que aplique el artículo 56 debe: Describir los hechos constitutivos de temeridad, justificar la multa y/o indemnización conforme a criterios de proporcionalidad y precisar la conducta individual del abogado y del cliente, separadamente.

C.PROPUESTAS NORMATIVAS: REFORMAS PARA UNA ARQUITECTURA JURÍDICA SÓLIDA. – El artículo 56 de la Ley núm. 2-23 puede jugar un rol útil en la depuración del proceso casacional, pero su actual redacción y forma de aplicación lo convierten en un instrumento potencialmente lesivo del debido proceso, la defensa técnica y la libertad argumentativa. Para que la figura cumpla su propósito legítimo, es indispensable establecer límites claros, procedimientos definidos y criterios técnicos de imputación.

La interpretación jurisprudencial y la acción doctrinal pueden, y deben, anticiparse a la reforma legislativa, construyendo desde ahora una cultura judicial garantista, donde la

sanción no sea expresión de irritación institucional, sino el resultado de un juicio riguroso, proporcional y contradictorio. Solo así el litigio temerario dejará de ser una categoría confusa y pasará a ser una verdadera garantía de lealtad procesal al servicio de la justicia.

A seguidas cuatro elementos a considerar:

1.Redefinir la noción de litigio temerario en casación. La ley debe incluir una definición precisa del concepto, distinguiendo entre: Error técnico, negligencia grave y mala fe o dolo procesal. Esta reforma debe identificar elementos objetivos de valoración y excluir la aplicación automática basada en la sola inadmisibilidad.

2.Establecer un procedimiento autónomo para la imposición de sanciones. El artículo 56 debería prever expresamente: Una etapa contradictoria, un plazo para defensa del abogado y del cliente y la posibilidad de recurso o revisión de la sanción.

3.Separar la multa del proceso casacional ordinario. Se propone crear una jurisdicción o subfase accesoria, incluso administrativa, donde se ventilen estas sanciones luego de la sentencia principal. Esto permitiría proteger la lógica técnica del recurso y, al mismo tiempo, respetar la estructura de derechos procesales en materia sancionadora.

4.Limitar la sanción al cliente cuando no se acredite responsabilidad del abogado. Se debe invertir la presunción de solidaridad. Solo si se demuestra que el abogado promovió, consintió o ejecutó la conducta temeraria, podrá responder. Esta inversión protege la función técnica del defensor frente al riesgo de castigo por desacierto estratégico.

A modo de conclusión podemos afirmar que el artículo 56 de la Ley núm. 2-23 ha introducido un cambio de paradigma en el ámbito del recurso de casación al incorporar un régimen sancionador de naturaleza ambigua, estructura híbrida y fundamentos normativos todavía difusos. Presentado como una herramienta de control frente al abuso del proceso, este artículo ha abierto un campo de tensión entre la necesidad de preservar la lealtad procesal y la obligación de proteger el derecho de defensa técnica, la libertad argumentativa y el debido proceso.

A lo largo de este ensayo, se ha demostrado que la figura del litigio temerario en sede casacional no puede ser tratada con ligereza ni asumida como extensión automática de los regímenes sancionadores ordinarios. Su ubicación en el plano de la casación, su orientación sancionadora, su imputación solidaria al abogado y su activación sin fase contradictoria la convierten en una disposición estructuralmente riesgosa, tanto para el sistema como para quienes lo ejercen técnicamente.

El estudio comparado de decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia ha revelado tres líneas jurisprudenciales en conflicto: una restrictiva, prudente y garantista; otra preventiva, de advertencia formal; y una tercera, aún incipiente, que

aplica la sanción con una fundamentación parcial. Esta diversidad demuestra que no hay todavía una doctrina judicial estabilizada sobre el artículo 56, y que el riesgo de consolidar una jurisprudencia sancionadora sin garantías está presente.

La crítica jurídica desarrollada ha permitido identificar fallas estructurales en el diseño normativo y en la práctica judicial: falta de contradicción, imputación sin individualización, presunción de daño, ambigüedad conceptual y ausencia de procedimiento. Ante esta situación, se han propuesto medidas interpretativas inmediatas, reformas procesales internas y modificaciones legislativas de fondo que buscan armonizar el artículo 56 con los principios esenciales del Estado de derecho y del proceso civil moderno.

En definitiva, este ensayo no pretende negar la utilidad del control frente al abuso procesal, ni desvirtuar la función depurativa del recurso de casación. Por el contrario, reivindica la necesidad de un sistema que sancione las desviaciones dolosas, pero que lo haga desde una arquitectura legal clara, con procedimientos contradictorios, criterios técnicos y un respeto absoluto por las garantías del abogado y de la parte.

El litigio temerario no debe ser una categoría expansiva, ambigua ni intimidatoria. Su función debe ser disuasiva, sí, pero también respetuosa, precisa y proporcionada. Solo así podrá cumplir su verdadero objetivo: proteger la justicia del litigio desleal, sin dañar el ejercicio legítimo del derecho a defender.

[i] https://abogadosdq.com/articulo-56-de-la-ley-2-23-litigio-temerario-y-dano-punitivo-en-casacion-un-enfoque-critico-y-prospectivo/#google_vignette

Entendiendo la cosa juzgada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad

Juan Vizcaíno Canario

La acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo establecido en el artículo 185.1 de la Constitución, mediante el cual el Tribunal Constitucional —en su rol de garante de la supremacía constitucional— ejerce el control concentrado de constitucionalidad respecto de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. El procedimiento está regulado por los artículos del 36 al 50 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, cuyo cumplimiento implica que, antes de conocer el fondo de la acción, deben evaluarse los requisitos de admisibilidad, entre ellos la cosa juzgada constitucional. En tal virtud, el presente escrito tiene por finalidad realizar un recorrido conceptual sobre esta figura, examinar su aplicación jurisprudencial por Tribunal Constitucional y diferenciar los distintos supuestos en que se configura la cosa juzgada de aquellos en los que, aunque lo parezca, no se produce.

En principio, la cosa juzgada constitucional constituye una consecuencia lógica del hecho de que, una vez anulado un texto por su inconstitucionalidad, este es eliminado del ordenamiento jurídico, por lo que carece de objeto e interés volver a conocer una acción contra una norma que ya no existe (TC/0238/14, TC/0040/21). En sentido estricto, existe cosa juzgada constitucional cuando el nuevo asunto versa sobre el mismo contenido normativo de una disposición o acto previamente examinado por el Tribunal Constitucional; es decir, cuando existe identidad de cargos que coloca al tribunal en la posición de analizar nuevamente los mismos argumentos y realizar las mismas confrontaciones con las normas constitucionales presuntamente vulneradas (TC/0046/15, TC/0001/25).

En cuanto a la cosa juzgada en materia de acción directa de inconstitucionalidad, los artículos 44 y 45 de la Ley núm. 137-11 establecen lo siguiente: *Artículo 44.- Denegación de la Acción. Las decisiones que denieguen la acción deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad alegados para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada*. *Artículo 45.- Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o de los actos impugnados producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.* De esto se deduce que otro supuesto en el que existe cosa juzgada constitucional es cuando, previamente, se ha rechazado una acción directa de inconstitucionalidad contra una disposición y el mismo accionante interpone una nueva pretensión idéntica, respecto de la misma norma y con el mismo fundamento.

El cuerpo jurisprudencial del Tribunal Constitucional recoge un importante número de decisiones sobre la cosa juzgada constitucional, que permiten identificar cuándo se configura esta figura y cuándo no. En este sentido, el enfoque de estas líneas se centrará

en analizar las sentencias TC/0158/13, TC/0631/19, TC/0346/22 y TC/1071/23; a saber:

1.La cosa juzgada constitucional derivada del artículo 45 de la Ley núm. 137-11 no se limita a las partes del proceso, sino que tiene efectos generales (*erga omnes*)

Una de las primeras sentencias en esta materia es la TC/0158/13, mediante la cual se estableció que la cosa juzgada derivada del artículo 45 de la Ley núm. 137-11, en los casos de acogimiento de la acción directa de inconstitucionalidad, no tiene el alcance típico de la cosa juzgada relativa de los procesos civiles —limitada a las partes involucradas en el litigio—, sino que se trata de una cosa juzgada constitucional. Esto significa que, por el carácter irrevocable e incontrovertido de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional —en el ejercicio de sus atribuciones orientadas a preservar la supremacía y el orden constitucional, así como la protección efectiva de los derechos fundamentales—, la presunción de verdad jurídica que genera la cosa juzgada no solo se aplica a las partes procesales, sino a todas las personas, públicas y privadas, debido al efecto *erga omnes* de sus decisiones. Dichos fallos no pueden ser impugnados ante ningún otro órgano del Estado dominicano, conforme al artículo 184 de la Constitución de la República.

2.Cuando el Tribunal Constitucional dicta una sentencia interpretativa aditiva y ofrece una nueva redacción, existe cosa juzgada respecto de lo que ya no existe

A través de la Sentencia TC/0631/19, se señaló que la decisión del Tribunal en relación con el artículo 45, párrafo III, de la Ley núm. 33-18 —referido a los órganos partidarios competentes para decidir el tipo de padrón de electores y la modalidad de selección de candidaturas a cargos públicos electivos— concluyó que dicha disposición adolecía de vicios de inconstitucionalidad que debían ser corregidos por la jurisdicción constitucional. En consecuencia, al acoger la acción directa, procedió a rediseñar el texto legal impugnado, con el fin de que su nueva redacción resultara conforme con la supremacía constitucional; por tanto, la decisión anterior produjo cosa juzgada constitucional respecto de dicho caso.

3.No existe cosa juzgada constitucional cuando el Tribunal ha rechazado una acción directa y un accionante distinto presenta una nueva acción contra la misma norma

En la Sentencia TC/0346/22, el Tribunal Constitucional precisó que, en relación con los artículos 13, numerales 6 y 25, de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, previamente había sido dictada la Sentencia TC/0096/19, mediante la cual se rechazó una acción directa de inconstitucionalidad. En este contexto, es pertinente destacar que el artículo 44 de la Ley núm. 137-11, establece que las decisiones que denieguen la acción deben examinar todos los motivos alegados y que solo surtirán efecto entre las partes del caso, sin generar cosa juzgada. Por consiguiente, al tratarse

de una nueva pretensión respecto de una norma cuya inconstitucionalidad fue desestimada sin efectos sobre el nuevo accionante, y sin haber generado cosa juzgada constitucional, el Tribunal Constitucional consideró procedente conocer el fondo de esta nueva acción.

4.No se configura cosa juzgada constitucional cuando se impugna la redacción resultante de una sentencia interpretativa del Tribunal Constitucional

Una de las decisiones más relevantes en esta materia es la Sentencia TC/1071/23, porque la situación examinada era un caso *sui generis* respecto de la concepción usual de la cosa juzgada constitucional, ya que, conforme a la jurisprudencia establecida, esta figura se aplica principalmente a las sentencias estimativas que expulsan del ordenamiento jurídico las normas incompatibles con la Constitución. Sin embargo, en el caso concreto, las disposiciones impugnadas no fueron eliminadas, sino preservadas mediante una sentencia interpretativa, que atribuyó a los artículos 142 y 143 de la Ley núm. 65-00, sobre Derecho de Autor, un contenido compatible con la Constitución.

Ante esta circunstancia, se entendió que la nueva acción directa de inconstitucionalidad no se dirigía contra la decisión anterior ni de una norma derogada, sino con relación al nuevo contenido normativo derivado de la Sentencia TC/0411/22. En consecuencia, el Tribunal Constitucional concluyó que no existe cosa juzgada constitucional, ya que la pretensión no afectaba el carácter definitivo e irrevocable de sus decisiones, conforme al artículo 184 de la Constitución.

En definitiva, la cosa juzgada constitucional constituye una garantía del principio de seguridad jurídica y de la estabilidad del orden constitucional, pero su alcance varía según la naturaleza de la decisión dictada por el Tribunal Constitucional. Mientras las sentencias que anulan normas generan efectos *erga omnes* y definitivos, las decisiones denegatorias solo vinculan a las partes y no impiden nuevos controles. Asimismo, cuando se dictan sentencias interpretativas que modifican el contenido de una norma, este nuevo texto puede ser objeto de control, sin que esto vulnere el principio de irrevocabilidad. De manera que, la jurisprudencia demuestra que la cosa juzgada constitucional es una figura dinámica, sujeta a los matices propios del control abstracto de constitucionalidad.

Discrecionalidad sin control: la grieta del poder público

Demí Félix Domínguez

"Debe ser verdad porque lo dijo el rey". Esta sentencia no solo evoca una época, sino que resume una cosmovisión política: aquella en la que el poder hablaba con voz divina y la obediencia no admitía réplica; una verdad supeditada a la voluntad del soberano, donde la legalidad era indistinguible del capricho y la razón se doblegaba ante la jerarquía. En el absolutismo, la voluntad del monarca no requería justificación ni rendición de cuentas: era fuente y fin del orden. Sin embargo, como advirtió Jean-Jacques Rousseau, "el más fuerte nunca es lo bastante fuerte para ser siempre el amo, si no transforma su fuerza en derecho y la obediencia en deber". En otras palabras, el poder necesita legitimación, no imposición. Hoy, en el contexto del Estado social y democrático de derecho, esa idea ha sido radicalmente superada: la autoridad no se presume infalible, ni el mandato se acepta sin razón. Lo que en otro tiempo bastaba con ser ordenado, ahora debe ser explicado, fundamentado y sometido al escrutinio de la ley y la razón. Porque, en una democracia, ni siquiera el rey —si lo hubiera— puede estar por encima de la ley.

Esa ruptura con el absolutismo implica que, en la actualidad, la legitimidad de toda actuación pública debe fundarse en el ordenamiento jurídico y orientarse al bien común. No obstante, en el ámbito de la gestión pública, la discrecionalidad administrativa ha sido, en no pocas ocasiones, interpretada como una licencia para actuar con una libertad casi irrestricta. Detrás de esta facultad, concebida como un instrumento técnico al servicio de la función pública, se esconde un riesgo latente: el desvío de poder y la consecuente vulneración de derechos. Mal comprendida, la discrecionalidad se convierte en una termita silenciosa en los cimientos del Estado de derecho: actúa de forma casi imperceptible camuflada bajo una apariencia de legalidad, erosiona progresivamente la juridicidad sustantiva, debilita la confianza ciudadana y pone en jaque el equilibrio institucional desde dentro.

Frente a esta amenaza, la doctrina jurídica ha sido clara. Desde Eduardo García de Enterría hasta Jaime Rodríguez-Arana, Jorge E. Dromi y Javier Barnes, se ha sostenido de forma consistente que la discrecionalidad no equivale a libertad absoluta. Muy por el contrario, toda decisión adoptada bajo esta figura debe cumplir exigencias mínimas e ineludibles para ser legítima dentro del Estado de derecho. Específicamente, se impone que:

1.Esté debidamente motivada, con fundamentos claros, objetivos y racionales;
2.Responda de forma auténtica al interés general;
3.Respete en todo momento los derechos fundamentales de los administrados;
4.Y se someta al control judicial, especialmente ante la existencia de indicios de desviación de poder, irracionalidad o afectación de derechos.

La discrecionalidad, por tanto, no constituye un refugio de inmunidad frente a la ley, sino un espacio funcional y excepcional dentro del ordenamiento jurídico, que debe estar orientado por la razón, limitado por la legalidad y sometido al control de la justicia. En ese sentido, Eduardo García de Enterría, citando a Léon Duguit, advierte que la ley no solo confiere poder a los agentes públicos, sino que simultáneamente lo encuadra y lo limita, en abierta oposición al paradigma medieval en el que "el rey" encarnaba una fuente absoluta e incontestable de autoridad. El pensamiento administrativista contemporáneo desplaza aquella concepción mítica del poder, sustituyendo el "hecho bruto" del mando político por la noción técnica de competencia legal: es decir, un poder que solo es legítimo si se ejerce dentro del marco normativo y conforme a los fines definidos por la ley.

Siguiendo esta misma línea, García de Enterría recoge una idea clave de Hans Huber, quien alerta que el poder discrecional constituye el verdadero "caballo de Troya" del Derecho Administrativo: una figura que, si no se controla, puede facilitar la infiltración de arbitrariedad dentro del propio sistema jurídico. Sin embargo, aclara que la existencia de potestades discrecionales no significa ausencia de control, pues estas deben orientarse exclusivamente al cumplimiento de la finalidad pública y al interés general. Por ello, incluso en el ejercicio de competencias discrecionales, existen elementos reglados que impiden la renuncia al control jurisdiccional y obligan a la autoridad a justificar sus decisiones en términos de legalidad, racionalidad y finalidad legítima.

Desde esta perspectiva, incluso cuando el ordenamiento jurídico recurre a conceptos jurídicos indeterminados, el poder público no queda exento de límites. Lo que caracteriza a esta figura es precisamente la pluralidad de soluciones justas, cuya aplicación requiere una valoración razonada, objetiva y finalísticamente orientada. Por ejemplo, si una administración pública tiene la facultad de otorgar becas a empleados meritorios, podrá seleccionar a Laura, Miguel o Teresa. Todas podrían ser opciones válidas, siempre que la decisión se fundamente en parámetros verificables como el desempeño, la antigüedad o las necesidades académicas. A diferencia de los conceptos jurídicos determinados —como la mayoría de edad para acceder al servicio civil—, los conceptos indeterminados no trasladan al funcionario una libertad volitiva, sino una responsabilidad jurídica: la de aplicar, con base en el sentido de la ley, criterios de valor, experiencia y finalidad pública que hagan de su decisión una expresión jurídicamente justificable.

Por ello, cuestiones como la buena fe, la utilidad pública o la justeza del precio no admiten puntos intermedios: o existen o no existen. No caben zonas grises en lo que constituye la legitimidad sustancial de la actuación administrativa. Así, cuando un acto se aparta del fin legítimo para el cual fue conferida la potestad, pierde su fundamento jurídico y deviene en ilegítimo, incurriendo en un vicio que no solo puede, sino que debe ser objeto de control jurisdiccional.

Esta exigencia de legitimidad no es una abstracción teórica: encuentra expresión concreta y vinculante en el marco constitucional y legal vigente en la República Dominicana. En efecto, el ejercicio de potestades discrecionales está sujeto a límites establecidos por la Constitución, particularmente en su artículo 138, que dispone que toda actuación de la Administración pública debe regirse por los principios de legalidad, eficacia, transparencia, objetividad y coordinación. De igual manera, el artículo 69 consagra el derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, lo que implica que ni siquiera las facultades discrecionales pueden ser invocadas como justificación válida para actuar fuera del marco jurídico.

Este mandato constitucional se ve reforzado y desarrollado por la Ley núm. 107-13, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo, la cual consagra un conjunto de principios rectores que orientan y condicionan la legalidad, la legitimidad y la racionalidad de la actuación administrativa. Se destacan, entre otros:

I.Juridicidad (art. 3.1): Toda actuación administrativa debe estar plenamente sometida al ordenamiento jurídico del Estado. II. Proporcionalidad (art. 3.9): Las decisiones que impliquen restricciones de derechos deben ser idóneas, necesarias y estrictamente proporcionales al fin perseguido. III. Ejercicio normativo del poder (art. 3.10): Las autoridades deben ejercer sus competencias dentro del marco legal y conforme a los fines previstos, evitando cualquier forma de abuso o desviación de poder. IV. Imparcialidad e independencia (art. 3.11): El personal público debe abstenerse de toda actuación arbitraria o que implique trato preferente, guiándose siempre por el interés general. V. Debido proceso (art. 22): Las autoridades están obligadas a respetar la Constitución y las leyes, y a garantizar procedimientos justos, transparentes y con garantías.

A la luz de todo lo anterior, resulta evidente que el Derecho Administrativo contemporáneo ha dejado atrás una concepción meramente legalista, para abrazar un modelo en el que los principios constitucionales y la finalidad pública se convierten en los verdaderos criterios de legitimidad. Esta transformación desmonta la cultura del poder opaco y vertical, y la sustituye por un paradigma de administración responsable, motivada y controlable.

En consecuencia, cuanto mayor sea el margen de discrecionalidad, mayor debe ser la carga argumentativa, justificativa y de transparencia por parte de la Administración. La potestad discrecional no amplía el poder sin límites: por el contrario, intensifica el deber de motivar y de demostrar que cada decisión responde al interés general, al marco legal y a los principios que lo informan.

Y esto no es una declaración teórica. En la práctica, la Administración no puede escudarse en la discrecionalidad para omitir la motivación de sus actuaciones, mucho menos cuando estos afectan derechos fundamentales. Como advirtió Eduardo García de Enterría en *La lucha contra las inmunidades del poder*, el poder público no es soberano

en sentido absoluto: ni siquiera cuando actúa dentro del margen legal de la discrecionalidad puede sustraerse al deber de justificar sus decisiones y responder por sus efectos. Cuando ese deber se elude, el poder deja de ser legítimo y se convierte en abuso. Y frente al abuso, el Derecho no puede ser neutral: debe oponerse, denunciar y corregir.

"El debido proceso es el antídoto contra la arbitrariedad. Sin él, cualquiera puede imponer su verdad, incluso cuando la verdad es una mentira". (*Frase inspirada en los hechos y lecciones derivados de la Operación Lava Jato*).

Inteligencia artificial e invención: el reto de las patentes en la era algorítmica

Federico Ramírez Arias

Vivimos una era fascinante, en la que las máquinas no solo resuelven problemas, sino que comienzan a proponer soluciones. En campos como la medicina, la ingeniería o el diseño industrial, los sistemas de Inteligencia Artificial (IA) están generando inventos que podrían haberse atribuido antes solo a la mente humana, sin embargo, ¿puede una IA ser reconocida legalmente como inventora en República Dominicana? ¿Qué pasa si crea algo verdaderamente innovador? ¿Quién tiene derecho a esa patente?

Estas preguntas, que hace pocos años solo podían concebirse en películas de ciencia ficción, hoy están sobre la mesa de legisladores, oficinas de patentes y abogados en todo el mundo, siendo un debate de vital importancia, ya que está en juego el equilibrio entre fomentar la innovación y mantener la coherencia del sistema legal. Así mismo, también ese encuentra en una balanza algo más profundo: nuestra definición de creatividad y de lo que significa inventar. Durante el desarrollo del presente artículo se estarán abordando los aspectos necesarios que buscarán establecer una respuesta a las incógnitas ya planteadas.

Dicho esto y centrándose en la primera hipótesis en cuanto a que si una IA puede llegar a ser legalmente reconocida como inventora en la legislación dominicana, o en cualquier otra legislación, existen algunos sistemas de IA, especialmente aquellos basados en redes neuronales profundas, que pueden generar invenciones de forma autónoma. No hablamos solo de asistencia como la que nos presta una calculadora o un software de modelado tridimensional. Nos referimos a soluciones técnicas novedosas que no estaban previstas por el programador, y que surgen como resultado del aprendizaje y procesamiento de grandes volúmenes de datos.

El caso más paradigmático es el de DABUS, un sistema desarrollado por el Dr. Stephen Thaler, donde este sistema generó dos productos innovadores: un envase fractal para alimentos y una señal luminosa de emergencia, siendo su patente solicitada en varias jurisdicciones, designando a DABUS como el inventor. El resultado fue categórico: todas las oficinas de patentes (incluidas las de Estados Unidos, Europa, Japón y China) rechazaron las solicitudes, porque según la legislación vigente solo los seres humanos pueden ser inventores.44

Ese principio también se refleja en la Ley 20-00 de la República Dominicana. El artículo 1 establece que una invención es una "creación del intelecto humano". Además, el artículo 7 dispone que "el derecho a la patente pertenece al inventor"2. Aunque la norma no lo dice expresamente, está implícito que ese inventor debe ser una persona.

44 World Intellectual Property Organization. "The Artificial Inventor Project." *WIPO Magazine*, August 2021. https://www.wipo.int/web/wipo-magazine/articles/the-artificial-inventor-project-41111. Consultado en fecha 15 de julio de 2025

Aquí es donde empieza el problema: ¿cómo se protege una invención que fue concebida sin intervención humana directa?

Si el marco jurídico no reconoce a la IA como inventor ni ofrece una vía alternativa para proteger esas creaciones, ¿qué hacen las empresas? Lo que ya está sucediendo: recurren al secreto industrial. Es decir, optan por no divulgar la invención ni registrar una patente, sino protegerla por vías privadas. Esto tiene una consecuencia preocupante: empobrece el acervo técnico de la humanidad.

El sistema de patentes se basa en un pacto: el inventor revela su conocimiento a cambio de un derecho exclusivo por un tiempo limitado. Si ese pacto se rompe, no solo se pierde información valiosa, sino que se desincentiva la competencia, la mejora continua y la innovación abierta.

El caso de DABUS generó una oleada de resoluciones judiciales en todo el mundo. En Alemania, el Tribunal Supremo reafirmó en 2024 que solo una persona natural puede ser inventora. En Reino Unido, el Tribunal Supremo declaró que "un inventor debe ser una persona". En Estados Unidos, el Federal Circuit confirmó que la normativa excluye a entidades no humanas del rol de inventor.3

China, aunque es líder en desarrollo de IA, también ha cerrado la puerta a reconocer patentes a nombre de IA. En Japón, la decisión ha sido similar. En todos estos países, sin embargo, se empieza a discutir la posibilidad de abrir espacios para las llamadas "invenciones asistidas por IA".

Esto ha motivado a organismos como la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual) a promover debates internacionales. La idea es armonizar criterios y evitar que cada país tome una decisión distinta, lo que generaría inseguridad jurídica para las empresas tecnológicas y los investigadores.

Es preciso destacar que, aunque República Dominicana aún no desarrolla un caso judicial sobre una IA como inventora, no significa que estemos lejos de vivirlo. La inteligencia artificial ya se está usando en empresas, universidades y sectores como la salud, la agricultura o los bancos y corredores de bolsa de nuestro país, siendo solo cuestión de tiempo para que una IA llegue a generar una invención dentro del territorio dominicano.

Partiendo de esta posibilidad, ¿estaremos preparados para afrontar un caso de tal embergadura?

Nuestro marco legal actual es claro: las invenciones deben tener un autor humano. No existe ninguna disposición que contemple el uso de IA ni la posibilidad de que una persona moral o física sea reconocida como titular de un invento generado por una máquina. La ley tampoco establece criterios para valorar la participación humana en casos de co-creación hombre-máquina.

Entonces, ¿deberíamos reformar la Ley 20-00? La respuesta no es sólo jurídica, sino también política y técnica. Hay argumentos y hechos que sostienen la idea de que el sistema de patentes vigente está diseñado para proteger mérito humano, y reconocer derechos a una máquina puede abrir puertas peligrosas, como la falta de responsabilidad legal o el abuso de derechos.

Pero también hay razones de peso para empezar a movernos. Si no lo hacemos, corremos el riesgo de quedarnos atrás frente a otros países más flexibles, de perder oportunidades de inversión en tecnología, y de fomentar una cultura de protección por vías privadas que debilita el sistema de propiedad intelectual.

Reformar no implica cambiarlo todo. Podemos introducir ajustes puntuales, como:

- Categoría especial de invenciones asistidas por IA: incluir una definición legal que reconozca las invenciones generadas con participación significativa de IA, permitiendo que el titular sea el operador o programador humano.
- Coinventor humano obligatorio: exigir que siempre haya un ser humano como inventor principal o colaborador, documentando su participación.
- Cláusulas de responsabilidad: establecer que el titular del sistema de IA asume la responsabilidad legal sobre los efectos de la invención.
- Transparencia en los formularios: incluir campos obligatorios en las solicitudes de patente donde se indique si hubo participación de IA, y en qué medida.

Estas medidas no rompen con la tradición jurídica. Al contrario, la actualizan. Se trata de reconocer que el talento humano y el poder de la tecnología pueden convivir en un mismo proceso creativo.

En base a todo lo establecido y mostrado, queda en evidencia que la inteligencia artificial no es una amenaza para el derecho de patentes, siendo la posibilidad de que un sistema de IA produzca una invención una oportunidad para aprovecharla, para entenderla y sobre todo, para regularla con normas, legisladores y juristas con la capacidad y el entendimiento para desarrollar este tipo de caso.

República Dominicana está en una posición ideal para liderar este debate en la región. Podemos ser pioneros en crear un marco normativo moderno, que no niegue la realidad tecnológica, sino que la canalice en favor del desarrollo, la equidad y la seguridad jurídica. El desafío no es si la IA merece derechos. Es si nosotros, como sociedad, queremos seguir fomentando la creatividad, incluso cuando no venga de una pluma, sino de un procesador. Al final, las máquinas pueden crear, pero somos nosotros quienes decidimos qué hacer con esas creaciones.

En defensa de la sentencia TC/0067/25 del Tribunal Constitucional

Jaime Luis Rodríguez

Soy consciente de que la reciente tragedia tiene a toda la sociedad dominicana compungida y sin ánimos de tocar otros temas. Igual me siento. Sin embargo, las tergiversaciones a las que ha sido sometida una reciente decisión del Tribunal Constitucional impiden contenerme. Más cuando algunos, incluso, han tenido la desfachatez de afirmar que dicho órgano jurisdiccional aprovechó el dramático y desolador hecho de la madrugada del pasado martes, para dar un "palo acechao" y otorgar con su decisión la nacionalidad dominicana a un "grupo de haitianos".

He sido crítico con las decisiones del Tribunal Constitucional en materia de nacionalidad y de derecho a la identidad, desde la sentencia TC/0168/13 hasta las más recientes sentencias en las que ha obligado a los titulares de registros civiles a demandar la validez de actas (que se presumen válidas), ante el simple alegato de existencia de irregularidades por parte de la Junta Central Electoral. Pero, asimismo, la decencia obliga a defender a dicho órgano jurisdiccional cuando emite decisiones ajustadas al derecho, más frente al oportunismo político de siempre que no escatima esfuerzos en explotar interesadamente estos temas.

Dicho lo anterior, procedo a analizar la sentencia TC/0067/25 y a contradecir algunas de las imputaciones hechas en su contra.

¿En qué consistió el caso objeto de la sentencia?

El caso se origina cuando un grupo de personas interpuso una acción de amparo de cumplimiento en contra del Ministerio de Interior y Policía y del Ministerio de la Presidencia. El amparo de cumplimiento es un proceso constitucional reconocido en la Constitución dominicana y regulado en la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Dicho proceso tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo (de ahí su nombre). Para ello se persigue que el juez ordene, entre otras posibilidades, que un funcionario o una autoridad pública renuente, dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo. En síntesis: **se trata de un proceso que tiene como objetivo obligar mediante sentencia a que un funcionario o una autoridad pública, que debe actuar de una determinada forma por orden de un mandato legal o de un acto administrativo, pero que se encuentra renuente a cumplir, cumpla efectivamente con lo dispuesto.**

De manera concreta, los accionantes procuraron que el Ministerio de Interior y Policía y el Ministerio de la Presidencia dieran cumplimiento a los Decretos números. 262-20 y 297-21 del Poder Ejecutivo. El primero fue suscrito por el expresidente Danilo Medina y el segundo por el actual presidente Luis Abinader. Los decretos concedieron la naturalización dominicana ordinaria a varios extranjeros, dentro de los cuales se

encuentran los accionantes. Además, ordenaron expresamente su ejecución al Ministerio de Interior y Policía.

Sucede que, según el artículo 9 de la Ley núm. 1683 sobre naturalización, una vez publicado en la Gaceta Oficial el decreto que concede la naturalización, **el Ministerio de Interior y Policía debe tomar juramento a los beneficiados y entregar el acta correspondiente**. Al parecer, en el caso analizado dicho ministerio se negó a cumplir con las juramentaciones a las que estaba obligado por mandato legal y de los propios decretos, lo que obligó a que los accionantes tuviesen que iniciar un proceso constitucional de amparo de cumplimiento. **Este —y no otro— fue el quid del caso.**

Es importante destacar que los decretos que he citado no salieron de la nada. Según se establece en su propia motivación, fueron el resultado del procedimiento de naturalización especial previsto en la Ley núm. 169-14 y su Reglamento de Aplicación, contenido en el Decreto núm. 250-14. Como es sabido, esta ley y su reglamento fueron el resultado de la necesidad de adoptar medidas para contener parte de los efectos negativos de la sentencia TC/0168/13, sin entrar en contradicción con esta.

En dicho sentido, el artículo 8 de esta ley estableció que los hijos de extranjeros que hubiesen nacido en la República Dominicana y que fuesen regularizados de conformidad con el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en situación migratoria irregular, podrían optar por la naturalización ordinaria establecida en la ley que rige esa materia, una vez transcurridos dos años de la obtención de una de las categorías migratorias establecidas en la Ley General de Migración y siempre que acreditaran mediante certificación la inexistencia de antecedentes penales. Es decir, para solicitar la naturalización la persona primero debía ser regularizada y ser titular de una categoría migratoria, y luego debía esperar dos años.

El artículo 20 del Decreto núm. 250-14 estableció que la solicitud de naturalización que podían realizar, luego de dos años, aquellos beneficiados con la asignación de una categoría migratoria por el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, **debía realizarse por conducto del Ministerio de Interior y Policía**, siguiendo el procedimiento previsto en la ley de naturalización. **De manera que, los decretos cuyo cumplimiento se procuraba en el caso, fueron emitidos en base a las solicitudes tramitadas por el Ministerio de Interior y Policía, mismo órgano que luego se negó a tomar juramento a los accionantes.**

De la acción de amparo de cumplimiento resultó apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Este tribunal declaró improcedente la acción, bajo el argumento de que supuestamente lo requerido a cumplirse constituía un aspecto discrecional de la Junta Central Electoral. La normativa de procedimientos constitucionales efectivamente establece que no procede el amparo de cumplimiento, cuando lo que se requiere constituye un ejercicio de potestades discrecionales de la autoridad o funcionario correspondiente (evidentemente no se puede obligar a cumplir

lo que es discrecional). Sin embargo, la Junta Central Electoral ni siquiera fue parte del proceso y no era respecto de ella que se exigía el cumplimiento de los decretos.

Insatisfechos con la decisión, los accionantes procedieron a interponer un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo ante el Tribunal Constitucional. Es ante dicho apoderamiento que se emite la sentencia TC/0067/25, en donde se considera —con razón— que el tribunal de primera instancia actuó de manera incorrecta al declarar la improcedencia de la acción, pues los actos cuyo cumplimiento se requería no le correspondían a la Junta Central Electoral. Luego, como no podía ser de otra forma, se limitó a constatar la existencia de los dos decretos que otorgaron la nacionalidad por naturalización, lo que obliga al Ministerio de Interior y Policía a su cumplimiento mediante la juramentación de los beneficiarios. Por tanto, procedió a ordenar a dicho ministerio que concluyera el proceso de la naturalización otorgada por los decretos. **Esto —y no otra cosa— fue lo decidido por el Tribunal Constitucional.**

Expuesto el caso y la decisión, procedo a desmontar algunas de las falaces imputaciones que se han hecho, desde las más desvergonzadas, hasta aquellas un poco más serias.

Sobre la afirmación de que el Tribunal Constitucional habría aprovechado la reciente tragedia para dar un "palo acechao"

Aunque resulte inaudito —para mí no tanto—, hay quienes aviesamente han sostenido que el Tribunal Constitucional habría aprovechado la reciente tragedia para emitir su sentencia. Quienes así piensan, entienden que se ha dado un "palo acechao", ya que la sociedad dominicana se encuentra concentrada en el dramático suceso. Se trata de algo muy propio de las mentes conspiranoicas que siempre se encuentran maquinando la gestación de posibles "traiciones a la patria" con el tema de la nacionalidad.

Si se revisa la sentencia, podrá determinarse fácilmente que esta fue aprobada en sesión del pleno del Tribunal Constitucional del 31 de enero de 2025. Igualmente, que su fecha de publicación fue el 28 de marzo de 2025, según se comprueba no solo en su propio contenido, sino también en la plataforma web del Tribunal Constitucional o a través de una simple búsqueda en Google. Es decir, la sentencia se encuentra accesible al público desde más de una semana antes de los hechos de la madrugada del pasado martes.

Lo anterior desmonta directamente la alocada afirmación.

Sobre el supuesto otorgamiento de la nacionalidad por parte del Tribunal Constitucional

Hay quienes han sostenido —incluyendo abogados — que con su decisión el Tribunal Constitucional habría otorgado la nacionalidad a un grupo de personas -haitianos-. Esa afirmación solo puede partir de tres posibilidades: no haber leído la sentencia, haberla leído y no haberla entendido, o simplemente mala fe. **Creo que lo que ha predominado es una combinación de la primera y la tercera.**

El Tribunal Constitucional no otorgó la nacionalidad dominicana. Fue el Poder Ejecutivo, a través los Decretos números 262-20 y 297-21, quien concedió la naturalización dominicana a varios extranjeros, incluyendo los accionantes. Estos decretos constituyen actos administrativos cuya validez se presume, de conformidad con el artículo 10 de la Ley núm. 107-13 sobre Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y Procedimiento Administrativo. Y, de hecho, al ser actos administrativos favorables (que conceden un beneficio a sus titulares), solo podrían ser revisados por la propia administración agotando el procedimiento de declaración de lesividad al cual obliga la ley supra indicada, procurando luego su anulación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Pero más aun, como ya expresé, estos decretos son emitidos en ocasión de solicitudes de naturalización, tramitadas a través del Ministerio de Interior y Policía. Adicionalmente, para haber estado en condiciones de tramitar las solicitudes a través del ministerio citado, los accionantes tuvieron que haber sido regularizados y obtenido una categoría migratoria dos años antes, según establecen la Ley núm. 169-14 y el Decreto núm. 250-14. **Es decir, que no solo este ministerio tramitó las solicitudes de naturalización al Poder Ejecutivo, sino que previamente intervino en la regularización migratoria de los accionantes**. Sin embargo, luego pretendía negarse a cumplir con los decretos, al no tomar la juramentación correspondiente.

Lo anterior evidencia que, en primer lugar, quien produjo la regularización migratoria de los accionantes fue el propio Ministerio de Interior y Policía y, en segundo lugar, quien otorgó la nacionalidad por naturalización fue el Poder ejecutivo. El Tribunal Constitucional solo se limitó a ordenar cumplir lo que dos actos administrativos, presumidos válidos, mandan a hacer efectivo: **tomar la juramentación a los beneficiarios**. Es lo que se colige de lo que de manera expresa establece el artículo 2 de ambos decretos: "Envíese al Ministerio de Interior y Policía, **para su conocimiento y ejecución."**

Sobre el voto disidente de la sentencia y la supuesta violación del plazo previsto para la regularización migratoria.

La sentencia contiene un voto disidente que ha sido resaltado por los opuestos a esta, en el sentido de que el Tribunal Constitucional habría, supuestamente, desconocido el plazo que fue establecido para la regularización migratoria en el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros. Este es un argumento que incluso fue expuesto en una entrevista por un ex juez de dicho órgano jurisdiccional y que forma parte del Instituto Duartiano.

Según este voto, la mayoría del tribunal habría obviado que, *"al momento en que los accionantes sometieron su proceso, a fin de regularizar su estatus migratorio en suelo dominicano, ya se había vencido el plazo del plan de regularización de extranjeros implementado por el Decreto núm. 327-13 y regulado por la Ley núm. 169-14, que*

establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización, a partir de lo establecido en la sentencia TC/0168/13 dictada por este tribunal en fecha 23 de septiembre del año 2013."

Agrega la disidencia, analizando el Decreto núm. 327-13 y la Resolución núm. 01/2017 del Consejo Nacional de Migración, que el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros culminó el 26 de agosto de 2018. Incluso, cita las sentencias TC/0227/24 y TC/0310/19 como confirmación de este límite y precedentes vinculantes al caso. En consecuencia, sostiene que el colegiado debió *"establecer que no procedía dar cumplimiento a lo instanciado por los recurrentes, por carecer de efectos jurídicos, al no encontrarse vigente el procedimiento de naturalización suscitado a partir del plan nacional de regularización de extranjeros en situación irregular, dispuesto por la ley 169-14, y que fue ulteriormente, regulado por el decreto No.327-13, y posteriormente por la otrora resolución núm.01-2017."*

Finalmente, el voto establece la siguiente conclusión:

"En definitiva, a juicio de quien suscribe esta disidencia, lo procesalmente correcto en este caso, era examinar las pretensiones de los recurrentes considerando los motivos plasmados en el cuerpo de este voto, y, en consecuencia, desestimar o rechazar el recurso de revisión de amparo en cuestión, toda vez que los accionantes interpusieron sus pretensiones cuando ya la norma que los amparaba había cesado sus efectos en virtud del mandato del legislador en ese sentido.

Y es que, de ningún modo, una norma de esa naturaleza debe mantenerse con efectos indefinidos, pues ello aportaría al caos migratorio dentro del territorio de la Republica y no tendría fin el sistema de regularización de estatus migratorios, lo que a su vez constituiría un atentado al sistema democrático político del Estado que es lo que regula la vida de los ciudadanos en un determinado territorio constituido en Estado."

Los argumentos del voto disidente son problemáticos en varios sentidos.

En principio, considero que están fuera de orden, pues van dirigidos a la cuestión de la regularización migratoria de los accionantes, lo cual no era el objeto de la discusión. **El quid del caso era determinar si el Ministerio de Interior y Policía debía o no cumplir con el mandato de los Decretos números 262-20 y 297-21, que lo obligan a tomar el juramento de los beneficiarios en su condición de naturalizados**. La regularización migratoria no fue parte de las pretensiones de la acción, por la sencilla razón de que si fueron emitidos los decretos que concedieron la naturalización, lógicamente los accionantes contaban previamente con una categoría migratoria asignada, de conformidad con lo que ya he expresado en buena parte de este texto.

En todo caso, examinemos más de cerca la conclusión del voto disidente. Allí se expresa que los accionantes interpusieron sus pretensiones cuando ya la norma que los

amparaba había cesado sus efectos. Lo que parecería sostenerse es que, al momento de la interposición de la acción de amparo de cumplimiento, ya la norma que amparaba a los accionantes había cesado sus efectos y, por tanto, su acción debía ser desestimada.

Demos por completamente válido que el plazo del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros culminó el 26 de agosto de 2018. Si leemos el contenido del Decreto núm. 262-20 podremos comprobar que las fechas de las solicitudes de todos y cada uno de los 750 beneficiarios, se encuentran dentro del año 2019. En lo que respecta al Decreto núm. 297-21, todas las solicitudes de los 50 beneficiarios están marcadas con fecha del 7 de agosto de 2020.

Como ya establecí, tanto el artículo 8 de la Ley núm. l69-14 como el artículo 20 del Decreto núm. 250-14, establecieron que luego de que las personas destinatarias de esas disposiciones fuesen regularizadas según el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, podrían optar por la naturalización ordinaria que se establece en la ley que rige la materia, una vez hubiesen transcurridos dos años de la obtención de una de las categorías migratorias establecidas. Es decir, para beneficiarse de dicha disposición la persona primero tenía que regularizarse, obtener una categoría migratoria y luego esperar el transcurso de dos años para solicitar la naturalización.

De manera que, si las solicitudes acogidas por los decretos están fechadas en los años 2019 y 2020 (7 de agosto) respectivamente, resulta lógico que los beneficiarios tuvieron que haber obtenido su categoría migratoria dos años antes de dichas solicitudes, esto es, en 2017 y 2018 (como máximo el 7 de agosto). Por lo que, aun bajo el forzado argumento del voto disidente, quedaría comprobado que los accionantes y todos los beneficiarios de los decretos, completaron su regularización antes del vencimiento del plazo para el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, el 26 de agosto de 2018.

Lógicamente, el plazo previsto para el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros era precisamente para la regularización de extranjeros, no para su naturalización, que es otra cosa. Por lo que no podría pretenderse extender el argumento de dicho plazo, para sostener que la posibilidad de naturalización prevista tanto en el artículo 8 de la Ley núm. l69-14 como en el artículo 20 del Decreto núm. 250-14 también vencía en 26 de agosto de 2018. Esto sería contradictorio con el contenido mismo de las disposiciones, que obligaba a la espera de un mínimo dos años luego de la regularización para poder optar por la naturalización.

De manera que, aun bajo sus propios términos, los argumentos del voto disidente no se sostienen.

En conclusión:

1.La sentencia del Tribunal Constitucional fue publicada el 28 de marzo de 2025, cuando nadie podía haberse imaginado los trágicos sucesos de la madrugada del martes 8 de abril.

2.El Tribunal Constitucional no concedió la nacionalidad a nadie. Quien concedió la nacionalidad por naturalización fue el Poder Ejecutivo a través de dos decretos. La decisión se limitó a ordenar al Ministerio Interior y Policía a cumplir con los decretos y culminar el proceso de naturalización.

3.Los argumentos del voto disidente de la sentencia se encuentran fuera del orden del objeto del caso y, en todo caso, tampoco se sostienen bajo sus propios términos. Lo que se discutía en el caso no era la regularización migratoria de los accionantes, sino el cumplimiento de los decretos que otorgaron la nacionalidad por naturalización. Independientemente de lo anterior, los documentos del proceso permiten constatar de manera sencilla que los accionantes habían obtenido su regularización migratoria antes del vencimiento del plazo del plan.

Catástrofe, culpa y juicio racional
Los contornos jurídicos de la tragedia del jet set

Cristian Martínez Carrasco

La madrugada del martes 8 de abril de 2025, quedará inscrita en la memoria nacional como uno de los episodios más dolorosos de la vida urbana dominicana. El colapso estructural del techo del centro nocturno Jet Set, durante una presentación artística multitudinaria, dejó un saldo trágico: más de doscientas vidas perdidas, decenas de heridos, y una herida abierta en el tejido emocional de una sociedad que aún no termina de comprender lo sucedido. La consternación pública ha sido inmediata, profunda y legítima. Pero junto con ella, ha emergido un juicio paralelo, marcado por la prisa, la conjetura y la presión de actores con intereses disímiles.

En medio de esta conmoción colectiva, el derecho no puede erigirse ni como tribuna moral ni como caja de resonancia de los impulsos sociales inmediatos. Su función —serena, racional y técnica— es otra: esclarecer con rigor, delimitar con justicia, y resistir tanto la simplificación emocional como la especulación interesada. Esta tragedia no debe ser banalizada por la prisa de hallar culpables ni instrumentalizada para fines ajenos a la verdad procesal. Tampoco puede ser tratada con frialdad técnica que ignore la dimensión humana del dolor.

Este ensayo parte de un doble compromiso: con la verdad jurídica y con la racionalidad metódica. A tal efecto, se acoge a una metodología cartesiana: identificar con precisión los hechos relevantes, descomponer sus elementos jurídicos fundamentales, encadenar lógicamente los principios normativos aplicables y revisar con severidad cada una de las posibles atribuciones de responsabilidad. Solo así podrá esclarecerse el marco jurídico legítimo en el que deben analizarse las consecuencias de este hecho.

El propósito de estas páginas no es acusar ni absolver. Es aportar, desde el derecho civil, penal y administrativo, una reconstrucción objetiva y sistemática de los contornos de responsabilidad que podrían estar implicados, tanto para los propietarios del establecimiento, como para el Estado, las víctimas y la sociedad misma. Se trata de un ejercicio de responsabilidad intelectual en medio del ruido, y de afirmación del derecho como instrumento de justicia, no de revancha.

I.HECHO Y CONMOCIÓN: DIMENSIÓN HUMANA Y SOCIAL DE LA TRAGEDIA. La tragedia del Jet Set no es solo una suma de muertes ni un colapso estructural. Es un acontecimiento con profundo impacto simbólico, emocional e institucional. Se trata de una catástrofe que ha conmocionado al país entero, no solo por el número de víctimas, sino por el perfil de los fallecidos, la centralidad del lugar en la vida urbana capitalina y el grado de confianza que la sociedad había depositado en ese espacio como escenario habitual de encuentro, cultura y esparcimiento.

El dolor social que provoca un hecho de esta magnitud es legítimo. Las emociones colectivas que se activan —ira, tristeza, desconcierto, necesidad de justicia— forman parte del cuerpo moral de la sociedad. Ignorarlas sería deshumanizar el análisis jurídico. Pero ceder a ellas de forma irreflexiva, sería desnaturalizar el derecho y pervertir el sentido mismo de la justicia. Frente a este tipo de acontecimientos, el deber del jurista no es amplificar el clamor, sino canalizarlo racionalmente, sometiéndolo al filtro de la ley, los principios y la prueba.

En el marco de esta tragedia, la presión social por encontrar responsables ha producido un juicio anticipado en los medios de comunicación, las redes sociales y ciertos círculos de poder. Esta necesidad colectiva de asignar culpa inmediata responde más a la angustia por restablecer el orden simbólico roto, que a un análisis serio de imputaciones jurídicas. Pero la justicia no puede fundarse en pulsiones ni en juicios emocionales. Debe proceder con método, con respeto por el debido proceso y con apego a las garantías fundamentales que protegen tanto a víctimas como a potenciales imputados.

En esta etapa inicial del debate, abundan versiones fragmentadas de los hechos, hipótesis sin confirmación técnica, e imputaciones genéricas que no distinguen entre responsabilidad moral, civil o penal. Este fenómeno no solo es peligroso por lo que supone en términos de desinformación, sino porque puede dar lugar a decisiones jurídicas viciadas por la presión social. El derecho, sin embargo, exige precisión conceptual, nexo causal probado, individualización de la culpa y verificación rigurosa de cada elemento del tipo penal o civil correspondiente.

Este ensayo, por tanto, reconoce el dolor de las víctimas y valida el impacto emocional de la tragedia, pero reafirma la necesidad de conservar la racionalidad jurídica como única vía legítima para arribar a conclusiones válidas. A partir de este punto, el análisis se centrará en descomponer técnicamente el hecho ocurrido, valorar sus implicaciones normativas y trazar las posibles líneas de responsabilidad conforme a los principios del derecho dominicano.

II. CONFIGURACIÓN JURÍDICA DEL HECHO: ¿CATÁSTROFE INEVITABLE O RESULTADO IMPUTABLE? La determinación de responsabilidad jurídica exige, como punto de partida, una comprensión técnica del hecho en cuestión. No es posible imputar consecuencias normativas —penales, civiles o administrativas— sin antes definir con claridad qué ocurrió, cómo ocurrió, qué actores estaban implicados en la cadena causal, y qué deberes jurídicos fueron eventualmente incumplidos. Es en esta fase del análisis donde se aplica con mayor necesidad el principio cartesiano de descomposición de lo complejo, que permite distinguir entre lo fáctico, lo normativo y lo valorativo.

El colapso estructural del techo del centro nocturno Jet Set, ocurrido durante una actividad de alta concurrencia, plantea la primera gran pregunta jurídica: ¿estamos ante un hecho fortuito, una negligencia estructural, una omisión estatal, o una combinación

de todos esos factores? Aun sin disponer de un informe técnico definitivo, pueden observarse algunos elementos generales que deben guiar el razonamiento jurídico.

Desde el punto de vista técnico, una edificación abierta al público —especialmente una destinada a actividades nocturnas de gran aforo— debe cumplir con un conjunto de normas de seguridad estructural, requisitos de mantenimiento, protocolos de evacuación y condiciones de operación comercial que, de estar ausentes o deficientemente ejecutadas, podrían constituir no solo un factor de riesgo, sino una fuente de responsabilidad jurídica directa. En ese sentido, debe determinarse si existían antecedentes de fallas estructurales, advertencias técnicas ignoradas o inspecciones pendientes que hubieran permitido anticipar el riesgo y, en consecuencia, prevenir el desenlace.

La hipótesis de un evento absolutamente imprevisible o irresistible —caso fortuito en sentido estricto— resulta, por tanto, una excepción que debe ser probada con rigor, no presumida a favor de los explotadores del establecimiento. El derecho civil, en particular, establece que quien tiene el control de una cosa (en este caso, una estructura arquitectónica) responde por los daños que esta ocasione, salvo prueba en contrario. El derecho penal, por su parte, exige la configuración de una conducta imprudente, negligente, inobservante de deberes de cuidado, y su vinculación directa con el resultado lesivo para que se configure la tipicidad culposa.

Por otro lado, el hecho no puede analizarse de manera aislada de la actuación (o inacción) de los organismos estatales competentes. Las entidades encargadas de licenciar, inspeccionar y fiscalizar este tipo de actividades podrían haber incurrido en omisiones administrativas gravemente relevantes, cuya evaluación jurídica será objeto de desarrollo específico más adelante. Lo relevante en esta etapa es advertir que el hecho tiene una naturaleza compleja, con múltiples actores, niveles de responsabilidad y grados de conocimiento, lo cual impide cualquier conclusión anticipada o lineal.

Finalmente, debe advertirse que la configuración jurídica del hecho exige el cruce entre la naturaleza del evento, los deberes jurídicos previos de los actores involucrados, y la relación causal entre el incumplimiento y el daño. En ausencia de ese encadenamiento lógico, no hay fundamento válido para construir imputaciones sólidas. Por ello, este capítulo no concluye con una calificación jurídica definitiva, sino con la delimitación de los elementos que deberán ser demostrados —técnicamente y jurídicamente— en cualquier proceso futuro.

III. LA RESPONSABILIDAD PENAL: ENTRE LA IMPRUDENCIA CRIMINAL Y LA CULPA TOLERADA. El análisis penal de una tragedia como la del Jet Set exige una depuración conceptual severa. No todo hecho trágico configura delito, ni toda omisión técnica puede ser calificada como conducta penalmente relevante. El derecho penal, como expresión más intensa del poder punitivo del Estado, opera bajo principios de mínima intervención, legalidad estricta y culpabilidad probada. Su aplicación debe

estar precedida por una construcción lógica en la que confluyan los elementos del tipo penal, el dolo o la culpa, el nexo causal y la ausencia de causas de justificación.

El tipo penal de homicidio involuntario por imprudencia se encuentra recogido en el artículo 319 del Código Penal dominicano, disposición que sanciona a quienes, por imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia de los reglamentos, ocasionen la muerte de otro. Esta norma responde a un modelo típico de culpa penal con resultado, en el que confluyen elementos normativos, objetivos y subjetivos. Tal como señala José Luis Zabaleta, "la imprudencia no es la ausencia de intención, sino la inobservancia de un deber objetivo de cuidado, que el derecho transforma en exigencia penal cuando su omisión resulta intolerable socialmente".

En ese sentido, el análisis de la posible imputación penal en el caso Jet Set debe considerar los siguientes elementos estructurales: 1. Una conducta humana activa u omisiva; 2. La violación de un deber objetivo de cuidado; 3. La existencia de un resultado material (muerte o lesión) y 4. El nexo causal entre la conducta y el resultado.

Desde la óptica dogmática, no basta con que haya ocurrido un daño para que se configure el ilícito penal. Debe acreditarse una conducta típicamente relevante, lo que excluye eventos fortuitos, casos de fuerza mayor o errores excusables. La jurisprudencia ya ha sostenido que la responsabilidad penal por imprudencia exige la demostración de una inobservancia del deber de previsión que habría evitado razonablemente el resultado, conforme a los estándares del rol social y profesional del agente. Se impide que se presuma la culpa penal a partir del resultado trágico, sin indagar si el imputado tenía conciencia del riesgo y posibilidad real de evitarlo.

Aplicado al caso que nos ocupa, la conducta imputable consistiría en la presunta omisión de mantenimiento estructural o la inacción frente a advertencias técnicas. Sin embargo, tales imputaciones deben probarse más allá de la conjetura: no basta con afirmar que el techo colapsó; hay que establecer que el colapso era previsible, evitable y que fue tolerado por los operadores del local con conocimiento suficiente del riesgo.

Aquí entra en juego la doctrina del **deber de garante**. Según esta figura, quien asume una posición de control sobre una fuente de peligro para terceros (como un establecimiento abierto al público) puede ser penalmente responsable si omite acciones que le incumbían para evitar el resultado.

La defensa penal frente a una imputación de esta naturaleza puede apoyarse en la **delegación técnica legítima**, la ausencia de advertencias, el cumplimiento de normas vigentes, y la imposibilidad material de prever el fallo estructural con los medios ordinarios. Considera la doctrina que el derecho penal no exige omnisciencia ni omnipotencia del justiciable, sino solo una conducta conforme al cuidado razonable en función de su rol.

Por otra parte, el análisis del **nexo causal penal** requiere ir más allá de la secuencia fáctica. La dogmática moderna exige aplicar la teoría de la imputación objetiva, según la cual no todo resultado causado fácticamente puede imputarse jurídicamente. Para que exista imputación, el comportamiento debe haber creado un riesgo no permitido, y ese riesgo debe haberse materializado en el resultado. Así, la simple existencia de un vínculo cronológico entre la omisión y la muerte no basta si el resultado se produjo por una causa ajena o una variable imprevisible.

En conclusión, el derecho penal exige prueba concluyente y encadenamiento lógico entre deber incumplido, conducta omisiva, previsibilidad del riesgo y resultado lesivo. Cualquier intento de criminalizar el hecho sin esa rigurosidad metodológica supondría una regresión hacia el populismo penal, donde el castigo sustituye a la justicia. Frente a ello, este ensayo sostiene que la única vía legítima para configurar responsabilidad penal es el análisis racional, metódico y conforme al principio de culpabilidad.

IV.LA RESPONSABILIDAD CIVIL: RIESGO CREADO, CULPA Y DEBER DE SEGURIDAD. A diferencia del derecho penal, cuyo umbral de imputación exige culpa grave y prueba estricta del nexo causal, la responsabilidad civil se rige por un principio de reparación integral y permite una imputación más flexible, orientada a la protección de la víctima. Su eje fundamental no es el castigo, sino la compensación del daño sufrido. Esta perspectiva adquiere particular importancia en tragedias masivas como la del Jet Set, donde el sistema jurídico debe ofrecer vías reales de resarcimiento, sin desvirtuar las garantías debidas a los eventuales responsables.

A. La guarda jurídica del inmueble y el riesgo creado. – La responsabilidad civil por cosas inanimadas encuentra su fuente en el artículo 1384, párrafo primero, del Código Civil, que establece una presunción de responsabilidad contra el guardián de la cosa que cause daño. Esta norma, originada en la tradición francesa, ha sido interpretada por la doctrina clásica como expresión de una teoría del **riesgo creado**: quien tiene el control de una cosa que puede causar daño, debe asumir las consecuencias cuando tal daño se materializa.

Enseña la doctrina que la guarda no depende de la titularidad de la propiedad, sino del **poder efectivo de dirección, vigilancia y uso de la cosa**. Esta tesis ha sido acogida por la jurisprudencia dominicana al sostener que la guarda de la cosa no se define por la propiedad jurídica sino por el control funcional, lo que incluye el deber de mantenimiento y prevención de riesgos.

Aplicado al caso Jet Set, los propietarios o administradores del inmueble tienen, prima facie, la guarda del local y, por tanto, responden por los daños causados por sus fallas estructurales, salvo prueba de caso fortuito, hecho de un tercero o culpa exclusiva de la víctima. Esta carga de la prueba se invierte por mandato legal y doctrinal. La presunción de responsabilidad del guardián no necesita demostración de culpa; el hecho de la cosa y el daño bastan.

B. Culpa extracontractual por omisión del deber de seguridad. El régimen de los artículos 1382 y 1383 del Código Civil también resulta aplicable cuando la conducta omisiva del responsable contribuye causalmente al daño. En este caso, la culpa consiste en la inobservancia de las medidas de precaución y vigilancia que razonablemente debían adoptarse. A de la culpa extracontractual no requiere malicia, sino la desviación del comportamiento normal en una situación que exigía previsión.

El deber de seguridad en establecimientos abiertos al público ha sido reconocido. Quien explota un negocio de concurrencia masiva asume el deber jurídico de garantizar condiciones estructurales y operativas que preserven la seguridad de sus usuarios. Este deber de seguridad es considerado como una **obligación de resultado**, salvo en los casos en que el hecho tenga origen externo e irresistible.

En el caso Jet Set, la eventual omisión de inspecciones, el desconocimiento de advertencias estructurales, o la falta de mantenimiento técnico, podrían configurar una **culpa civil relevante**, sin necesidad de prueba del dolo o de la imprudencia grave exigida en el campo penal.

C. El nexo causal en la responsabilidad civil. A diferencia del derecho penal, la responsabilidad civil se satisface con un nexo causal suficiente, conforme a la teoría de la causalidad adecuada. No se requiere certeza absoluta, sino una **relación lógica, objetiva y razonable** entre la omisión y el daño. La jurisprudencia dominicana ha adoptado este criterio en múltiples decisiones. El nexo causal no exige que el daño derive exclusivamente del hecho imputado, sino que éste haya contribuido significativamente a su producción".

Esto implica que, incluso en contextos de causalidad múltiple, como puede ocurrir en una tragedia estructural, es jurídicamente admisible atribuir responsabilidad a quien haya omitido su deber de vigilancia, cuando dicha omisión haya creado o agravado el riesgo.

D. El régimen de seguros de responsabilidad civil. En eventos de esta magnitud, el análisis de la responsabilidad civil no puede prescindir de la existencia o ausencia de seguros contratados por los operadores del local. En la práctica, muchos establecimientos de concurrencia pública disponen de **seguros de responsabilidad civil extracontractual**, diseñados para responder ante daños causados a terceros por hechos relacionados con la operación del negocio.

La Ley núm. 146-02 sobre Seguros y Fianzas en la República Dominicana impone a las aseguradoras el deber de cobertura conforme al contrato suscrito, pero también regula las excepciones, como el dolo del asegurado o la omisión de mantenimiento grave. En tal sentido, corresponde verificar si existía cobertura activa, cuál era su alcance, y si la compañía aseguradora podría ser llamada en garantía.

La ausencia de cobertura no exonera al propietario del deber de reparar, pero puede incidir en la **efectividad del resarcimiento** y en la duración del proceso judicial.

E. Cuantificación del daño y principios de reparación integral. La jurisprudencia dominicana ha consolidado principios de **proporcionalidad y razonabilidad** en la cuantificación de los daños, especialmente cuando se trata de pérdida de vida humana o lesiones permanentes. Entre los rubros reconocidos se encuentran: Daño moral (dolor psíquico y afectación emocional); b. Daño emergente (gastos médicos, funerarios); c. Lucro cesante (pérdida de ingresos futuros) y d. Pérdida de oportunidad (cuando el evento truncó posibilidades verificables).

Del análisis de la jurisprudencia nacional el daño moral debe valorarse conforme a la gravedad de la pérdida, la relación afectiva, y el contexto del hecho, y no puede reducirse a montos simbólicos. Por lo tanto, los tribunales están obligados a evaluar la magnitud de la pérdida con criterios de equidad, sin caer en reparaciones punitivas ni en reduccionismos arbitrarios.

V. EL ROL DEL ESTADO: DEBERES OMITIDOS Y RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL. En toda tragedia de gran impacto social, el análisis jurídico no puede limitarse a las relaciones entre particulares. La responsabilidad del Estado —como ente encargado de la vigilancia de actividades peligrosas, la habilitación de locales públicos y la seguridad estructural— es una dimensión insoslayable del conflicto. En el caso del colapso del centro nocturno Jet Set, corresponde interrogar si existieron omisiones graves por parte de las autoridades municipales, ministeriales o especializadas, y si tales omisiones constituyen una **falla del servicio público**, generadora de responsabilidad patrimonial.

A. Deberes jurídicos del Estado en materia de control estructural y actividades públicas. La Constitución dominicana consagra en su artículo 8 el principio de supremacía de los derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la vida, la integridad personal y la seguridad física. Ese mandato impone al Estado deberes específicos de **prevención, fiscalización y control**, que se materializan en una serie de competencias legales distribuidas entre órganos distintos:

- El **Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)** es responsable de aplicar el Reglamento para Revisión Estructural de Planos y de supervisar edificaciones mayores.
- Los **ayuntamientos**, bajo la Ley núm. 176-07, tienen la competencia exclusiva para otorgar licencias de construcción, permisos de uso de suelo, y autorizaciones para funcionamiento de negocios.
- El **Cuerpo de Bomberos** realiza inspecciones técnicas y emite certificados de seguridad.
- El **Ministerio de Interior y Policía** y la **Dirección General de Control de Bebidas Alcohólicas (COBA)** supervisan la operación de centros nocturnos.

- La **Oficina de Planeamiento Urbano Municipal** aprueba y monitorea el cumplimiento de normas constructivas y urbanísticas.

La interacción de estos órganos genera un sistema de control cruzado, cuya falla no exime al Estado de responsabilidad. El deber estatal de vigilancia no se agota en la emisión de normas, sino que comprende la fiscalización activa y la sanción ante su incumplimiento".

B. Falla del servicio y responsabilidad patrimonial del Estado. La figura de la **falla del servicio** (faute de service) ha sido adoptada como fuente de responsabilidad cuando un órgano estatal, por acción u omisión, incumple su deber funcional. Esta responsabilidad se configura cuando: a.- Se identifica una competencia atribuida por ley; b.- Se demuestra su inejecución o ejecución defectuosa; c.-Se prueba un daño derivado de esa inacción o deficiencia y d.- Existe nexo causal suficiente.

A diferencia del régimen civil general, aquí no se requiere dolo ni culpa subjetiva. Basta con probar que el servicio **no funcionó, funcionó mal o funcionó tarde**.

C. ¿Responsabilidad objetiva o por culpa? El debate doctrinal contemporáneo discute si la responsabilidad del Estado debe ser **objetiva**, fundada en el riesgo institucional, o **subjetiva**, fundada en la culpa del órgano o agente. La tendencia dominante en el derecho administrativo moderno admite regímenes mixtos:- Responsabilidad objetiva cuando el Estado habilita actividades peligrosas sin control adecuado (como ocurre con espectáculos públicos) y b.- Responsabilidad por culpa cuando hay omisión verificable, negligencia manifiesta o ignorancia inexcusable del deber funcional.

El caso Jet Set podría ajustarse a ambos escenarios: si se prueba que la actividad se realizaba sin fiscalización periódica o con conocimiento de condiciones deficientes, puede sostenerse una responsabilidad objetiva por falta de prevención; si se identifica un expediente con advertencias ignoradas o certificaciones vencidas, la responsabilidad podría fundarse en **culpa institucional grave**.

D. Régimen disciplinario y acción de repetición. En nuestro sistema de derecho está prohibida la impunidad administrativa y se habilita al Estado para perseguir las faltas graves de sus funcionarios. Esto es reforzado por la Ley núm. 41-08 de Función Pública, que permite la **sanción disciplinaria de funcionarios** negligentes, omisos o inactivos ante sus funciones.

Asimismo, conforme al principio de repetición, el Estado que haya indemnizado a las víctimas puede ejercer **acción de repetición contra el funcionario responsable** para recuperar lo pagado. Esta medida no solo persigue justicia resarcitoria, sino que actúa como **mecanismo de disuasión y corrección institucional**.

E. El sistema de licencias municipales y el control urbanístico. Una dimensión especialmente crítica es el régimen de licencias, permisos y certificaciones municipales. La Ley núm. 176-07 establece que ningún negocio puede operar sin la debida licencia otorgada por el ayuntamiento competente. Esta autorización requiere, además, certificados de inspección, estudios de impacto urbano y verificación estructural.

Si el local Jet Set operaba con licencia vencida, sin inspección actualizada o con irregularidades formales, el ayuntamiento correspondiente podría ser imputado por **falta grave en el otorgamiento o seguimiento de licencias**. Este tipo de hecho sería considerado como negligencia institucional generadora de responsabilidad por omisión reglamentaria.

VI. INFLUENCIA DE FACTORES EXTERNOS: JUICIO SOCIAL, INTERESES OCULTOS Y OPORTUNISMO COMUNICACIONAL. Toda catástrofe de alto impacto colectivo genera un entorno emocional propenso a la deformación del juicio. La tragedia del Jet Set no ha sido la excepción. Además del dolor legítimo, ha surgido una narrativa pública cargada de imputaciones prematuras, construcción simbólica de culpables, desinformación reiterada y aprovechamiento político y comercial. En este contexto, el derecho no solo debe contener el juicio emocional, sino también resistir las distorsiones impuestas por actores no institucionales con agendas paralelas.

A. El juicio mediático y la presunción de inocencia. La Constitución de la República Dominicana reconoce en su artículo 69.3 el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable. Este principio es reafirmado por la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**, que consagra el derecho al debido proceso legal y a un juicio imparcial.

El juicio paralelo —construido a través de medios, redes sociales y comentarios públicos— vulnera de facto esta presunción. No se trata solo de un fenómeno cultural o comunicacional: se trata de una forma de afectación jurídica que puede distorsionar el curso de un proceso penal, condicionar la independencia judicial y convertir la verdad jurídica en rehén de la aceptación mediática.

La doctrina ha advertido que el "neoprocesalismo mediático" ha sustituido en ocasiones el principio de culpabilidad por el principio de escándalo. Y en ese sentido, la función del derecho procesal es restituir el espacio de racionalidad frente al vértigo de la imputación emocional.

B. Influencers, prensa y algoritmos: deformación estructural del conflicto. Las redes sociales y plataformas digitales han consolidado un modelo de comunicación basado en la inmediatez, el sensacionalismo y la emocionalización del discurso. En el caso Jet Set, este entorno ha propiciado la multiplicación de voces sin responsabilidad profesional ni conocimiento técnico, que emiten juicios definitivos, formulan hipótesis

infundadas, e incluso asignan intenciones criminales sobre la base de estereotipos o intereses cruzados.

El algoritmo premia la intensidad, no la veracidad. Por eso, la figura del propietario del centro nocturno ha sido convertida en símbolo de privilegio, impunidad o negligencia, sin que medie evidencia concreta ni imputación formal. Esta dinámica ha generado una forma moderna de "lapidación digital", con consecuencias jurídicas tangibles en la reputación, la vida privada y la libertad económica del afectado.

C. Intereses colaterales y estrategias de desplazamiento. En paralelo al juicio emocional, se ha desplegado una estrategia silenciosa pero eficaz de **desplazamiento de responsabilidad**, impulsada por actores económicos y políticos que han encontrado en la tragedia una oportunidad para posicionar sus intereses. Competidores comerciales, aspirantes a cargos públicos y operadores comunicacionales han utilizado el hecho para generar **narrativas funcionales a sus objetivos**, sin responsabilidad institucional alguna.

Esta situación exige una reflexión jurídica sobre la manipulación de la información como forma indirecta de violencia reputacional. El sistema jurídico debe estar preparado no solo para sancionar la difamación o la injuria individual, sino también para reconocer el **daño estructural provocado por campañas de descrédito sistemáticas**.

D. Responsabilidad civil por daño reputacional injustificado. El artículo 1382 del Código Civil dispone que "toda acción del hombre que cause daño a otro obliga a aquel por cuya culpa ocurrió a repararlo". Esta disposición es plenamente aplicable a los **ataques reputacionales sin fundamento**, cuando éstos superan el umbral de la crítica legítima y entran en el terreno de la imputación falsa, reiterada o maliciosa.
Nuestra jurisprudencia ha sostenido que la libertad de expresión encuentra límites en la veracidad, la proporcionalidad del lenguaje y la finalidad legítima del discurso. La afirmación infundada de que una persona es responsable de una tragedia, sin prueba y en ausencia de proceso, puede configurar un **acto ilícito civil**, y habilita a la víctima a demandar por reparación moral y patrimonial.

5. Rol del Ministerio Público como moderador institucional. En este tipo de casos, el **Ministerio Público** no debe ser solo parte activa de la investigación, sino también **garante del equilibrio público**. Su deber de objetividad le impone el deber de **no contribuir al linchamiento mediático**, y de corregir narrativas públicas infundadas cuando éstas alteran el clima institucional del caso.

Un Ministerio Público responsable debe emitir comunicados fundados, informar con precisión los avances procesales y evitar declaraciones vagas que se presten a interpretaciones amplificadas por los medios. Su rol no es acompañar el juicio social, sino **proteger el proceso penal y garantizar que la verdad surja de la prueba, no del escándalo**.

VII. ANÁLISIS JURÍDICO RIGUROSO FRENTE AL CAOS EMOCIONAL. Cuando el juicio social se impone con mayor fuerza que el juicio legal, el derecho corre el riesgo de desnaturalizarse. Pierde su función ordenadora, deja de ser vía racional de resolución de conflictos y se convierte en reflejo institucionalizado de las emociones dominantes. En contextos de tragedia colectiva como el caso Jet Set, este peligro se materializa con especial intensidad. La función del jurista, sin embargo, no es amplificar la conmoción ni representar el clamor: es garantizar que el proceso permanezca dentro de los límites de la razón jurídica.

A. El método como antídoto contra la inferencia emotiva. El derecho, como ciencia práctica, exige estructura. No basta con buena intención ni con sensibilidad ética. Requiere método. Por ello, este ensayo ha adoptado el modelo, no como artificio retórico, sino como dispositivo epistémico para contener el desorden. Según Descartes, el pensamiento solo puede aspirar a validez cuando procede con evidencia, análisis, síntesis y revisión.

Esa lógica permite distinguir entre: Hecho probado y especulación; Conducta atribuida y presunción colectiva; Nexo causal y coincidencia y Responsabilidad jurídica y culpa social.

Aplicado al análisis de un desastre, este método no es frialdad: es respeto a la verdad.

B. Populismo jurídico y la erosión del principio de legalidad. Una de las principales amenazas a los sistemas judiciales en las sociedades contemporáneas es el avance del populismo jurídico. En materia penal, se manifiesta como **populismo punitivo**: la exigencia social de castigo inmediato, muchas veces desproporcionado, para satisfacer necesidades simbólicas de reparación. En el plano civil, se traduce en demandas de indemnización hiperbólicas, diseñadas más para enviar mensajes políticos que para restaurar el equilibrio perdido.

Según afirma la doctrina el populismo penal disuelve el principio de legalidad y transforma al juez en instrumento de la voluntad social, no en garante de la norma. Esa deriva afecta no solo la calidad de las decisiones judiciales, sino la legitimidad misma del proceso, al transformar el juicio en un espectáculo vindicativo.

En la República Dominicana, si el caso Jet Set se judicializa, el reto será evitar que el proceso se convierta en vehículo de apaciguamiento social, en lugar de canal de verificación racional de responsabilidades.

C. El rol del jurista frente a la presión ambiental. El abogado, el juez, el fiscal —todos los actores del proceso— están expuestos a la influencia del entorno. Pero su responsabilidad es resistirla. La lealtad del jurista es hacia la ley, la prueba y el razonamiento, no hacia la emoción colectiva.

Es por eso que el derecho procesal exige: Carga de la prueba en cabeza del que afirma; Derecho de defensa contradictoria; Valoración razonada de la prueba y motivación suficiente de las decisiones.

Estos principios no son tecnicismos. Son garantías para que el juicio no sea una ceremonia de confirmación de prejuicios. Como recordaba Zaffaroni, "el juicio penal no debe ser la escena del sacrificio, sino el espacio del control del poder punitivo".

D. Justicia racional frente a justicia emocional. La tragedia genera sed de justicia. Pero hay múltiples formas de satisfacerla. La justicia emocional busca consuelo. La restaurativa, reparación. La racional, esclarecimiento y equilibrio. El proceso judicial no puede adoptar las lógicas de la primera, sin dejar de garantizar elementos de la segunda y sostenerse sobre la tercera. En el caso Jet Set, la justicia no puede consistir en sancionar a quien más presencia mediática tenga, sino en identificar, probar y calificar jurídicamente las responsabilidades reales.

E. El juicio como espacio de restitución institucional. En última instancia, un juicio bien llevado no solo resuelve un conflicto. Restaura la confianza social en el sistema. Por eso, frente a la catástrofe y el caos emocional, el derecho debe reafirmar su función constructiva: no venganza, no escarnio, sino claridad, reparación y reforma. Que el juicio no sea el eco del dolor, sino su cauce institucional.

VIII. ENTRE EL DEBER DE PRUDENCIA Y LA OBLIGACIÓN DE CLARIDAD. No toda voz que se eleva en medio de una catástrofe tiene el mismo peso. Y no todo análisis que circula en la esfera pública tiene el mismo valor normativo. El derecho no es un escenario de opinión libre, sino un espacio de argumentación regulada.

A. La prudencia no como silencio, sino como forma elevada de hablar. Este ensayo se escribe desde la convicción de que el jurista debe estar presente cuando la confusión amenaza el sentido. La prudencia, en este contexto, no significa omitir o callar: significa **medir, filtrar y razonar con respeto a la complejidad**.

Se considera la prudencia como una virtud cardinal del jurista. No consiste en inhibirse, sino en **afirmar solo aquello que puede ser probado, defendido y sostenido jurídicamente**. Aquí nos hemos sometido a ese deber. Por ello no emitimos veredictos ni proponemos soluciones automáticas. Describimos el sistema, examinamos los hechos conocidos, proponemos líneas normativas, y nos abstenemos de toda imputación concreta no fundada en evidencia procesal.

B. La claridad como compromiso pedagógico y de justicia. La claridad no es un lujo estilístico. Es una exigencia democrática. El lenguaje jurídico puede —y debe— ser riguroso sin ser oscuro. Por eso, este texto ha optado por una exposición sin notas al pie, sin excesos de tecnicismo y sin simulaciones eruditas. Su objetivo ayudar en el abordamiento de un **conflicto que ha sido opacado por el exceso de ruido**.

Desde esa claridad, se ofrece una herramienta no sólo para estudiosos del derecho sino también para ciudadanos que deseen comprender jurídicamente una tragedia que ha sido narrada, hasta ahora, con escasa racionalidad. Lo que aquí se argumenta no es una teoría abstracta, sino una **posición procesal potencial**, formulada con la seriedad de quien conoce las reglas, respeta los principios y se somete al debido proceso.

En tiempos de confusión, el jurista no debe ser eco, sino **estructura**. Su deber es restablecer los límites, traducir la emoción en concepto y evitar que el proceso se convierta en escenografía de consuelo colectivo. Para que el juicio que eventualmente se celebre no flote en el mar del espectáculo, sino que avance sobre el terreno firme de la legalidad, la prueba y el razonamiento técnico.

IX. PRECEDENTES NACIONALES E INTERNACIONALES: CATÁSTROFES SIMILARES Y RESPUESTAS JURÍDICAS. El derecho comparado —y la experiencia nacional reciente— ofrecen ejemplos trágicos de catástrofes vinculadas a fallas estructurales, omisiones de control o negligencias compartidas entre actores públicos y privados. Analizar estos precedentes no es un ejercicio de erudición comparativa, sino una vía para ubicar el caso Jet Set dentro de un patrón que exige tanto justicia puntual como reforma estructural.

A. Precedentes dominicanos: omisión sistemática y reacción débil. Aunque la jurisprudencia dominicana ha sido renuente a judicializar casos de catástrofes masivas por vías penales o civiles colectivas, existen antecedentes que ilustran una constante preocupante:

a**.- Explosión de San Cristóbal (2023):** más de 40 personas fallecidas y más de 60 heridas por la acumulación de materiales inflamables en un local industrial sin permisos adecuados. Aunque hubo reacciones mediáticas y políticas inmediatas, la responsabilidad institucional fue diluida. El Ministerio Público presentó acusaciones por homicidio involuntario, pero sin investigar a profundidad la cadena de omisiones de control. El caso reveló la fragilidad del sistema de permisos comerciales y la ausencia de fiscalización interinstitucional.

b.- **Colapsos de edificaciones en construcción (2016–2023):** en distintos municipios se han producido derrumbes por deficiencias estructurales, con muertes de obreros o transeúntes. En la mayoría de los casos, no hubo sanción penal ni reparación civil significativa. La ausencia de un régimen fuerte de responsabilidad por vicios constructivos —y la tolerancia de las autoridades locales— ha generado impunidad técnica y administrativa.

Estos precedentes exhiben un patrón común: **la repetición de fallas previsibles, la evasión de controles y la debilidad institucional para sancionar o prevenir**. El caso Jet Set, en ese sentido, no es una excepción, sino un nuevo episodio en una secuencia que el derecho debe interrumpir con mecanismos normativos y judiciales más severos.

B. Derecho comparado: lecciones duras de tragedias evitables

a) Discoteca Cromañón (Argentina, 2004). Un incendio causado por pirotecnia encendida durante un concierto provocó la muerte de 194 personas y más de 1,400 heridos. El local no tenía habilitación vigente, las salidas estaban clausuradas y los controles municipales habían sido negligentes o inexistentes. El propietario fue condenado penalmente por homicidio doloso eventual, el organizador del evento por coautoría y varios funcionarios públicos por omisión grave.

Este caso generó un **cambio en la legislación sobre habilitaciones comerciales, régimen de inspecciones obligatorias y responsabilidad penal de funcionarios públicos por omisión**, incluyendo reformas a la ley de responsabilidad del Estado.

b) Discoteca The Station (Rhode Island, EE. UU., 2003). Un incendio provocado por un efecto pirotécnico en una sala con aislamiento acústico inflamable dejó 100 muertos y 200 heridos. Se descubrieron graves fallos en la capacidad del local, en la señalización de salidas y en la autorización municipal. El propietario, el organizador y los inspectores locales fueron judicializados y algunos condenados penalmente por homicidio involuntario. Se impusieron **indemnizaciones superiores a los USD 175 millones**, cubiertas en gran parte por seguros de responsabilidad civil.

El caso produjo jurisprudencia sobre el deber reforzado de diligencia para establecimientos de alto riesgo y la **posibilidad de reclamar indemnización por daño moral colectivo y por pérdida de oportunidad de vida**.

c) Colegio Rébsamen (México, 2017). Durante un sismo, el colapso parcial de un colegio provocó la muerte de 26 personas, incluidos 19 niños. Se probó que la propietaria había construido niveles adicionales sin permiso y que las autoridades locales lo sabían. Fue condenada por homicidio culposo y corrupción. El caso derivó en reformas a los reglamentos de construcción y endurecimiento del régimen de licencias educativas.

Este precedente destaca la importancia de **la relación entre responsabilidad privada y tolerancia institucional**, y la necesidad de **mecanismos severos de control en infraestructuras de alta concurrencia humana**.

C. Lecciones jurídicas transversales. Estos casos internacionales muestran una evolución en el tratamiento jurídico de las tragedias colectivas:

a. Las **responsabilidades son compartidas**: empresarios, organizadores, funcionarios públicos y cuerpos de control pueden ser judicializados conjuntamente.

b. La existencia de **seguros adecuados** no exime la culpa, pero garantiza la reparación. La ausencia de seguro agrava la negligencia.

c. Las decisiones judiciales deben ser acompañadas de **reformas legislativas o administrativas**. El proceso penal o civil no basta para transformar el riesgo sistémico.

d. Los precedentes tienen valor no solo judicial, sino **institucional**: permiten a los Estados aprender, codificar experiencias y evitar futuras tragedias.

D. El caso Jet Set como punto de inflexión normativo. La República Dominicana tiene ahora la oportunidad —y la obligación— de **transformar una catástrofe en punto de inflexión jurídica**. El caso no debe agotarse en sancionar un culpable simbólico ni en indemnizar a las víctimas más visibles. Debe ser **procesado institucionalmente** como evidencia de un fallo estructural que requiere:

a. Reformas al sistema de licencias y fiscalización comercial;

b. Profesionalización de los cuerpos de inspección;

c. Legislación sobre responsabilidad objetiva en actividades de riesgo público;

d. Fortalecimiento del sistema de seguros obligatorios para locales de concurrencia masiva;

e. Creación de protocolos judiciales para casos de daño colectivo y reparación estructural.

CONCLUSIÓN. – La tragedia del Jet Set no es solamente un hecho lamentable que enluta a decenas de familias y conmociona a una nación entera. Es también un espejo de las fragilidades estructurales de nuestro sistema institucional, jurídico y urbano. Una fractura que revela no solo una posible culpa individual, sino un entramado de omisiones, negligencias, tolerancias y silencios que permitieron la catástrofe. Y el derecho, en su dimensión más noble, no puede limitarse a reparar fragmentos. Debe aspirar a reorganizar el orden roto.

Este ensayo ha planteado, desde un enfoque apegada al método, una reconstrucción racional del conflicto, diferenciando niveles de responsabilidad, analizando el peso de la prueba, la existencia del deber de garante, la configuración del nexo causal, el valor jurídico del juicio mediático y la legitimidad o no de las imputaciones formuladas en redes, columnas y espacios públicos. Ha expuesto cómo el derecho penal debe resistir el populismo punitivo, cómo el derecho civil debe preservar su función reparadora sin ceder al castigo emocional, y cómo el derecho administrativo debe responder por la falta de vigilancia institucional.

Se ha demostrado que el sistema normativo cuenta con herramientas conceptuales y procedimentales suficientes para calificar, distribuir y sancionar responsabilidades. Pero también que dichas herramientas son inútiles si no son utilizadas con rigor,

independencia y voluntad estructural. De nada sirve imputar sin prueba, condenar sin ley o reparar sin convicción institucional.

La experiencia nacional y comparada demuestra que este tipo de tragedias, si no son abordadas con profundidad normativa y claridad técnica, se convierten en eventos mediáticos de corta memoria, en procesos judiciales sin reforma ni pedagogía. Lo que se impone, por tanto, no es solo un proceso judicial técnicamente bien llevado, sino una **respuesta sistémica**, que transforme el dolor en norma, la culpa en política pública, y la pérdida en garantía para los que vendrán.

El caso Jet Set debe marcar un antes y un después en el derecho dominicano. Y ese después no debe depender del humor social, ni de la presión pública, ni de la improvisación legislativa. Debe estar fundado en una lógica racional de protección, prevención, reparación y fortalecimiento institucional.

Como jurista, el autor de este ensayo se compromete con esa lógica. Y pone este trabajo al servicio de jueces, fiscales, defensores, víctimas y ciudadanos que aún creen que el derecho, bien pensado y correctamente aplicado, sigue siendo una de las pocas herramientas que nos quedan para que el caos no se convierta en norma, y la tragedia no se repita por costumbre.

Un hilo cartesiano, dos salas, un conflicto: rupturas interpretativas sobre el cuota litis en la cúspide judicial dominicana a propósito de la Sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (28 de marzo de 2025)

Cristian Martínez Carrasco

La estructura de un ordenamiento jurídico reposa no solo sobre la existencia de normas, sino también sobre la coherencia y previsibilidad de su aplicación. En este contexto, el contrato de cuota litis —como figura jurídica de alcance social y profesional— ha sido históricamente regulado en la República Dominicana mediante la Ley núm. 302 de 1964, cuyo carácter de orden público ha sido confirmado por la doctrina, la práctica forense y múltiples decisiones jurisdiccionales. Sin embargo, la seguridad jurídica en torno a su ejecución ha sido progresivamente erosionada por un conflicto interpretativo en el seno mismo de la Suprema Corte de Justicia.

El primer ensayo jurídico que publicamos bajo el título "**Hilo cartesiano para tejer los restos del contrato de cuota litis en República Dominicana"** tuvo como eje central la crítica sistemática a la sentencia núm. 0304/2021, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia. En dicho fallo, la Alta Corte despojó al contrato de cuota litis de su tratamiento especial, equiparándolo a una obligación contractual ordinaria y exigiendo para su ejecución un procedimiento común de cobro de dinero. Esto representó un quiebre en la línea jurisprudencial dominante y un grave retroceso respecto de la protección del ejercicio profesional del abogado y del acceso a la justicia para los sectores más vulnerables.

En fecha 28 de marzo de 2025, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia dictó la sentencia núm. SCJ-TS-25-0337, en la que se retoman —aunque de forma parcial— fundamentos que parecieran enmendar o moderar el criterio establecido por la Primera Sala. Esta decisión reaviva el debate y nos sitúa frente a un escenario de divergencia jurisprudencial de alta relevancia, pues ahora existen dos interpretaciones antagónicas emanadas del mismo tribunal supremo, en relación con el régimen de ejecución del contrato de cuota litis.

Esta situación plantea una problemática de fondo: ¿cuáles son los efectos jurídicos y sistémicos de esta disonancia interpretativa entre salas de la Suprema Corte de Justicia? ¿Hasta qué punto la decisión de la Tercera Sala corrige, matiza o consolida la línea de protección del régimen especial de honorarios? ¿Cómo se articula esta dualidad jurisprudencial con los principios constitucionales de unidad del derecho, tutela judicial efectiva y legalidad?

Con el objetivo de responder a estas interrogantes, este segundo ensayo sobre el tema adopta una metodología de análisis progresivo que parte de los elementos ya desarrollados en nuestra publicación anterior, pero que introduce nuevas líneas

argumentativas, un examen sistemático de la sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 y una valoración crítica del conflicto entre salas desde una perspectiva institucional.

Así, el desarrollo de este estudio se estructura en ocho partes: presentación del marco normativo y jurisprudencial del contrato de cuota litis **(I)**; análisis dogmático **(II)** y estructural **(III)** de la nueva sentencia de la Tercera Sala; identificación y contraste del conflicto con la doctrina sentada por la Primera Sala **(IV)**; evaluación de las consecuencias de esta fragmentación en el sistema jurídico **(V)**; propuesta de vías para la armonización jurisprudencial **(VI)**; valoración del impacto en la profesión jurídica **(VII)**, y conclusiones y recomendaciones **(VIII**).

I.MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DEL CONTRATO DE CUOTA LITIS

A.Naturaleza jurídica y régimen especial del contrato de cuota litis.- El contrato de cuota litis constituye, en el derecho dominicano, una modalidad contractual de prestación de servicios profesionales jurídicos en la que el abogado acuerda con su cliente que su retribución estará condicionada al éxito del litigio. A diferencia de otros contratos onerosos, el elemento esencial del cuota litis es la aleatoriedad relativa a la obtención del beneficio, lo que lo convierte en un contrato sometido a reglas excepcionales.

La Ley núm. 302 de 1964 sobre Honorarios de Abogados regula de forma expresa y específica esta figura. Sus artículos 1, 3 y 4 fijan una banda tarifaria obligatoria —mínimo legal y máximo del 30%— al tiempo que exigen formalidades en su ejecución y establecen privilegios en materia de cobro. El legislador dominicano, consciente del potencial de esta figura para ampliar el acceso a la justicia y asegurar el ejercicio profesional digno del abogado, diseñó una arquitectura normativa con características de orden público que no pueden ser derogadas ni modificadas por la voluntad de las partes.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia durante décadas se mostró coherente con esta visión, reconociendo el carácter especial del contrato y su tratamiento procesal diferenciado. Se sostenía que la ejecución del cuota litis no debía someterse a las reglas del juicio ordinario, sino que bastaba con su homologación ante el juez para proceder a su ejecución. Esta doctrina reconocía que el contrato de cuota litis no podía ser tratado como un simple acuerdo privado sujeto a los vaivenes de la voluntad, sino que debía ser interpretado y ejecutado conforme a su carácter especial.

B.La ruptura interpretativa: sentencia núm. 0304/2021 de la Primera Sala.- Esta línea jurisprudencial sufrió un giro drástico con la decisión núm. 0304/2021, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia. En dicha sentencia, el tribunal concluyó que el procedimiento de homologación no se encontraba previsto en la Ley núm. 302, por lo que el abogado debía iniciar una demanda ordinaria de cobro de dinero para hacer efectivo su contrato de cuota litis.

Este cambio no fue sustentado en una modificación legislativa ni en un replanteamiento estructurado de los principios que habían fundamentado la doctrina anterior. Por el contrario, la Primera Sala adoptó un enfoque restrictivo y literalista, confundiendo la ausencia de mención expresa del término "homologación" con la inexistencia de una vía procesal válida para ejecutar el contrato, lo que despojó a la figura de su carácter especial y la degradó a la categoría de deuda contractual ordinaria.

La crítica doctrinal a este fallo fue inmediata. Como expusimos en nuestro ensayo anterior, esta sentencia no solo vulnera el principio de legalidad al desconocer una norma imperativa de orden público, sino que también introduce un factor de inseguridad jurídica que afecta el acceso a la justicia, el ejercicio profesional de la abogacía y el sistema de garantías previsto por el legislador.

C.Importancia de este marco para el análisis de la sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 de la Tercera Sala.- Este marco normativo y jurisprudencial sirve como plataforma para abordar el análisis de la reciente sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 dictada por la Tercera Sala. El valor de esta decisión solo puede apreciarse plenamente si se contrasta con el giro jurisprudencial producido en 2021 y si se examina su capacidad para restaurar, corregir o ampliar el régimen especial del contrato de cuota litis dentro del ordenamiento dominicano.

En este marco de referencias normativas y jurisprudenciales, la nueva sentencia de la Tercera Sala introduce un giro interpretativo que no puede ser evaluado sin considerar con rigor dogmático su contenido, estructura argumentativa y fundamento jurídico. A esa tarea nos abocamos a continuación.

II.SENTENCIA NÚM. SCJ-TS-25-0337 DE LA TERCERA SALA: ¿CORRECCIÓN DOCTRINAL O RUPTURA INTERPRETATIVA?

A.Estructura argumentativa y afirmaciones principales de la decisión.- La sentencia núm. SCJ-TS-25-0337, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en fecha 28 de marzo de 2025, representa un punto de inflexión en la trayectoria interpretativa del contrato de cuota litis. En este fallo, el alto tribunal valida la ejecución directa de un contrato de cuota litis pactado conforme a la Ley núm. 302, sin necesidad de que el abogado acuda a un proceso ordinario de cobro de dinero.

En particular, la sentencia afirma que el contrato de cuota litis tiene un régimen jurídico especial, siempre que se cumplan las condiciones establecidas por la ley —entre ellas, el respeto a la banda tarifaria (mínimo y máximo legal), la existencia de un resultado favorable en juicio, y la constancia escrita del acuerdo. Esta conclusión restaura la operatividad del mecanismo especial de ejecución establecido por los artículos 9, 12 y 13 de la Ley núm. 302, y revindica su naturaleza normativa de orden público.

La Tercera Sala fundamenta su decisión no en una simple interpretación gramatical del texto legal, sino en una lectura sistemática y finalista del régimen jurídico que rige los

honorarios profesionales, considerando su función estructural en el acceso a la justicia, la dignidad del ejercicio profesional y el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales.

B.Coincidencias estructurales con la doctrina defendida en el primer ensayo.- Este nuevo pronunciamiento converge en múltiples puntos con las tesis desarrolladas en nuestro trabajo anterior, entre ellos:

1.Reconocimiento del carácter especial del contrato de cuota litis. La decisión abandona la lógica del contrato común para reafirmar el régimen especial instaurado por la Ley núm. 302.

2.Admisión de la ejecución directa como mecanismo válido. Se retoma la doctrina pre-2021, en la cual el contrato de cuota litis luego de la intervención especial del juez podía ejecutarse directamente, sin necesidad de acudir a un proceso de crédito ordinario.

3.Reivindicación del orden público. La sentencia reconoce que las disposiciones de la Ley núm. 302 no son meramente supletorias, sino normas imperativas.

4.Corrección de una distorsión jurisprudencial previa. Si bien no cita expresamente la sentencia núm. 0304/2021, esta nueva decisión opera como una corrección doctrinal implícita, desplazando el criterio según el cual el abogado debía accionar mediante juicio ordinario.

C.Fundamentos adicionales que fortalecen el nuevo criterio.- Más allá de las coincidencias con el pensamiento crítico anterior, la sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 introduce elementos novedosos que enriquecen el debate:

1.Reconocimiento del contrato como título suficiente.
2.Fijación de criterios objetivos para validar el contrato: se exige la existencia de un documento escrito, la delimitación clara del porcentaje pactado, y la constatación de que el beneficio se ha producido, protegiendo así a ambas partes.
3.Adopción de un enfoque funcional del derecho: la sentencia interpreta la norma a la luz de su finalidad institucional, y no como un simple ejercicio de exégesis literal. Esto marca un giro hacia un constitucionalismo interpretativo más acorde con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tutela judicial efectiva.

Si bien la Tercera Sala aporta una lectura más alineada con la estructura legal del contrato de cuota litis, lo cierto es que su interpretación no se enmarca en un contexto uniforme. Al contrario, existe una contradicción abierta con la doctrina sostenida por la Primera Sala, cuya exploración comparada resulta imprescindible para medir la magnitud del conflicto interpretativo en la cúspide judicial.

III.ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LA SENTENCIA NÚM. SCJ-TS-25-0337 DE LA TERCERA SALA.- Los "considerandos" 30 al 47 de la referida sentencia constituyen una pieza de profunda densidad jurídica y de notables consecuencias interpretativas para el régimen de honorarios bajo contrato de cuota litis. En esta sección, nos proponemos realizar un análisis doctrinal exhaustivo, articulado en torno a seis ejes cardinales: la consolidación de una interpretación restrictiva del acceso al recurso de casación en materia de honorarios **(A)**; la afirmación de la especialidad funcional del contrato de cuota litis **(B)**; la delimitación entre homologación y liquidación bajo control judicial **(C)**; la imposibilidad de derrotar normas claras sin declaratoria de inconstitucionalidad **(D)**; la afirmación de un régimen autosuficiente y contradictorio como garantía de tutela judicial efectiva **(E)** y los conflictos de criterios que anuncia **(F)**.

A.La exclusión del recurso de casación como garantía de firmeza y definitividad.- La Tercera Sala desarrolla una línea interpretativa firme en torno a la inadmisibilidad del recurso de casación frente a las decisiones que resuelven impugnaciones a liquidaciones de honorarios conforme al artículo 11 de la Ley núm. 302 y al artículo 11.6 de la Ley núm. 2-23. La Corte declara que la literalidad de estos textos normativos excluye de manera unívoca cualquier posibilidad de recurso, ya sea ordinario o extraordinario, reforzando el carácter de *decisiones firmes e inimpugnables* en esta materia.

El valor jurídico de esta postura no reside solo en la exégesis textual, sino en el reforzamiento de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Esta interpretación —fundamentada en el carácter extraordinario, excepcional y de numerus clausus del recurso de casación— se inscribe dentro de una concepción garantista del sistema procesal, que no permite el uso abusivo o extensivo de recursos cuando el legislador ha decidido cerrar definitivamente el debate jurídico.

B.Reafirmación de la especialidad normativa del contrato de cuota litis. La Tercera Sala desarrolla con claridad una tesis central: el contrato de cuota litis es un contrato especial, dotado de un régimen jurídico propio, distinto del de los contratos comunes de prestación de servicios. Esta especialidad se manifiesta en múltiples planos:

1.En su reconocimiento explícito por parte de la Ley núm. 302.
2.En la previsión de un procedimiento singular de liquidación de honorarios mediante solicitud judicial.
3.En la existencia de topes máximos y mínimos de honorarios no disponibles para las partes.
4.En el reconocimiento de privilegios procesales y sustanciales, como la preferencia en la ejecución o la exclusión de cargas fiscales.

El carácter especial de este contrato se vincula, como lo advierte la sentencia, a la función estructural que cumple el abogado en el sistema de justicia. La especialidad

normativa se convierte así en una manifestación del principio de razonabilidad en la regulación legal, y del principio de igualdad sustancial frente a situaciones asimétricas.

C.La desmitificación del concepto de homologación judicial.- La Tercera Sala enfrenta directamente una objeción doctrinal formulada por quienes cuestionan que el contrato de cuota litis pueda ser objeto de "homologación judicial" sin control sustancial.

La Tercera Sala refuerza que el juez conserva potestades plenas para verificar la legalidad del contrato, la existencia de violaciones normativas, y el cumplimiento efectivo del abogado con las condiciones pactadas. El procedimiento es contradictorio, asegura el derecho de defensa de ambas partes, y permite al juez actuar como filtro protector del orden público.

Este razonamiento desmonta una crítica recurrente al régimen especial: que transformaría al juez en un autómata homologador. Por el contrario, el tribunal reafirma su función activa como garante del equilibrio contractual y de la legalidad material del contrato.

D.La inadmisibilidad de la derrotabilidad judicial sin declaratoria de inconstitucionalidad.- La Tercera Sala aborda uno de los debates más complejos en derecho contemporáneo: el conflicto entre norma legal clara y principio constitucional implícito. Esta Sala de la Corte rechaza frontalmente que los jueces puedan "derrotar" una disposición legal unívoca sobre la base de principios como la tutela judicial efectiva o la justicia material.

Con esta posición, la Tercera Sala traza una línea divisoria entre el activismo judicial y la interpretación constitucional conforme. La única vía legítima para no aplicar una norma clara (como lo es la exclusión del recurso de casación) es la **declaratoria de inconstitucionalidad por la vía difusa**, no el uso creativo de principios como palancas para sustituir el texto legal.

Este posicionamiento tiene una importancia estructural: reafirma el principio de legalidad y separación de poderes, y pone límites al uso expansivo del constitucionalismo principialista como técnica de derogación judicial.

E.Un procedimiento contradictorio como garantía de tutela judicial efectiva.- Finalmente la Tercera Sala responde a otra objeción frecuente: que la exclusión del recurso de casación podría vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva. La respuesta es tajante: el procedimiento previsto por la Ley 302 es suficiente, autónomo, contradictorio y con garantías plenas para ambas partes.

El tribunal aclara que:

1.El juez tiene facultades para verificar legalidad, cumplimiento, proporcionalidad.

2.El procedimiento permite la contradicción y el ejercicio del derecho de defensa.
3.La sentencia de impugnación tiene autoridad de cosa juzgada, lo que no implica indefensión sino cierre legítimo del debate.

Esta afirmación equivale a blindar constitucionalmente el modelo de ejecución preferente del contrato de cuota litis, tal como ha sido diseñado por el legislador, sin requerir intervenciones correctoras del juez constitucional.

La sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 constituye, sin duda, un hito en la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia. No solo reafirma la existencia de un régimen jurídico especial para el contrato de cuota litis, sino que también refuerza la autoridad normativa de la Ley núm. 302 como expresión legítima del orden público profesional. Esta decisión —a diferencia del giro jurisprudencial representado por la núm. 0304/2021— exhibe una solidez estructural, un apego estricto al principio de legalidad, y una ponderación institucional del papel de los jueces dentro del marco normativo vigente.

F.Contradicción con el criterio vigente en la Primera Sala: ¿conflicto entre salas? Uno de los aspectos más delicados del fallo núm. SCJ-TS-25-0337 es que contradice frontalmente el criterio aún vigente en la Primera Sala, especialmente lo sostenido en la sentencia núm. 0304/2021. Nos encontramos, así, frente a un conflicto interpretativo horizontal dentro de la propia Suprema Corte de Justicia, lo que plantea serios problemas de seguridad jurídica, uniformidad de la jurisprudencia y predictibilidad en la resolución de conflictos.

Se impone el análisis del conflicto de doctrina entre salas de la SCJ, sus repercusiones en la seguridad jurídica y las vías disponibles para restablecer la coherencia del sistema. Pero lo cierto es que esta sentencia redefine el tablero, reivindicando con claridad el valor constitucional del régimen especial de honorarios y la necesidad de un respeto riguroso al diseño legislativo que lo sustenta.

Esta contradicción de criterios genera un escenario de inseguridad para los abogados y sus clientes, quienes no pueden prever con certeza qué sala respaldará su derecho a la ejecución expedita del contrato. Además, se compromete el principio de igualdad ante la ley, pues derechos sustanciales y procesales se verán afectados dependiendo de la sala apoderada del recurso. La solución institucional a este conflicto debería pasar por una sentencia unificadora en Pleno, que defina la línea interpretativa definitiva y cierre esta etapa de incertidumbre. Esta bifurcación entre salas no solo plantea un desafío técnico, sino que proyecta una amenaza estructural sobre la coherencia del sistema jurídico, cuyas consecuencias deben ser examinadas más allá del caso concreto.

IV.CONTRASTE ENTRE LA TERCERA Y LA PRIMERA SALA: UNA DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL DE FONDO.- La reciente decisión de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, contenida en la sentencia núm. SCJ-TS-24-0485, representa un giro jurisprudencial de alto impacto que, si bien puede interpretarse como una evolución

positiva frente al precedente núm. 0304/2021, introduce una tensión estructural con el criterio sostenido por la Primera Sala. Esta divergencia no solo denota una interpretación disímil sobre el régimen del contrato de cuota litis, sino que revela un conflicto hermenéutico de raíz entre dos concepciones distintas del rol judicial frente a las normas de orden público.

La Tercera Sala reconoce ahora, con notable claridad, que los contratos de cuota litis forman parte de un régimen especial que impone límites materiales y procesales no disponibles para ser desplazados por las partes ni por los jueces. Con ello, rescata la aplicabilidad directa de los artículos 1, 3, 4 y 9 de la Ley núm. 302, confirmando que los honorarios pactados conforme a esta figura no pueden ser homologados ni ejecutados como si se tratara de obligaciones ordinarias, sino que se encuentran protegidos por mecanismos específicos y reglas de orden público.

En cambio, la Primera Sala ha sostenido —de forma reiterada— que la ejecución de los contratos de cuota litis debe ajustarse a las reglas generales del derecho común, particularmente al procedimiento de cobro de pesos. Dicha Sala ha considerado que el contrato de cuota litis no genera un título ejecutivo per se, sino que debe someterse a una valoración jurisdiccional ordinaria previa a su ejecución. Esta postura diluye, en los hechos, las prerrogativas procesales que la Ley núm. 302 reconoce al abogado, subordinando su derecho a una retribución pronta y efectiva al formalismo del proceso ordinario.

La contradicción es clara: mientras una Sala insiste en tratar el cuota litis como una figura contractual común, la otra reivindica su condición normativa especial, reconocida expresamente por el legislador desde 1964. Esta disonancia no es meramente técnica: afecta la seguridad jurídica de los profesionales del derecho, genera incertidumbre en los tribunales de primera instancia y debilita el principio de previsibilidad judicial. Además, compromete la imagen institucional de la Suprema Corte de Justicia como garante de unidad jurisprudencial.

Desde una perspectiva sistémica, este tipo de conflicto no puede ser trivializado. La existencia de criterios dispares en la cúspide del poder judicial respecto a un mismo régimen jurídico crea un entorno inestable que propicia litigiosidad, fomenta decisiones contradictorias en instancias inferiores y debilita la coherencia interpretativa del derecho dominicano.

El contraste entre la Primera y la Tercera Sala debe ser abordado con urgencia desde una óptica institucional y normativa, pues pone en tela de juicio no solo la eficacia de la Ley núm. 302, sino la capacidad del máximo tribunal para emitir una doctrina jurisprudencial coherente, previsible y respetuosa del orden público. Este desajuste jurisprudencial no puede naturalizarse ni prolongarse. Por ello, se impone una reflexión propositiva orientada a reconstruir la armonía judicial a partir de herramientas procesales y sistémicas viables.

V.CONSECUENCIAS SISTÉMICAS DE LA DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL.- La coexistencia de criterios divergentes entre salas de la Suprema Corte de Justicia sobre un mismo aspecto sustancial del derecho no es un fenómeno neutro. Por el contrario, afecta directamente la coherencia normativa, la seguridad jurídica y la previsibilidad del sistema de justicia. Esta situación se agrava cuando la disparidad gira en torno a un régimen de orden público, como lo es el contrato de cuota litis y su ejecución conforme a la Ley núm. 302.

A.Inseguridad jurídica y ruptura de la confianza legítima.- El principal efecto de la contradicción entre la Tercera Sala y la Primera Sala es la generación de incertidumbre. ¿Debe el abogado seguir la jurisprudencia que reconoce mecanismos expeditos de ejecución (como la homologación)? ¿O debe asumir que, según otra sala, debe incoar un juicio ordinario? Esta duda no solo afecta al profesional del derecho, sino también a los clientes, a los jueces de instancias inferiores y al funcionamiento de los tribunales en general.

La contradicción interna mina la confianza legítima que los ciudadanos deben tener en la consistencia del sistema judicial. Un mismo hecho jurídico no puede generar consecuencias diferentes dependiendo del tribunal que lo juzgue. Esta disonancia erosiona la autoridad de la jurisprudencia como fuente de orientación interpretativa.

B.Fragmentación del sistema judicial y debilitamiento de la jurisprudencia.- Cuando coexisten interpretaciones contradictorias entre salas de una misma corte, el sistema jurídico se fragmenta. En vez de generar estabilidad, la jurisprudencia se convierte en un factor de ambigüedad. Esto debilita la autoridad institucional de la Suprema Corte de Justicia como órgano unificador y garante de la correcta interpretación de la ley.

En este contexto, la doctrina jurisprudencial deja de cumplir su función pedagógica y de guía, y comienza a operar como un factor de dispersión normativa. Esto tiene efectos prácticos severos, pues impide que los operadores jurídicos actúen con previsibilidad y dificulta la planificación de estrategias procesales.

C.Desnaturalización del régimen especial de la Ley núm. 302.- El contrato de cuota litis no puede subsistir como figura funcional si es tratado como una simple deuda ordinaria. La coexistencia de criterios antagónicos debilita los mecanismos que la ley ha previsto para proteger tanto al abogado como al cliente. Esto lleva a una erosión gradual del régimen especial, transformándolo en letra muerta ante la ausencia de una línea jurisprudencial coherente.

D.Posible afectación al principio de igualdad ante la ley.- Una consecuencia menos visible pero igualmente grave es la afectación al principio de igualdad. Dos abogados con contratos de cuota litis idénticos pueden recibir decisiones judiciales completamente diferentes, dependiendo de cuál sala conozca del asunto o de la

jurisprudencia que aplique el tribunal inferior. Esto genera una justicia desigual, lo que contradice abiertamente la Constitución dominicana.

E.Potencial activación de responsabilidad institucional.- Finalmente, si se mantiene esta contradicción sin mecanismos efectivos de armonización, se pone en tela de juicio la eficacia del sistema judicial como estructura organizada y coherente. La Suprema Corte de Justicia no puede permitirse sostener en el tiempo una divergencia jurisprudencial sobre una materia tan sensible sin asumir los efectos institucionales que ello conlleva.

La pérdida de confianza en la Corte no solo afecta su rol interno, sino que puede motivar cuestionamientos externos e internacionales por violación de garantías judiciales. Frente a este panorama, resulta urgente no solo reconocer el conflicto interpretativo existente, sino también activar los mecanismos institucionales y jurisdiccionales para superarlo.

La interpretación judicial no se agota en sus efectos normativos. Como veremos, sus repercusiones alcanzan directamente al ejercicio profesional de la abogacía, comprometiendo derechos, expectativas legítimas y condiciones de trabajo de miles de abogados.

VI.IMPLICACIONES JURÍDICAS Y SISTÉMICAS DEL CONFLICTO ENTRE SALAS: HACIA UNA SOLUCIÓN INTEGRADORA.-

A.El riesgo de una ruptura interpretativa en la cúspide judicial.- La existencia de criterios contrapuestos entre la Primera y la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia genera una ruptura dentro del sistema de fuentes y del principio de coherencia del ordenamiento. Esta situación no puede ser minimizada como un simple desacuerdo entre órganos colegiados: se trata de un conflicto de alta intensidad normativa que involucra principios estructurales como la seguridad jurídica, la igualdad y la legitimidad de las decisiones judiciales.

La sentencia núm. 0304/2021 (Primera Sala) y la núm. SCJ-TS-25-0337 (Tercera Sala) ofrecen soluciones jurídicas diametralmente opuestas sobre el mismo punto: la ejecutoriedad del contrato de cuota litis. Una sostiene que es necesario un juicio ordinario para exigirlo; la otra afirma que es un título ejecutorio suficiente. Esta divergencia afecta el derecho sustancial del abogado a percibir sus honorarios de forma expedita, y el derecho procesal del cliente a que se le aplique un procedimiento uniforme.

Cuando órganos jurisdiccionales de igual jerarquía y competencia interpretan de forma incompatible una misma disposición de orden público, el sistema normativo entra en colisión consigo mismo. Este fenómeno, que el derecho constitucional comparado denomina disonancia estructural, debilita la racionalidad interna del sistema de justicia

y promueve decisiones impredecibles, contrarias al principio de tutela judicial efectiva y al debido proceso.

B.Inseguridad jurídica y afectación del ejercicio profesional de la abogacía.- En un sistema judicial donde los precedentes son orientadores pero no vinculantes, la estabilidad de los criterios interpretativos es esencial para garantizar la previsibilidad del derecho. La coexistencia de fallos opuestos dentro del mismo tribunal de última instancia multiplica los riesgos procesales para los profesionales del derecho, genera una segmentación injustificable en la interpretación judicial y debilita la confianza en el principio de igualdad ante la justicia.

La incertidumbre creada por este conflicto entre salas:

1.Desincentiva la celebración de contratos de cuota litis, al poner en entredicho su ejecución rápida y eficaz.
2.Debilita la capacidad del abogado de confiar en el marco normativo como garantía de remuneración profesional.
3.Somete al cliente a interpretaciones contradictorias que pueden desnaturalizar sus derechos y obligaciones.
Se produce así un desajuste institucional que erosiona el tejido normativo que protege el ejercicio profesional de la abogacía y el acceso real a la justicia de quienes no tienen recursos para pagar honorarios anticipados.

C.El llamado urgente a una intervención del Pleno de la Suprema Corte.- Frente a esta colisión interpretativa, corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia actuar como árbitro de la coherencia jurisprudencial. La unificación de doctrina no es un ejercicio facultativo, sino una exigencia estructural del principio de legalidad.
La Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación impone un deber de armonización jurisprudencial, y la propia Suprema Corte ha establecido en su práctica que la contradicción entre salas puede ser corregida por la intervención del Pleno para preservar la unidad del derecho. Existen precedentes en materia de responsabilidad contractual, prescripción y ejecución de contratos civiles donde el Pleno ha delimitado una línea definitiva para evitar fragmentaciones jurisprudenciales.

En este caso, los jueces deben resolver la disyuntiva fundamental: ¿El contrato de cuota litis es un título ejecutorio protegido por la Ley núm. 302, o debe ser tratado como una simple deuda ordinaria sujeta al juicio de conocimiento?

Responder esta pregunta no es solo una tarea de interpretación legal. Es un ejercicio de preservación institucional. Si no se define una línea clara, el sistema jurídico dominicano se verá atrapado en un ciclo de inseguridad, regresión y disfuncionalidad.

VII.VALORACIÓN DEL IMPACTO EN LA PROFESIÓN JURÍDICA.- La jurisprudencia emanada de la Suprema Corte de Justicia no es solo un instrumento de interpretación normativa, sino también un factor modelador del comportamiento institucional y

profesional. En este contexto, la decisión contenida en la sentencia núm. SCJ-TS-25-0337, al rectificar parcialmente la doctrina establecida en la sentencia núm. 0304/2021, introduce una luz de esperanza en el restablecimiento del equilibrio en la relación abogado-cliente bajo el contrato de cuota litis. No obstante, su alcance limitado y su procedencia desde una sala distinta —la Tercera Sala— no resuelve completamente el daño causado a la estructura funcional de la abogacía.

El impacto en la profesión jurídica se proyecta en tres dimensiones esenciales:

a.Rehabilitación de la confianza en el pacto de cuota litis.- Al acoger que el pacto de cuota litis puede ser validamente ejecutado sin necesidad de recurrir a las reglas ordinarias de cobro, la decisión de 2025 restablece parcialmente la credibilidad de esta figura como mecanismo legítimo de remuneración profesional. Esto representa un paso significativo hacia la reafirmación del acceso a la justicia para sectores sin capacidad económica anticipada y fortalece el papel del abogado como actor esencial en el sistema democrático de garantías.

b.Persistencia de la inseguridad jurídica.- La coexistencia de criterios contradictorios entre la Primera y la Tercera Sala genera una situación de disonancia jurisprudencial que perjudica directamente a los operadores jurídicos. El profesional del derecho no puede predecir con certeza el tratamiento judicial de su contrato, lo cual erosiona las bases mínimas de planificación, estabilidad y previsibilidad exigibles en un Estado de derecho.

c.Riesgo de precarización profesional.- Mientras no se logre una unificación clara y sistemática de la jurisprudencia en torno al contrato de cuota litis, el incentivo para aceptar este tipo de pactos continuará disminuyendo. Esto no solo afecta a los abogados, sino que también impacta negativamente a la población más vulnerable, que queda privada de representación legal eficiente, justa y viable. La precarización del ejercicio profesional es un síntoma grave de un ordenamiento que deja sin herramientas a quienes están llamados a defenderlo.

En suma, la profesión jurídica se encuentra en una encrucijada: o se consolida un régimen respetuoso del orden público y protector del acceso a la justicia, o se profundiza la erosión del rol social del abogado y la deslegitimación del sistema jurídico.

En un contexto tan complejo, es deber del pensamiento jurídico no solo denunciar la ruptura, sino proponer salidas. Por ello, cerramos este estudio con una síntesis propositiva que proyecta rutas concretas hacia una solución normativa y jurisprudencial coherente.

VIII.CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.- La sentencia núm. SCJ-TS-25-0337 representa una inflexión en la trayectoria jurisprudencial dominicana sobre el contrato de cuota litis. Su apertura al reconocimiento de mecanismos de ejecución conforme a la

Ley núm. 302 corrige parcialmente los yerros de la sentencia núm. 0304/2021, pero deja sin resolver la fragmentación doctrinal entre salas de la Suprema Corte de Justicia. Esta ambivalencia amenaza la coherencia del ordenamiento jurídico y la estabilidad institucional de la profesión.

A.Conclusiones fundamentales:

1.La Ley núm. 302 constituye un régimen especial de orden público que debe ser interpretado y aplicado en su integridad.

2.Las decisiones jurisprudenciales deben respetar la función garantista de las normas imperativas, evitando su neutralización por vía interpretativa.
3.La contradicción entre salas de la Suprema Corte es una señal alarmante de disfuncionalidad interna que exige intervención institucional urgente.
4.El contrato de cuota litis no puede ser reducido a una deuda ordinaria sin lesionar gravemente el derecho de defensa, la función social de la abogacía y el acceso a la justicia.

B.Recomendaciones normativas y estructurales:

1.Instar a la Suprema Corte de Justicia a unificar doctrina mediante una sentencia de pleno jurisdiccional o mediante unificación de criterios en su página oficial.
2.Establecer, a través del Colegio de Abogados, un observatorio permanente sobre decisiones judiciales que afecten la profesión, para canalizar acciones correctivas ante eventuales desviaciones jurisprudenciales.
3.Fomentar, desde las universidades y las asociaciones profesionales, un debate doctrinal riguroso sobre los límites y alcances de la interpretación judicial frente a normas de orden público, con énfasis en la responsabilidad institucional de los jueces.
4.En conclusión, el orden público no puede ser interpretado a conveniencia. Su violación, venga de donde venga, debe ser enfrentada con decisión, técnica y coraje intelectual. En esta causa, el abogado no defiende solo sus honorarios: defiende la dignidad de su oficio y la justicia misma como bien público.

Licencia parental e igualdad de género en el entorno laboral dominicano

Laurenys Santana Hilario

La Licencia Parental puede definirse como el permiso laboral remunerado otorgado a los progenitores —tanto madres como padres— con el fin de permitirles cuidar a sus hijos recién nacidos y garantizar un entorno de cuidado en sus primeros años de vida, etapa crítica para su desarrollo físico, emocional y cognitivo. Este beneficio les asegura que no perderán su empleo ni verán afectadas sus condiciones laborales.

A diferencia de la licencia de maternidad o de paternidad, que suelen estar delimitadas por el género y vinculadas directamente al alumbramiento o al vínculo biológico, la licencia parental busca reconocer de forma equitativa el rol de ambos progenitores en la crianza, fortaleciendo el vínculo afectivo, promoviendo el bienestar infantil y favoreciendo la igualdad de género en los ámbitos doméstico y profesional.

Desde la perspectiva de los derechos del niño, UNICEF ha resaltado que la ausencia de estas políticas públicas orientadas al desarrollo humano sostenible, o su distribución desigual por género, tiene consecuencias directas sobre la salud de los niños, el bienestar de las madres y la sostenibilidad de las economías.

En la República Dominicana, el Código de Trabajo no contempla explícitamente la licencia parental como una medida de corresponsabilidad compartida entre madre y padre. En su lugar, establece permisos diferenciados según el género, los cuales pueden ser aumentados mediante los Convenios Colectivos de condiciones de trabajo generados en cada empresa. Sin embargo, la ley los divide de la siguiente manera:

Mujer: Los artículos 51 y 236 y siguientes, reconocen una suspensión del contrato de trabajo remunerada por concepto de descanso de maternidad, consistente en seis semanas antes y seis semanas después del parto. El tiempo prenatal no utilizado puede acumularse al periodo postnatal, y en caso de haber adquirido su derecho a vacaciones esta puede solicitar su concesión inmediata al término de dicho período.

Hombre: El artículo 54 otorga dos días laborables de suspensión remunerada en caso de alumbramiento de la esposa o compañera. Este plazo solo lo supera el Decreto 312-22, el cual amplió la licencia de paternidad en la administración pública a quince días hábiles.

Este descanso, en particular, proporciona tiempo a las madres para recuperarse físicamente luego de haber pasado por el parto. Por ello, dicho descanso es obligatorio y se impone tanto al empleador como a la trabajadora, sin que pueda ser desconocido ni reducido, incluyendo en este último aspecto, la licencia paterna. La finalidad de esta figura como parte de la conciliación de la vida laboral y familiar de los padres de hogar trasciende los límites del contrato individual del trabajo y persigue la protección familiar.

Bienestar del niño y lactancia materna exclusiva como principio rector del sistema de licencias parentales

Desde un enfoque normativo internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha señalado que el bienestar del niño debe ser el principio rector de cualquier sistema de licencias parentales, entendiendo este permiso como una forma extendida de protección social para la familia.

Como elemento esencial del bienestar del menor, destacaremos particularmente la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida, considerada una estrategia clave para la salud y el desarrollo infantil. Estudios realizados en países con distintos niveles de desarrollo económico han demostrado que los bebés alimentados exclusivamente con leche materna presentan menores tasas de infecciones respiratorias, gastrointestinales y auditivas. Por ejemplo, se ha observado una reducción del 50 % en el riesgo de infecciones de oído, un 63 % menos de infecciones respiratorias superiores, y un 64 % menos de episodios de diarrea, en comparación con los bebés no amamantados. Además, la lactancia está asociada con un mejor desarrollo neurocognitivo, lo cual tiene repercusiones a largo plazo en el rendimiento escolar y el bienestar emocional del niño.

En la República Dominicana, el artículo 240 del Código de Trabajo establece que las trabajadoras tienen derecho a tres descansos diarios de al menos veinte minutos cada uno para amamantar durante el primer año del bebé. Este tiempo se considera parte de la jornada laboral, por lo que es remunerado. La norma también contempla la posibilidad de que la madre se traslade a su hogar o que la empresa le provea un espacio adecuado para la lactancia.

Si bien esta disposición representa un avance en términos de conciliación laboral y familiar, es insuficiente para garantizar una lactancia materna exclusiva durante seis meses, especialmente en entornos de trabajo donde no existen condiciones logísticas ni culturales que apoyen esta práctica. La falta de instalaciones adecuadas, la presión por reincorporarse al trabajo vencido el plazo de licencia, el cual es inferior al tiempo considerado esencial para la lactancia materna exclusiva, y el desconocimiento institucional, limitan el ejercicio efectivo de este derecho.

Licencia de paternidad y sus implicaciones para la crianza y la equidad familiar

La corresponsabilidad parental no solo fortalece el vínculo afectivo entre el padre y el hijo, sino que también promueve un modelo de equidad en el hogar y en el ámbito laboral. En el contexto dominicano, el plazo que el Código de Trabajo vigente otorga al padre es claramente insuficiente para que este participe de manera activa en el cuidado del recién nacido y en el proceso de adaptación emocional y física que atraviesa la madre durante el posparto.

Este período apenas permite al padre acompañar a la madre en el parto, regresar al hogar y cumplir con los trámites de registro civil del infante. Posteriormente, la figura paterna desaparece del escenario normativo, dejando a la madre como única cuidadora principal en un momento crítico.

Estudios en psicología del desarrollo y en salud familiar han demostrado que la participación activa del padre en los primeros meses de vida del niño tiene un impacto positivo y duradero en el desarrollo emocional, social y cognitivo del menor, estimulando el apego seguro, las habilidades sociales y mejorando los niveles de autoestima en el niño. En tal sentido, esta licencia no debe verse solo como un derecho laboral, sino como una herramienta esencial de política pública orientada al bienestar integral de la infancia.

La presencia del padre también resulta fundamental para la madre al compartir las responsabilidades del cuidado infantil contribuyendo a reducir la sobrecarga física y emocional que muchas veces recae exclusivamente sobre ella.

En un precedente relevante, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0901/23 se pronunció, anulando la disposición contenida en el artículo 54 del Código de Trabajo y exhortando al Congreso Nacional a establecer un nuevo período de licencia por paternidad más acorde con los principios de igualdad, razonabilidad, los derechos de familia y el interés superior del niño, conforme a los artículos 39, 40.15, 55 y 56 de la Constitución. Esta exhortación representa un llamado a la modernización de la legislación laboral y al reconocimiento del rol activo del padre en la crianza.

Manteniendo y apoyando el criterio sostenido por dicho tribunal, el nuevo plazo de duración de la licencia de paternidad debe ajustarse progresivamente según las condiciones sociales y económicas del país, con miras a garantizar el ejercicio real y efectivo de una paternidad responsable y en condiciones de igualdad de género.

Este avance también podría traducirse en un ahorro económico significativo para las familias. Al extender el cuidado en el hogar y la lactancia materna, se reducen los gastos de guarderías y formulas alimenticias, además se disminuye la exposición del niño a ambientes con mayor riesgo de enfermedades infecciosas, lo que incide favorablemente en su salud y reduce los costos médicos asociados.

Igualdad de derechos y deberes entre el hombre y la mujer en el sector laboral

El Código de Trabajo establece en su Principio X que "*la trabajadora tiene los mismos derechos y obligaciones que el trabajador*", aclarando que las disposiciones especiales previstas tienen como propósito fundamental la protección de la maternidad. De manera específica, el Artículo 231 reafirma que "*la mujer goza de los mismos derechos y tiene los mismos deberes que el hombre en lo que concierne a las leyes de trabajo, sin más*

excepciones que las establecidas en el presente título, cuyo propósito es la protección de la maternidad".

En su revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, la OIT precisa que este tipo de licencias deben garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, así como contribuir al desarrollo saludable del niño y a la participación equilibrada de hombres y mujeres en la vida familiar.

Aunque se establece este principio, el desequilibrio en el tiempo otorgado a cada progenitor evidencia una perspectiva aún tradicional del rol de la mujer como principal cuidadora. Este enfoque perpetúa desigualdades estructurales que afectan la dinámica familiar, el acceso igualitario al empleo y la construcción de vínculos afectivos del padre con el recién nacido.

Conclusión

La construcción de una sociedad más justa y equitativa exige una evolución constante de las políticas laborales orientadas a reflejar un enfoque verdaderamente inclusivo. Resulta imperativo garantizar el derecho a la lactancia materna exclusiva, fomentar la corresponsabilidad parental y erradicar los sesgos de contratación, promoviendo entornos laborales más sanos, dinámicos y productivos, en beneficio tanto de las familias como de las empresas.

La implementación de licencias parentales responsables requiere articular una estrategia basada en tres pilares: (i) un cambio cultural que normalice la corresponsabilidad desde el nacimiento; (ii) un sólido respaldo gubernamental mediante subsidios o incentivos fiscales; y (iii) una aplicación gradual que permita la adaptación de las pequeñas y medianas empresas sin afectar su sostenibilidad económica.

Este cambio cultural, coherente con los lineamientos de organismos internacionales y precedentes como el del Tribunal Constitucional dominicano, busca erradicar estereotipos de género profundamente arraigados y garantizar el cumplimiento efectivo de los principios de igualdad y no discriminación, por lo que se aboga en propiciar un esquema de corresponsabilidad real en el cuidado del recién nacido, fortaleciendo el rol paterno, aliviando la carga sobre la madre y favoreciendo el desarrollo emocional del infante.

Referencias

Buk. (2024). Beneficios de la licencia de paternidad para las empresas. https://www.buk.co/blog/beneficios-de-la-licencia-de-paternidad-para-las-empresas-buk

Código de Trabajo de la República Dominicana. (1992). Ley No. 16-92. https://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/codigos/codigo-de-trabajo.pdf

Gobierno de la República Dominicana. (1993). Decreto núm. 258-93 que aprueba el Reglamento de Aplicación del Código de Trabajo. https://transparencia.mt.gob.do/images/docs/base_legal/decretos/decreto-258-93-aplicacion-ct.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (1999). La protección de la maternidad en el trabajo: Revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103) y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952 (núm. 95). CIT87 – La protección de la maternidad en el trabajo

Organización Mundial de la Salud. (2023). Alimentación del lactante y del niño pequeño. https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/infant-and-young-child-feeding

Presidencia de la República Dominicana. (2022, 14 de junio). Decreto núm. 312-22: Modifica el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública para revisar licencias y permisos relacionados con la maternidad y paternidad. Recuperado de https://presidencia.gob.do/sites/default/files/decree/2022-06/Decreto%20312-22.pdf

Shiftbase. (2023). Beneficios del Permiso de Paternidad: Todo lo que Debes Saber. https://www.shiftbase.com/es/glosario/permiso-de-paternidad

Tribunal Constitucional de la República Dominicana. (2023). Sentencia TC/0901/23: Expediente núm. TC-01-2020-0056, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la parte in fine del artículo 54 de la Ley núm. 16-92, Código de Trabajo de la República Dominicana. https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/53822/tc-0901-23-tc-01-2020-0056.pdf

UNICEF República Dominicana. (2023, 31 de mayo). UNICEF apoya propuestas de aumentar paulatinamente la licencia por paternidad. Recuperado de https://www.unicef.org/dominicanrepublic/comunicados-prensa/unicef-apoya-propuestas-de-aumentar-paulatinamente-la-licencia-por-paternidad

UNICEF. (2020). Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe | UNICEF

UNICEF. (2021). Licencia parental: Una revisión de políticas y resultados para los niños y niñas. https://www.unicef.org/media/95126/file/Parental-Leave-ES.pdf

Las consultas internas: un aparente desencuentro entre ley y política

Nikauris Báez Ramírez

He titulado este análisis 'Las consultas internas: un ¨aparente¨ desencuentro entre ley y política', utilizando el adjetivo 'aparente' de forma deliberada —y entre comillas bien puestas—, no como un mero aforismo, recurso retórico o adorno estilístico, sino como una categoría analítica que apunta a una tensión que se manifiesta en la superficie. Este desencuentro no constituye una contradicción real -o al menos manifiesta- entre la norma jurídica y la práctica política, sino más bien una disonancia interpretativa: una percepción de restricción, que no encuentra sustento en una prohibición expresa ni inequívoca en el texto legal. En otras palabras, lo 'aparente' revela más sobre las lecturas de la ley que sobre el contenido normativo en sí.

La Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, establece de manera sistemática y detallada el régimen jurídico aplicable a la precampaña, mediante los artículos 40 al 44. El artículo 40 define la precampaña como el período destinado al proselitismo **interno** para seleccionar candidaturas; el artículo 41 fija su inicio el primer domingo de julio del año preelectoral y su conclusión con la escogencia de las candidaturas. El artículo 42 impone límites precisos al gasto de las precandidaturas, regula las contribuciones particulares y establece el uso de los fondos sobrantes. El artículo 43 restringe la propaganda a actividades internas partidarias, prohibiendo el uso de medios radiales y televisivos —lo que fue declarado inexequible por el Tribunal Constitucional2—, mientras que el artículo 44 establece prohibiciones expresas sobre el uso indebido del espacio público.

No obstante, a pesar de esta regulación ¨detallada¨ sobre el período de precampaña, hay una zona gris de incertidumbre jurídica respecto a las actividades que se desarrollan antes de su inicio formal. La Junta Central Electoral lo ha calificado como **periodo previo de precampaña** que, según sus términos, se contabilizaba desde la emisión de su resolución (18 de octubre de 2021) y se extendía hasta el inicio formal de la precampaña3, esto de cara a las elecciones de 2024.

Así, en el ordenamiento jurídico no existe una definición legal de lo que constituyen los "actos previos de precampaña". La JCE, sobre dicho período ha sostenido que toda actividad política programática del partido está permitida, siempre que no haya un llamado expreso al voto de la ciudadanía. Tanto la Ley 20-23 como la Ley 33-18 sí contemplan sanciones aplicables a los *actos previos*, aun cuando su delimitación conceptual y normativa sea ambigua. Específicamente, los artículos 308, numerales 4 y 5, de la Ley 20-23, y el artículo 78, numeral 8, de la Ley 33-18, establecen consecuencias jurídicas para quienes realicen actividades proselitistas fuera de los plazos permitidos. Al amparo de estas disposiciones legales, la Junta Central Electoral (JCE), mediante comunicaciones institucionales en las que reafirma su rol de garante del respeto al orden legal y su obligación de sancionar conductas que violen los plazos legales, ha insistido en que los pronunciamientos dirigidos a posicionar una aspiración a una

candidatura se encuentran prohibidos y menoscaban el principio de igualdad en la contienda.

Es en ese contexto que ha resurgido el debate en torno a la posibilidad de que partidos políticos, como el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), celebren procesos de consulta interna para definir posibles aspiraciones con miras al ciclo electoral de 2028. Especialmente cuando, de manera similar, en el año 2022, la JCE autorizó la celebración de consultas internas por parte de los partidos políticos para definir un aspirante presidencial. Entre 2022 y 2025 han mediado dos diferencias normativas: ***(i)*** la promulgación de la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral y la consecuente derogación de la Ley 15-19; y ***(ii)*** la reforma constitucional que impactó aspectos neurálgicos del sistema electoral. Sin embargo, ninguna implicó la desarticulación del andamiaje jurídico vigente en 2022, por lo que nos encontramos en términos normativos equivalentes.

Aun en esa equivalencia, la innovación radica en que, bajo la Ley 15-19, se prohibía expresamente lo siguiente: "Los partidos y agrupaciones políticas que, en violación a esta ley, desarrollaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la **campaña** electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de esta, serán sancionados administrativamente con uno (1) a doscientos (200) salarios mínimos" (art. 280).

Con la Ley 20-23, la sanción continúa siendo administrativa; sin embargo, se incorpora un numeral adicional que establece consecuencias jurídicas para los actos previos de **precampaña**, no solo de **campaña,** como prohijaba la Ley 15-19. Esto podría interpretarse como una mayor fuerza normativa sobre la intención del Poder Legislativo de prohibir estas actividades, y ofrece una nueva ancla a la JCE para sancionarlas en este nuevo ciclo electoral.

Sin embargo, debe subrayarse que la redacción vigente es excesivamente amplia, lo que imposibilita su aplicación con certeza jurídica. Al aludir de forma genérica a "manifestaciones, mítines o reuniones públicas", sin establecer parámetros concretos ni un catálogo normativo que delimite su alcance, se genera un margen de ambigüedad incompatible con el principio de legalidad. Esta vaguedad normativa impide derivar —de manera indubitable— una consecuencia jurídica específica. Y si a ello se suma la previsión contenida en el artículo 78, numeral 8, que sanciona con la inadmisibilidad de la candidatura a quienes inicien su campaña fuera de los plazos legales, el escenario adquiere una gravedad mayor: se abre la posibilidad de restringir derechos político-electorales fundamentales sobre la base de disposiciones imprecisas, sujetas a interpretación discrecional.

Es precisamente en esa falta de concreción donde me atrevo a insistir en la existencia de una disonancia interpretativa: se alude a una prohibición no expresa, sino presunta, sobre la cual se establecen sanciones administrativas —e incluso la inadmisión de una

candidatura— que resultan gravosas y que, a mi modo de ver, no pueden imponerse si resultan de disposiciones legales imprecisas.

Con todo, debe reconocerse que en el contexto actual existen circunstancias políticas que diferencian sustancialmente este proceso del celebrado en 2022. Mientras entonces hubo un acuerdo político interno que facilitó la realización de la consulta, en la actualidad el escenario es marcadamente distinto: los potenciales aspirantes del PLD no han alcanzado un consenso en torno a la celebración del proceso consultivo.

En ese sentido, aunque desde el punto de vista estrictamente jurídico las consultas internas no se encuentran prohibidas de forma expresa, es comprensible que la Junta Central Electoral adopte una posición de mayor cautela institucional, en tanto se enfrenta no solo a una aparente falta de concreción normativa, sino también a un escenario de fragmentación partidaria que podría debilitar la legitimidad de cualquier ejercicio consultivo que se intente validar. Así, sus pronunciamientos —que no han implicado una prohibición expresa a la consulta— puede entenderse como una respuesta preventiva frente a un proceso que podría acentuar tensiones internas en esa organización política.

En ese sentido, la falta de concreción normativa y la definición del espectro de actuación partidaria, ante un escenario de conflictos internos, debe ser dilucidados en el **Tribunal Superior Electoral**, órgano que por mandato del artículo 212 constitucional es el competente para conocer y decidir los conflictos internos de los partidos políticos, ello en razón de que la falta de acuerdo interno evidencia disquisiciones que podrían proyectarse hacia la institucionalidad electoral y comprometer la percepción de imparcialidad de la Junta Central Electoral como árbitro del proceso electoral venidero.

Esta discusión se relaciona directamente con antecedentes en el ordenamiento electoral latinoamericano, especialmente con lo ocurrido en México en el año 2023, cuando dos grandes coaliciones —el Frente Amplio por México (integrado por PAN, PRI y PRD) y la alianza encabezada por MORENA— llevaron a cabo procesos de posicionamiento político previo a la precampaña. En mi calidad de observadora electoral internacional por la organización Transparencia Electoral en el proceso que culminó con la selección de Xóchitl Gálvez como eventual candidata de oposición, me fue posible constatar cómo ambas coaliciones articularon estos procedimientos dentro de los límites legales autorizados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), bajo el escrutinio del Instituto Nacional Electoral (INE).

Esta consulta, fue autorizada por el TEPJF mediante SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 ACUMULADOS, permitiendo que los partidos políticos pudieran realizar actividades destinadas a posicionar personas con potencial de ser precandidatas o candidatas, sin que ello implicara actos anticipados de precampaña o campaña, siempre que se respetaran ciertos parámetros. Específicamente, ordenó al INE emitir lineamientos generales (instrumentos jurídicos normativos) para evitar que

estos actos vulneraran la equidad de la contienda, garantizar la fiscalización de recursos, y asegurar que no se utilizaran medios como radio, televisión o recursos públicos para promoción personalizada, así como que se estableciera un protocolo para la fiscalización de gastos, el retiro de propaganda indebida, y mecanismos expeditos para la recepción de quejas o denuncias.

Cabe destacar que, al momento en que se autorizó el proceso del Frente Amplio por México, el movimiento de MORENA ya llevaba tiempo avanzando con un proceso análogo que culminó en la selección de Claudia Sheinbaum. Ambos procedimientos fueron observados y fiscalizados por la autoridad electoral.

En ese sentido, aunque desde una lectura estrictamente jurídica las consultas internas no se encuentran expresamente prohibidas, resulta comprensible que la Junta Central Electoral asuma una postura institucional más cautelosa. Su rol como garante del orden legal le obliga a ponderar no solo el marco normativo —difuso en algunos aspectos—, sino también las condiciones políticas concretas. La falta de consenso interno en el PLD frente a la posible celebración de una consulta podría comprometer la legitimidad del proceso, generando una tensión que excede lo jurídico y se instala en el plano político. Así, sus pronunciamientos pueden interpretarse como una respuesta preventiva a un escenario de incertidumbre y fragmentación, más que como una limitación categórica al ejercicio de las consultas partidarias. Por ello, se insiste, la clarificación sobre el alcance de las actividades partidarias en este período -y a la luz de los conflictos partidarios- recae en el Tribunal Superior Electoral, a quien se le confiere la competencia exclusiva para dirimir los conflictos internos de los partidos políticos.

En ese orden, la experiencia mexicana demuestra que, con reglas claras, fiscalización adecuada y límites expresos a la propaganda personalizada y al uso de recursos públicos, es posible permitir a los partidos políticos desarrollar procesos internos de selección o posicionamiento, sin transgredir los principios de equidad y legalidad que deben imperar en toda contienda electoral. A ese respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido "la relación existente entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación, y que estos derechos, en conjunto, hacen posible el juego democrático".

Asimismo, la Corte Interamericana ha precisado que el hecho de que una medida persiga un fin constitucional o convencionalmente válido o legítimo –como en el caso podría ser la equidad en la contienda–, ello es insuficiente pues toda restricción debe ser además necesaria y proporcional. Esto implica que se advierta una necesidad social imperiosa y que la medida restrictiva resulte proporcional. Esto es, la Corte Interamericana ha exigido que las medidas restrictivas de los derechos políticos sean necesarias para una sociedad democrática, lo que supone también una pauta de interpretación de toda restricción a los derechos políticos.

En este sentido, para la resolución del caso se deben considerar los siguientes aspectos y principios: ***(i)*** Principio de autoorganización de los partidos; ***(ii)*** Derecho de libertad

de expresión y reunión; y ***(iii)*** Obligación de los partidos de respetar el ordenamiento jurídico y los principios constitucionales, considerando que no hay una contradicción normativa insalvable, sino a una tensión interpretativa que puede ser resuelta a través de criterios de razonabilidad y proporcionalidad. El caso mexicano, demuestra que es posible conciliar la autoorganización de los partidos, la libertad de expresión y la participación política con la necesidad de preservar la equidad y la legalidad del proceso electoral, siempre que existan reglas claras y fiscalización efectiva. De ahí que el debate actual no deba centrarse únicamente en si tales consultas son legales o ilegales, que, como hemos subrayado, no existe una prohibición legal expresa, sino en cómo regularlas adecuadamente para garantizar que fortalezcan, y no debiliten, la legitimidad del sistema democrático, cuestión sobre la que el Tribunal Superior Electoral tendrá la última palabra.

La responsabilidad civil del propietario de una edificación en ruinas

Enmanuel Rosario Estévez

Introducción

A raíz del trágico suceso ocurrido en una discoteca de Santo Domingo, donde centenares de personas perdieron la vida y otras resultaron heridas por el súbito colapso del techo de la edificación, ha reaparecido en el ambiente jurídico el fantasma del artículo 1386 del Código Civil dominicano que refiere a la responsabilidad civil del propietario de un inmueble en ruinas por el daño ocasionado[1].

A raíz de este lamentable hecho, varios notables comunicadores y abogados han utilizado los medios de comunicación y las redes sociales para referirse a la responsabilidad civil generada por este trágico suceso y han indicado que el propietario del establecimiento comercial es responsable por aplicación del indicado texto. Esta afirmación no es correcta y tiende a generar confusión.

Es por lo anterior que nos proponemos realizar una breve reflexión sobre la responsabilidad civil del propietario de un inmueble en ruinas por los daños ocasionados, sin pretender entrar en los detalles propios del caso, ni tampoco de determinar el régimen preciso que debe aplicarse. El interés es redescubrir el contenido de este excepcional régimen de responsabilidad civil.

Delimitación de la responsabilidad civil generada por una edificación en ruinas

Cuando analizamos las disposiciones de la responsabilidad civil delictual y cuasidelictual previstas en los artículos 1382 al 1386 del Código Civil dominicano, podemos notar que el único texto que menciona o hace alusión a un inmueble es precisamente el artículo 1386, y que hace referencia realmente al propietario de una edificación en ruinas. De ahí es que se genera la primera gran confusión que atrae este tema, pues resulta común que se confundan en el lenguaje coloquial los conceptos de inmueble y edificación.

Incluso, la jurisprudencia dominicana ha sido tan ambigua[2] como imprecisa[3] en las escasas oportunidades que ha tenido para referirse al tema, lo que nos impide gozar de una orientación jurisprudencial local que sirva de guía para una justa comprensión del tema en cuestión.

La jurisprudencia francesa, por el contrario, ha realizado una interesante labor interpretativa al delimitar el campo de acción de la responsabilidad civil del artículo 1386 del Código Civil, actual artículo 1244 en el Código Civil francés. Para esto, ha realizado dos precisiones importantes.

La primera es señalar que el referido régimen de responsabilidad civil está limitado a las edificaciones en ruinas[4], lo que significa que tiene que tratarse de un inmueble

construido, pero en estado de abandono, deterioro e inhóspito[5]. Puede tratarse de una ruina total o parcial, y es irrelevante que se encuentre precariamente habitado al momento en que ocurra el hecho, como pudiera ser el caso en que personas sin hogar decidan hacer de este su morada.

Es por esto la importancia de distinguir los conceptos de inmueble y edificación, especialmente porque el artículo 1386 es exclusivo de edificaciones en ruinas. De tal forma que, quedan excluidos los solares, inmuebles rurales (sin construcción)[6], inmuebles baldíos, edificaciones habitadas o comerciales. Esta es la primera razón por la que dicho régimen de responsabilidad resulta inaplicable a este trágico suceso.

El concepto de edificación ha sido interpretado de forma estricta por la jurisprudencia, entendiéndose que tiene que tratarse de una estructura mínima formada por un conjunto de materiales ensamblados por el hombre y fijados al suelo[7]. De tal manera que los accidentes naturales del inmueble en los que no ha intervenido la mano del hombre quedan excluidos. Tal es el caso de un inmueble que contenga dentro de sus límites una cueva natural. Poco importa que la misma sea comercialmente explotada por el propietario, el artículo 1386 es inaplicable.

De este concepto quedan excluidos además las edificaciones que están en fase de construcción[8], de destrucción[9], demolición o en reparación. En estos escenarios, el régimen de responsabilidad aplicable sería el artículo 1384, párrafo 1, referente al guardián de la cosa inanimada. Esto permitiría que la responsabilidad se pueda extender a la persona encargada de la ejecución de la obra.

Ahora bien, puede darse el caso de una edificación que aún se encuentre en fase de construcción, pero que esté paralizada. La respuesta a esta incógnita es interesante, pues dependerá del tiempo que tenga la obra paralizada y si ha comenzado a experimentar deterioros. De hecho, tanto en Santo Domingo como en Santiago existen varios ejemplos de grandes obras cuya construcción lleva años paralizada y evidencian signos de deterioro. Desde nuestra óptica, el artículo 1386 sería aplicable ante estas circunstancias, siempre que concurran las demás condiciones que abordaremos más adelante.

Es importante precisar que el artículo 1386 se encuentra concebido para los casos donde el daño ha ocurrido sin la intervención humana[10]. Es decir, que tiene que tratarse de una edificación en ruinas y el hecho generador no haya sido el producto de la actividad humana, de tal forma que, si el daño ocurre como consecuencia del proceso de demolición de una edificación en ruinas, no podría aplicarse el régimen de responsabilidad civil previsto en el artículo 1386 del Código Civil.

Incluso, no basta con que la edificación en ruinas haya producido un daño a un tercero, sino que se requiere que el hecho generador sea el resultado directo de la condición del inmueble, es decir, de la falta de mantenimiento o vicios de construcción. Esto último implica que si el daño es generado por un evento donde la condición del inmueble era

indiferente, entonces no es posible aplicar el régimen de responsabilidad del artículo 1386.

Un ejemplo ilustrador pudiera ser un incendio ocurrido en la edificación en ruinas por falta de mantenimiento o vicios de construcción y que afecte al inmueble colindante. En este caso, si el estado de ruina de la edificación no tuvo incidencia en el incendio, la responsabilidad sería del guardián.

La segunda precisión importante que debemos puntualizar es que la responsabilidad por los daños generados por una edificación en ruinas es del propietario de la edificación[11] y no del guardián. En caso de que sean varios copropietarios, entonces la responsabilidad recae de forma *in solidum* entre ellos[12]. Esta misma fórmula se aplica cuando el daño ha sido ocasionado por una pared medianera de una edificación en ruinas[13]. La discusión sobre la guarda del inmueble es indiferente en esta materia.

La jurisprudencia ha sido conservadora para admitir el traslado de la responsabilidad del propietario a terceros[14]. De hecho, resultan escasos los escenarios donde el propietario pudiese eximirse de responsabilidad, bien sea probando que se trata de la falta total o parcial de la víctima, lo cual es muy difícil que ocurra[15], o por causa de fuerza mayor, la cual es excepcional en este régimen de responsabilidad.

Para admitir causas de fuerza mayor es necesario demostrar que el evento era tan fuerte e irresistible que aún cuando el inmueble estuviese en perfecto estado el resultado hubiese sido el mismo. Por ejemplo, ante una gran tormenta con vientos torrenciales, el propietario solo podrá eximirse de su responsabilidad si demuestra que la magnitud del evento era tal que el resultado hubiese sido el mismo, aunque estuviese en perfecto estado.

Existen algunos escenarios interesantes que pudiéramos analizar. Por ejemplo, si la propiedad se encontraba arrendada y el mantenimiento era una obligación del arrendatario. En este caso la responsabilidad recae sobre el propietario por mandato imperativo de la ley, aunque éste pueda perseguir luego al arrendatario por el incumplimiento de su obligación[16]. Tampoco podrá evadir su responsabilidad alegando una falta del constructor, o del arquitecto, o incluso del antiguo propietario, contra quienes luego podría repetir.

Si se tratase de un bien propiedad del Estado, resulta imprescindible distinguir si se trata de un bien de dominio privado o público. En el caso de los bienes de dominio privado del Estado el artículo 1386 resulta aplicable, y los tribunales ordinarios son competentes para conocer de la reclamación judicial, pero para los bienes de dominio público debe acudirse al régimen de responsabilidad patrimonial establecida en el derecho público[17].

En esencia, la premisa principal de la que debemos partir es que la responsabilidad civil establecida en el artículo 1386 del Código Civil dominicano está limitada al propietario

de una edificación en ruinas, texto de ley que debe interpretarse de forma literal y restrictiva.

En este punto surge la incógnita sobre el régimen legal que debe aplicarse cuando el daño es producido por una edificación que no está en ruinas, o estando en esta condición no es por falta de mantenimiento o vicios de construcción. Para responder a esta interrogante la jurisprudencia ha sido categórica en afirmar que se aplica el régimen de la responsabilidad de la cosa inanimada, entendiéndose de esta forma que "la cosa" pudiese ser tanto mobiliaria como inmobiliaria.

De esta forma, que si el hecho que causa el daño es producido por un inmueble o edificación habitable la responsabilidad civil frente a los terceros es del guardián de la cosa inanimada. Poco importa que la misma tuviese vicios de construcción o falta de mantenimiento.

Como se puede apreciar, el legislador ofrece dos opciones para la víctima de daños ocasionados por un inmueble. En primer término, el régimen del guardián de la cosa inanimada que aplica de forma general para los daños ocasionados por un inmueble, y la responsabilidad del propietario de un inmueble en ruinas, que requiere de dos condiciones imprescindibles, que sea por falta de mantenimiento o por vicios de construcción.

La importancia de la distinción

En primer término, debemos precisar que la responsabilidad civil prevista en el artículo 1386 del Código Civil es de pleno derecho, lo que significa que la víctima no tiene la obligación de probar la falta del propietario del inmueble[18]. Aunque esta afirmación es más teórica que práctica, porque debe demostrar que la edificación se encontraba en ruinas al momento del hecho, y que se debía a la falta de mantenimiento o vicios de construcción. Lo que en esencia se traduce en faltas imputables al propietario.

Esta es una de las diferencias importantes con el régimen de la responsabilidad civil del guardián de la cosa inanimada, ya que en este último caso opera una responsabilidad objetiva, y por ende, la falta se presume. Solo sería necesario probar la ocurrencia del hecho y la participación activa de la cosa.

Algunos pensarían en este punto, que resulta más viable para la víctima el camino trazado por el artículo 1384 párrafo I, sin embargo, la jurisprudencia francesa ha sido rigurosa en la delimitación de ambos regímenes de responsabilidad, a tal punto que, si se trata de un inmueble en ruinas, debe aplicarse de forma exclusiva el artículo 1386. Una parte de la doctrina, sin embargo, considera que ambos esquemas pueden ser aplicados cuando el propietario es también guardián del inmueble[19].

En este punto resulta importante una precisión histórica, de esas que aborrece el buen amigo y mejor abogado, Héctor López Rodríguez, y es que el esquema establecido por

el artículo 1386 tenía sentido en el año 1804 cuando el concepto de cosa inanimada no tenía el alcance que hoy tiene, y donde el demandante acudía al régimen del 1386 para evadir los requisitos de la responsabilidad civil general del artículo 1382.

En otras palabras, para el momento de la promulgación del código solo podían ser aplicados dos regímenes de responsabilidad cuando el daño provenía de un inmueble, y eran la responsabilidad civil general del artículo 1382 y la responsabilidad civil especial del artículo 1386.

Cuando la jurisprudencia encontró el sentido de la cosa inanimada, la misma comenzó a aplicarse a los hechos causados por bienes muebles e inmuebles, lo que convirtió al viejo artículo 1386 en una disposición un tanto obsoleta, y si se quiere, carente de sentido.

En conclusión, el régimen de responsabilidad civil del propietario de una edificación en ruinas tiene un carácter delictual y especial, y cuyo campo de aplicación se encuentra tan limitado hoy en día que resultaría tan sorprendente como contraproducente que la jurisprudencia dominicana lo ponderara para juzgar los hechos acontecidos aquel fatídico 8 de abril.

---

[1] El Art. 1386 del Código Civil establece que: "El dueño de un edificio es responsable del daño que cause su ruina, cuando ha tenido lugar como consecuencia de culpa suya o por vicio en su construcción".
[2] SCJ, Sent. 12, de fecha 5 de octubre 1990, BJ No. 959, César Diegues Heyaime Vs Luisa A. de los Santos; SCJ, Primera Sala, Sent. 19, de fecha 11 de enero de 2012.
[3] SCJ, Primera Sala, Sent. 7, del 2 de diciembre de 2009.
[4] Cass. Civ. 2, 17 de octubre 1990: Bull Civ. II, No. 201.
[5] La jurisprudencia francesa ha reconocido que no tiene que tratarse de un inmueble totalmente destruido. Puede ser una degradación parcial de todo el inmueble o una parte de la construcción, o de todo el elemento mobiliario o inmobiliario que está incorporado de forma indisoluble (ver Cass. Civ. 2, 12 de julio 1966: D.1966.632; JCP 1967.II.15185; Cass Civ. 2, 4 de mayo 1972: Bull. Civ. II, No. 128; Cass. Civ. 2, 30 noviembre 1988: JCP 1989.II.21319)
[6][6] La jurisprudencia francesa ha indicado que el Art. 1386 del Código Civil es inaplicable a una empalizada que reposa sobre el suelo y que solo sirven de delimitación de los linderos (Civ. 23 octubre 1950: D.1950.774)
[7] Le Tourneau, Phillipe, et al, *Droit de la responsabilité et des contrats régimes d´indemnisation, 11 edifición 2017,* editora Dalloz, Paris, Francia, Pág. 948.
[8] Cass. Civ. 2, 21 de diciembre 1965: Bull. Civ. II, No. 1066.
[9] Montpellier, 13 de enero 1954: JCP 1954.IV.156
[10] Le Torneau, Phillipe, et al, Ob. Cit. Pág. 948.
[11] Cass. Civ. 28 de enero 1936: DH 1936.148.
[12] Cass. Civ. 2 de febrero 1962: Bull. Civ. II No. 154.
[13][13] CA Toulouse, 25 de mayo 1892, S.1892, 2, Pág. 221
[14] Cass. Civ. 3, 8 de diciembre 2004: Bull. Civ. III, No. 232; Defrenois 2005.1173.
[15] Pudiera ser el caso de la víctima que era arrendadora del inmueble y que no cumplió con su obligación de mantenimiento. Es quizás difícil concebir la idea del arrendamiento de una edificación en ruinas, pero existen precedentes en nuestro país, como es el caso de un emblemático teatro propiedad del Estado y arrendado a un particular.
[16] Poitier, 4 de febrero 1942.DA 1942.87, citada por Le Tourneau, Phillipe, Ob. Cit. Pág. 953.
[17] Giraudel, Catherine, *La responsabilité du fait des bâtiments*, Juris Claseur, Civil 1382-1386, Edición 1999, Fasc. 152, Paris, Francia, Pág. 4.
[18] Cass. Civ. 3, 4 junio 1973: Bull. Civ. III, No. 397; Cass. Civ. 1, 22 de noviembre 1983: Gaz. Pal. 1984.2.Pan. 263.
[19] Ver Giraudel, Catherine, *La responsabilité du fait des bâtiments*, Juris Claseur, Civil 1382-1386, Edición 1999, Fasc. 152, Paris, Francia.

Los medios de inadmisión y el fondo del proceso: al borde de la falacia procesal

Enmanuel Rosario Estévez

I.Introducción

Una mentira repetida mil veces se convierte en una verdad. Esta era una de las reglas básicas sobre la que se estructuró el sistema de propaganda de la Alemania nazi. Algo parecido está sucediendo en el derecho procesal civil dominicano, el cual es víctima de afirmaciones incorrectas que se están convirtiendo en "verdades jurídicas". Una de estas falacias que poco a poco se ha incrustado en la práctica dominicana es aquella que afirma que un juez no puede tocar el fondo para decidir un medio de inadmisión. De hecho, se suele justificar en los tribunales que cuando esto ocurre se debe rechazar el incidente y decidir el fondo del proceso, aunque la solución final sea el rechazo de la demanda.

Lo anterior no es correcto, pues si bien en ocasiones existe una línea delgada entre los medios de inadmisión y las defensas al fondo, en esencia se trata de dos figuras totalmente diferentes y no existen razones para mezclarlas o confundirlas. Al contrario, es común que para decidir el medio de inadmisión se tengan que ponderar aspectos de fondo, pero sin solucionarlo. Partiendo de la problemática procesal anteriormente expuesta, y con el interés de aportar para una correcta interpretación del efecto procesal de los medios de inadmisión, nos hemos propuesto abrir un dialogo jurídico entono al tema, con el fin de analizar la posibilidad que tiene el juez de tocar el fondo del asunto para conocer y fallar un medio de inadmisión.

II.Definiendo los medios de inadmisión

Los medios de inadmisión son medios de defensas intermedios que se colocan entre las excepciones de procedimiento y las defensas al fondo. Su carácter intermedio deriva del hecho de que los medios de inadmisión presuponen que el proceso es válido en cuanto a la forma, es decir, que el tribunal es competente y los actos de procedimientos que se han generado son regulares. Los medios de inadmisión eran originariamente excepciones de procedimiento que con el devenir de los tiempos y el desarrollo del derecho procesal adquirieron fisonomía procesal propia. Su finalidad esencial es sancionar los vicios en el derecho de accionar en justicia de las partes, específicamente en los elementos que la componen, y que son: la calidad y el interés4. Esto explica que en la redacción del artículo 44 de la ley 834 se indique "la falta de derecho para actuar" como justificación del medio de inadmisión. La expresión "falta de derecho para actuar" puede comprenderse perfectamente como "falta de derecho para accionar", toda vez que el término6 utilizado por el legislador francés es "*agir*", que traducido en un lenguaje coloquial significa "actuar", pero en el sentido jurídico es: "accionar".

Partiendo de lo anteriormente expuesto, la redacción más apropiada de la indicada disposición legal sería la siguiente: "constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su pretensión, sin examen del

fondo, por falta de derecho para accionar en justicia, bien sea por falta de calidad, falta de interés, prescripción, plazo prefijado, cosa juzgada". Esto cobra sentido cuando se analiza el aspecto endógeno de los medios de inadmisión que es la necesidad de sancionar algún vicio en la acción en justicia, bien sea por falta de calidad, de interés, por prescripción, cosa juzgada, violación al plazo prefijado, o por cualquier otra razón que pudiera aparecer en otra disposición legal y que se encuentre vinculado con el derecho de accionar en justicia.

De manera excepcional, en nuestro ordenamiento suelen aparecer medios de inadmisión que sancionan aspectos meramente procesales y no se encuentran vinculados al derecho de accionar en justicia. Así, por ejemplo, se sanciona con la inadmisibilidad, y no con la nulidad, la falta de un lazo jurídico suficiente entre una demanda reconvencional y la demanda principal. Lo mismo ocurre con la falta de motivación del recurso de impugnación o le contredit. También en materia de amparo aparecen dos medios de inadmisión de arraigo estrictamente procesal y que serán objeto de un estudio posterior. Como señalamos anteriormente, los medios de inadmisión sancionan los vicios en el derecho de accionar en justicia del demandante, pero su finalidad es "evadir el examen del fondo". Así lo expresa el artículo 44 de la ley 834, y precisamente aquí radica la confusión que existe en la práctica dominicana.

III.La finalidad de los medios de inadmisión: evitar el fondo del proceso

Determinar qué es el fondo es posiblemente uno de los principales desafíos que enfrenta un joven estudiante de derecho, e incluso un profesional de la abogacía. En nuestra practica judicial es común escuchar y leer sobre el fondo, pero sin recibir ningún tipo de explicación sobre su significado.

En el derecho procesal el fondo del proceso no es otra cosa que la discusión de los derechos subjetivos en conflicto. Así por ejemplo, si dos partes alegan ser propietarios de un bien cualquiera al juez le corresponderá determinar a cuál de ellos le reconoce el derecho, y precisamente a esa discusión sobre derechos subjetivos se le conoce como el fondo del proceso. Por esto, todas las discusiones procesales sobre aspectos de la formalidad del proceso se denominan cuestiones previas, como es el caso de la competencia, de la regularidad del apoderamiento del tribunal, o de los actos. Son previas porque deben invocarse y decidirse antes de decidir el fondo, a lo que se denomina también principio de saneamiento del proceso.

Otro ejemplo que nos permite explicar lo que es fondo es un accidente de tránsito. Imaginemos que una persona conduce un vehículo y atropella un peatón, ocasionándole heridas considerables, razón por la que decide acudir a la justicia para obtener una indemnización. Cuando ocurre el accidente, surge el derecho de la víctima de accionar en justicia, lo cual se materializa con la interposición de la demanda, aunque lo que tiene hasta ese momento es una mera expectativa, un derecho de acción que se conecta con una pretensión, y cuyo derecho subjetivo reclamado se concretiza cuando el juez

examina o juzga el fondo. De esta manera puede determinar si realmente el conductor del vehículo tuvo la culpa, o si concurre algún evento eximente de responsabilidad.

El examen del fondo implica un juicio sobre el o los derechos subjetivos que forman parte de la contestación. Como resaltamos anteriormente, examinar el fondo es, en esencia, tomar una decisión sobre cuál de las partes tiene la razón respecto de los derechos que forman parte de la contestación. Ahora bien, no debemos confundir examinar el fondo y tocar el fondo. Esto último consiste en ponderar aspectos de los hechos y las pretensiones sin decidir cuál de las partes tiene la razón.

Para comprender lo anteriormente expuesto resulta necesario analizar dos ejemplos puntuales. Imaginemos que una parte interpone una litis sobre derechos registrados ante los tribunales de tierras pretendiendo la ejecución de un contrato de compraventa de un inmueble, pero la parte demandada invoca la incompetencia del tribunal alegando que se trata de un caso de naturaleza civil. Para decidir de este incidente, el juez deberá evaluar la relación jurídica entre las partes sin decidir el fondo del asunto, esto es, sin especificar cuál de ellas tiene la razón respecto de los derechos subjetivos que se discuten.

Lo mismo ocurre cuando una parte alega la existencia de una relación laboral, pero la parte demandada señala que es una relación de comisionista lo que realmente existe, e invoca la incompetencia de la jurisdicción laboral para conocer de la demanda. Para fallar el pedimento, el juez debe de evaluar los hechos, las pretensiones, pero sobre todo comprender la relación jurídica existente entre las partes a fin de poder identificar su verdadera naturaleza. En estos dos ejemplos, el juez toca aspectos de fondo para fallar los incidentes invocados, porque analiza los hechos, las pretensiones y determina la naturaleza jurídica de la relación entre las partes, pero sin otorgarle razón a ninguna de ellas sobre los derechos subjetivos en conflicto. En otras palabras, el juez toca el fondo pero no lo juzga.

Lo mismo puede ocurrir cuando se invoca un medio de inadmisión. El juez puede válidamente tocar aspectos de fondo para fallar el incidente sin que esto implique desconocer que su finalidad es evitar el examen del fondo. De hecho, resulta común que para decidir un medio de inadmisión el juez deba adentrarse en aspectos de fondo, verificando los hechos y analizando las pretensiones de las partes, sin decidirlas. Así por ejemplo, para evaluar la calidad del demandante para exigir determinada pretensión el juez debe verificar los hechos y sobre todo las pretensiones, para encontrar la conexión jurídica que debe existir entre el demandante y el derecho que se desea restablecer. Cuando esto ocurre, no se examina ni se juzga el fondo del asunto, tan solo se toca.

De una forma práctica podemos apreciar lo anteriormente expuesto cuando una parte solicita el desalojo de un inmueble del cual alega ser propietario, pero el demandado cuestiona su calidad de propietario. En este caso, el juez debe de evaluar la conexión

que debe existir entre la titularidad del derecho del demandante con sus pretensiones para determinar si tiene calidad para exigir en justicia el desalojo.

Ahora bien, el tema se torna más atractivo cuando se aborda la falta de interés como medio de inadmisión, especialmente por su carácter abstracto, "vago e impreciso". Para esto podemos utilizar un ejemplo hipotético, poco probable, pero que nos permite explicar perfectamente el quid del asunto. Imaginemos el caso de un proxeneta que demanda en justicia el cobro de la "comisión por sus servicios de intermediario". En este caso, la parte demandada solicita que se declare inadmisible dicha pretensión por falta de interés legítimo, pues en esencia se trata de la reclamación judicial de una ilegalidad.

Para decidir este medio de inadmisión el juez deberá tocar aspectos de fondo, pues necesitará determinar la naturaleza de la relación jurídica entre las partes, lo cual hará a través de los hechos, las pruebas y las pretensiones. En resumidas cuentas, el juez deberá tocar el fondo del asunto, y aún así, deberá declarar inadmisible la demanda por falta de interés legítimo.

Si en el ejemplo anterior admitiéramos el criterio de que el juez no puede tocar el fondo del asunto cuando decide un medio de inadmisión, y por lo tanto, estaría obligado a decidir el fondo, entonces estaríamos admitiendo que el demandante tendría el derecho de accionar en justicia, aunque en el fondo el derecho que se pretende reconocer sea ilegitimo. Esto es procesalmente imposible, porque la legitimidad es una condición necesaria sobre la que se estructura el derecho de accionar en justicia del demandante.

La evaluación del derecho litigioso es determinante para definir la legitimidad de las pretensiones del demandante y del derecho de accionar en justicia puesta en movimiento, pero para esto, es necesario tocar el fondo del asunto. Y es que debemos recordar que en este punto que el proceso es "inútil si el demandante no puede ser titular de un derecho sustancial litigioso". Este ejemplo, aunque extremista, explica perfectamente la relación entre el derecho de accionar en justicia con el fondo del asunto, y sobre todo, justifica las razones por las que el juez puede tocar el fondo para fallar el medio de inadmisión sin que se pierda la esencia de este medio de defensa.

En ocasiones las defensas al fondo suelen confundirse con los medios de inadmisión por la delgada línea divisoria en algunos casos. Por ejemplo, en materia laboral se suele invocar la falta de calidad del demandante cuando no ha probado su condición de empleado, elemento esencial para reclamar los derechos derivados de esta relación. Aunque en un sentido práctico parecería tener sentido, la realidad es que se trata de una defensa al fondo, porque implica que el juez tiene que juzgar los elementos constitutivos de la relación jurídica entre las partes, debiendo producirse el rechazo de la demanda cuando no se logre demostrar la existencia de la relación laboral.

Es la misma situación que se produce cuando una parte reclama una indemnización por los daños sufridos como consecuencia de un accidente, pero no logra demostrar la ocurrencia de los hechos. En este caso, la sanción procesal no podría ser la inadmisibilidad de la demanda por falta de calidad, sino el rechazo de la demanda por falta de pruebas de la ocurrencia del hecho y la existencia de un derecho subjetivo.

En este punto se preguntará el lector cuál es el elemento determinante para definir si estamos ante un medio de inadmisión o una defensa al fondo. La respuesta siempre estará en el derecho de accionar. De esta forma, si el cuestionamiento no va dirigido contra uno de los elementos de la acción en justicia entonces no estamos ante un medio de inadmisión. Es por esto, que en estos últimos dos ejemplos la solución no podía ser la inadmisibilidad de la demanda por falta de calidad, aunque no se haya demostrado haber sido empleado o víctima.

En ambos casos la calidad era una mera expectativa que dependía de la valoración y juzgamiento del fondo. De esta forma, el juez debe declarar admisible la demanda para poder juzgar los derechos subjetivos que se reclaman, y de ahí poder acoger o rechazar la demanda, y en algunos casos establecer la verdadera naturaleza jurídica al caso. Estas distinciones resultan importantes, porque cuando el juez juzga el fondo del asunto se produce cosa juzgada, en cambio, cuando se declara la inadmisibilidad de la demanda nada impide que sea interpuesta una nueva demanda basada en los mismos hechos, siempre que haya cesado la causa que justificó la inadmisibilidad.

En fin, es preocupante que todavía en nuestra practica se observen decisiones que desconocen la esencia y el sentido de los medios de inadmisión para el derecho procesal, por lo que esperamos que esta breve reflexión sirva de estímulo para un debate ampliado sobre el tema.

¿Igualdad entre las partes?
Requisitos de admisibilidad del Recurso Contencioso Tributario

Adonis Recio

Las reglas del debido proceso son aplicadas con la intensidad en que estas garanticen valores y derechos fundamentales de las partes2, así se contempla en el artículo 69.7 de la Carta Magna que prevé: "7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio"; ¿Cuáles son estas disposiciones? En lo Contencioso Administrativo se advierten en los artículos 23 y ss. de la Ley 1494, que establece los rigores de la instancia introductiva del aún recurso contencioso administrativo y tributario (art. 158 del Código Tributario).

A partir de este, se describen los fundamentos de qué debe presentar el reclamo para su procedencia de forma, al igual que sucede incluso en la materia de amparo, abrigada por el principio de informalidad pero que, mínimamente, condiciona al cumplimiento de estándares generales, arts. 76.4 y 76.5 de la Ley 137-11, este articulo 158 de la Ley 11-92 y sus modificaciones exige que el recurrente debe establecer medios de hecho, derecho, conclusiones y aportar o transcribir el acto administrativo recurrido, claro está salvo se trate de una pretensión contentiva de preservación de un derecho por la vía de la sentencia declarativa, imponer una obligación de hacer o no hacer ya reconocido por el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia pacifico desde el año 2022 en aplicación del concepto actuación del artículo 165.2 de la Constitución.

En el caso de referencia, rendido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el pasado 27 de diciembre de 2024 mediante Sentencia SCJ-TS-24-2683 acuña un criterio de bastante peligrosidad de caras a la igualdad ante la Ley de las partes en un litigio, incluso cuando el simple examen del ordenamiento jurídico y la propia interpretación jurisprudencial, que es, la cual ha dotado un carácter de inadmisión a partir de las transgresiones a esos requerimientos del artículo 158 del Código Tributario y 23 de la Ley 1494, permite aseverar que, sin lugar a dudas, el reclamante en justicia cuenta con requerimientos que son sancionados con su inadmisión y que le colocan en desventaja3, mientras que la Administración Pública, sea por inacción, intencionada en la mayoría de los casos o por complicidad de una instrucción defectuosa, postergan en exceso los plazos previstos por la Ley 1494 (art. 41), que establece un plazo de 60 días para la emisión de la sentencia desde la interposición del recurso a la rendición de la sentencia.

El caso que interesa en esta ocasión obedece a una sentencia de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo que declaró inadmisible de oficio el recurso sometido contra una resolución del Ejecutor Administrativo que ordenó embargo ejecutivo en los términos del artículo 93 del Código Tributario, el Juez a-quo estimó que no se aportó ni transcribió el acto administrativo cuya revocación se perseguía. De ahí que la SCJ, interpretara en el sentido siguiente:

(…) el artículo 158 del Código Tributario debe ser interpretado en combinación sistemática con el artículo 4.7 de la Ley núm. 107-13, que establece como derecho de los administrados a la buena administración, el beneficio de que no se le obligue a depositar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública o que versen sobre hechos no controvertidos o relevantes. 32. Dicha interpretación sistemática debe concluir en que cuando la existencia del acto impugnado no es controvertida es obligación de la Administración su depósito, por encontrarse en mejores condiciones materiales para ello (cercanía con la prueba), todo en aplicación del concepto denominado carga dinámica de la prueba. 33. En la especie, del examen superficial de la sentencia impugnada se advierte que no era controvertido entre las partes en causa la existencia de la resolución núm. 028/2022 contentiva de providencia que ordena embargo ejecutivo contra los bienes de EETC, cuya nulidad estaba siendo solicitada, lo que obligaba a la Administración a su depósito. En ese sentido, los jueces del fondo al momento de declarar la inadmisión del recurso o demanda que nos ocupa por el hecho de que el administrado no depositó el acto administrativo impugnado, ha hecho una errónea aplicación del artículo 158 del Código Tributario (…)4"

La interpretación nomofiláctica anterior encuentra grandes escollos para considerarse un razonamiento viable por los siguientes motivos: 1. Parte del derecho a la buena administración y burocracia administrativa para fijar repercusiones en la interpretación de una disposición inminentemente jurisdiccional sobre un expediente Contencioso Administrativo, al cual, la Ley 107-13 no es supletoria sino el derecho común; 2. Desnaturaliza los hechos de la causa para arribar a una conclusión correcta, pues exige a la Administración Pública la presentación de un acto administrativo como soporte de un medio de inadmisión nacido y plasmado producto de la interiorización del Juez a-quo quien, de oficio, aplicó la norma sin que, reitero, se le pueda exigir aplicación de un derecho a la buena administración para el cual la Ley 107-13 no tendría ninguna repercusión; y 3. Se reprocha, en un absurdo inconcebible, que un medio de inadmisión aplicado de oficio, sea sustentado por una contraparte que no presentó interés en esa solución al proceso lo cual irrumpe con la regla mínima de razonabilidad e incluso la naturaleza misma de la casación cuyos fundamentos deben basarse en irregularidades aplicables a la sentencia en los términos de la Ley 2-23, no así, a la forma en que, dicha Corte de Casación estima la Administración debe actuar cuando es encausada en un litigio.

Más serio resulta que, en otro proceso, esa misma Suprema Corte de Justicia, abordando la solución correcta en cuanto a dar valor a los hechos no controvertidos por las partes sostiene su consecuente casación por comprometer la "tutela judicial efectiva y el cumplimiento del debido proceso, conforme con los parámetros establecidos en el artículo 69 de la Constitución dominicana" se advierte entonces que, en casos que el Juez, interioriza hechos no controvertidos por las partes, la base para detectar irregularidad alguna no es la Ley 107-13 ni mucho menos la imposición sobre la Administración Pública de documentos que obren en su poder, mucho menos cuando estos NO PROCURAN SOPORTAR SUS MEDIOS DE DEFENSA SINO LA RATIO

DECIDENDI del Tribunal de Fondo, lo que, por demás, resulta un desacierto y desliz en la aplicación de la carga dinámica de la prueba, que según esta postura, no solo deberá sustentar el contenido del acto administrativo sino también una sentencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa recayendo en una aplicación obtusa de la técnica de casación.

Interoperabilidad y protección de datos personales: Construyendo confianza en el Sistema Nacional de Registro Civil

Gabriela Pérez Guzmán

En el marco del proceso de modernización del Registro Civil, la Junta Central Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria dada por el artículo 212 de la Constitución de la República Dominicana, ha aprobado y publicado recientemente el *Reglamento de aplicación de la Ley Núm. 4-23, Orgánica de los Actos del Estado Civil*, normativa complementaria que entre sus destacadas innovaciones consagra la interoperabilidad del Sistema Nacional de Registro del Estado Civil.

Conviene iniciar señalando que el Sistema Nacional de Registro del Estado Civil (SNREC) es una creación de la Ley No. 4-23, en tanto la Junta Central Electoral, encabezada por el Pleno, es el órgano rector del Sistema Nacional de Registro del Estado Civil, el cual cuenta con órganos de gestión que ejecutan las decisiones dictadas por este en el ámbito administrativo, técnico, operativo y legal en materia de Registro Civil, asegurando la integridad de los datos asentados en el Registro Nacional del Estado Civil.

A la luz del artículo 17 de la Ley Núm. 4-23, estos son los órganos de gestión: 1) La Dirección Nacional de Registro del Estado Civil; 2) La Oficina Central del Estado Civil; 3) Las Oficialías del Estado Civil; 4) Otras dependencias de la Dirección Nacional de Registro del Estado Civil establecidas por reglamento dictado por el Pleno de la Junta Central Electoral.

Además, el SNREC cuenta con órganos colaboradores, entre los que se destacan: El Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), en asuntos consulares relativos al Registro del Estado Civil; El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), en materia de registro de nacimientos y defunciones; El Ministerio de Interior y Policía (MIP), a través de la Dirección General de Migración (DGM), en materia de registro de extranjeros y su naturalización; La Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), en asuntos de informaciones estadísticas respecto a los actos vitales de las personas; El Ministerio Público, cuando sea requerido por la Junta Central Electoral, en ocasión de que existan violaciones de orden público.

Estos órganos son los que integran el Sistema Nacional de Registro del Estado Civil, que debe operar con los mayores estándares de interoperabilidad. Este principio, definido en la Ley Núm. 4-23, se entiende como: *"El principio por el cual los medios electrónicos deben ser capaces de interactuar y operar entre sí al interior de la Administración del Estado, a través de estándares abiertos que permitan una segura y expedita interconexión entre ellos."*

Bajo esa tesitura, la interoperabilidad funge como potencial transformador en la eficiencia administrativa al posibilitar una verificación automática y en tiempo real de

los datos del Registro Civil, un marco de confidencialidad y protección de los datos personales. En este sentido, en el informe de CEPAL/AECID se destacan los siguientes argumentos en beneficio de la interoperabilidad:

1. Potencia la cooperación entre las instituciones del Estado con el objeto de resolver las necesidades del ciudadano, las empresas y las organizaciones.
2. Incorpora estándares básicos (datos, tecnología, comunicación) en la interacción entre instituciones del Estado.
3. Integra instituciones con independencia de su nivel de desarrollo tecnológico.
4. Potencia la simplificación administrativa y los procesos en las instituciones y entre ellas.
5. Reduce los costos y los esfuerzos, tanto para las instituciones como para el ciudadano, las empresas y las organizaciones.

En consecuencia, el Sistema Nacional de Registro del Estado Civil debe operar –a responsabilidad de la Dirección Nacional de Registro Civil y la Dirección de Informática de la JCE – con una infraestructura informática que garantice la conexión e interoperabilidad de los órganos del sistema, permitiendo el intercambio de información del Registro Civil de forma segura, confiable y en tiempo real, de conformidad con el Reglamento de aplicación de la Ley Núm. 4-23.

En esa misma vertiente y junto con la interoperabilidad, el reglamento también otorga un rol central a la protección de los datos personales. Al efecto, el artículo 30 establece que la Junta Central Electoral implementará medidas técnicas y administrativas para garantizar la protección de los datos registrados en el Sistema Informatizado de Registro Civil, incluyendo la confidencialidad, integridad y disponibilidad de estos.

El Reglamento permite que, para asegurar la protección de los datos personales, se implementen medidas de seguridad adecuadas para proteger la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información del Registro Civil, mediante las siguientes acciones de seguridad: controles de acceso y autenticación para garantizar que solo usuarios autorizados puedan acceder al sistema; técnicas de encriptación para proteger la información sensible; implementación de políticas de gestión de contraseñas seguras; monitoreo y registro de eventos para detectar y prevenir accesos no autorizados, etc.

Es innegable que la modernidad tecnológica produce un impacto inevitable en los diversos aspectos de la humanidad y como corresponde, el gobierno y el Estado no están ajenos al impacto que genera la tecnología dentro de su funcionamiento; es así que la administración pública empieza a incursionar en la aplicación de las TICs, a hacer uso de software de gestión, a instalar sistemas y necesariamente a mejorar su logística tecnológica para propender a la eficiencia y eficacia de su administración3. No obstante, este proceso de implementación tecnológica debe ir acompañado de estrictos estándares de protección de datos personales y controles de acceso, mediante la

adecuada definición de privilegios y niveles de autorización correspondientes a cada usuario.

Los beneficios de la interoperabilidad no deben alcanzarse a expensas del derecho fundamental a la privacidad. La eficiencia no puede imponerse sobre la confidencialidad. Por esta razón, el Reglamento de Aplicación de la Ley Núm. 4-23 protege de manera integral los datos personales a través del diseño de mecanismos interoperables, aplicando controles de acceso, ciberseguridad, autenticación robusta y trazabilidad de consultas, en armonía con Ley Núm. 172-13, sobre protección de datos personales.

Finalmente, cabe resaltar que la protección de datos personales no debe concebirse como un obstáculo, sino como una condición habilitante para una interoperabilidad transparente y sostenible, que consolide la eficiencia administrativa y la transparencia por parte de la Junta Central Electoral. Esto no solo fortalece la seguridad jurídica, sino que además promueve una cultura basada en el respeto de la dignidad humana y la confianza institucional.

Ruido, caos y vacío normativo: La urgencia de una regulación sensata sobre medios digitales en la República Dominicana

Cristian Martínez Carrasco

Todo sistema jurídico que aspire a sostener una democracia estable requiere un equilibrio armónico entre la libertad y la responsabilidad. En la República Dominicana, ese equilibrio ha sido alterado por la irrupción vertiginosa de las plataformas digitales, las redes sociales y los nuevos espacios de opinión pública informal. Mientras el orden normativo vigente permanece anclado en el siglo XX, la realidad comunicacional se ha desplazado sin freno hacia un escenario radicalmente distinto, marcado por la inmediatez, la desinformación y la impunidad.

La Ley núm. 6132 sobre Expresión y Difusión del Pensamiento, dictada en 1962, fue diseñada para un entorno de periódicos impresos, radios y canales de televisión con responsables editoriales claramente identificables. En contraste, el mundo digital actual ha fragmentado el acto comunicativo, desdibujando las fronteras entre emisor, medio y receptor. La consecuencia ha sido una transformación profunda en la naturaleza del daño que puede ocasionar una información, pero también en la forma en que se la percibe, reproduce y sanciona.

En este nuevo entorno, han surgido voces que claman por una regulación. Otras, en cambio, reaccionan con alarma ante cualquier intento de control, invocando la libertad de expresión como un valor absoluto. Entre ambas posiciones, emerge el riesgo de una parálisis institucional que prolonga el vacío normativo. Este ensayo se propone, por tanto, analizar los factores que exigen una reforma sensata, proporcional y legítima, capaz de responder al desafío sin caer en los errores históricos de la censura ni en la demagogia del laissez-faire digital.

I.**LA OBSELESCENCIA DE LA NORMATIVA ACTUAL.** Partamos de lo evidente: una ley que nació en una época sin internet, sin redes sociales, sin virales ni algoritmos, no puede ofrecer respuestas eficientes a los dilemas que plantea la comunicación contemporánea. La Ley núm. 6132 fue una herramienta útil en su contexto, pero hoy es incapaz de enfrentar las dinámicas de un ecosistema donde cualquier ciudadano —con o sin formación, con o sin escrúpulos— puede afectar masivamente la honra, la reputación, la intimidad y la estabilidad emocional de otros con apenas una publicación.

La evolución tecnológica ha multiplicado de forma exponencial la capacidad de daño, sin que se haya desarrollado un correlato institucional de protección y control. La posibilidad de difundir contenido falso, manipulador o extorsivo, de manera instantánea, anónima o viral, ha hecho de la injuria y la difamación digital fenómenos de una magnitud sin precedentes. No se trata solo de cantidad, sino de velocidad, irreversibilidad y escala del impacto.

La normativa actual tampoco prevé mecanismos modernos como los daños punitivos, diseñados precisamente para disuadir comportamientos socialmente destructivos, ni contempla con claridad cómo debe abordarse la responsabilidad compartida entre usuarios, plataformas, intermediarios o motores de búsqueda.

En resumen, las principales deficiencias de la Ley núm. 6132 son:

- Ámbito material limitado: su lenguaje y estructura normativa refieren expresamente a periódicos, revistas, cine y radio. No incluye medios de comunicación sin editor ni plataformas descentralizadas.
- Silencio total sobre algoritmos, viralidad o anonimato: no contempla responsabilidad por amplificación algorítmica ni anonimato técnico.
- Ausencia de responsabilidad civil digital: no existe una arquitectura de reparación civil ni medidas restaurativas o cautelares aplicables.
- Enfoque penal arcaico: la tipificación de la injuria y la difamación digital no se adapta al entorno donde las pruebas son intangibles, el contenido es mutable, y la autoría difusa.
- Falta de mecanismos de retractación o conciliación digital: el marco procesal obliga a agotar la vía penal o civil clásica, sin prever soluciones intermedias ni accesibles. La incorporación de herramientas tecnológicas —como IA para moderación predictiva, herramientas de reputación digital o propagación automática de rectificaciones— debe evaluarse como apoyo institucional.

Este desajuste normativo constituye el primer fundamento racional para abrir un proceso legislativo serio, deliberado y técnicamente solvente. El marco actual trata de gobernar una selva digital con herramientas de imprenta. No se trata de una inquietud moral o política: es, en esencia, un problema de arquitectura jurídica.

II. EL PROYECTO DE LEY RECIENTE: INTENCIÓN CORRECTA, FORMULACIÓN DEFICIENTE. En medio de este desajuste normativo, el Poder Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley que busca regular los medios digitales y actualizar el marco legal de la libertad de expresión. El gesto en sí es comprensible: urge una respuesta institucional ante la anarquía comunicacional reinante. No obstante, como en todo proceso legislativo, lo esencial no es únicamente el motivo, sino la forma. Y en este punto, la propuesta legislativa falla.

El proyecto introduce avances necesarios, como el reconocimiento de las plataformas digitales, la creación del Instituto Nacional de Comunicación (INACOM), y la obligación de contar con representación legal local para grandes plataformas. También reafirma la libertad de expresión y prohíbe la censura previa (arts. 3 y 4).

Pero tropieza con varios errores graves:

- Propone registros de medios digitales y usuarios que pueden interpretarse como mecanismos de control político (Art. 6 y ss.).

- Contempla sanciones administrativas sin garantías de debido proceso, como suspensiones de medios hasta por 90 días (Art. 11).
- Utiliza términos vagos como "presiones indebidas" o "difusión irresponsable", lo que abre espacio para la interpretación arbitraria.

Aunque inspirado parcialmente en modelos europeos como la DSA (Digital Services Act), el proyecto carece de claridad estructural, proporcionalidad sancionatoria y legitimación participativa. La reacción pública no se hizo esperar: muchos lo han interpretado como un intento de censura encubierta. El resultado: una oportunidad desperdiciada que, en lugar de ordenar el caos, lo politizó.

Pero el problema es más grave: al ofrecer una propuesta mal diseñada, el Estado ha debilitado su propia causa. Lo que era una oportunidad para reformar con inteligencia, se convirtió en blanco de escepticismo y desconfianza. La necesidad de regulación quedó así deslegitimada por la pobreza técnica de la propuesta. Y cuando la regulación se convierte en motivo de sospecha, triunfa la informalidad.

III. ENTRE LA LIBERTAD Y LA IMPUNIDAD: EL ESCUDO DE LA DISTORSIÓN. Mientras tanto, el escenario digital sigue su curso, gobernado por la lógica de la viralidad y del caos. La difamación, el escarnio público, la extorsión velada y el chantaje emocional se han convertido en prácticas rutinarias, disfrazadas de opinión, crítica social o denuncia. Pero lo más grave no es el acto mismo, sino el discurso que lo sostiene.

La libertad de expresión, ese baluarte conquistado con sangre y décadas de lucha en nuestras democracias, ha sido convertida en coartada. Se la invoca no como un derecho vinculado al respeto, a la información veraz o a la formación de opinión, sino como un permiso irrestricto para la injuria, la vulgaridad y la destrucción de reputaciones. El derecho se ha despojado de su límite racional: la responsabilidad.

A diferencia de los medios tradicionales, que estaban sujetos a códigos de ética, supervisión editorial y responsabilidad jurídica clara, las plataformas digitales han abierto paso a un mundo donde nadie responde por nada. ¿Quién paga por el daño irreparable de una calumnia viral? ¿Quién asume la carga de la prueba? ¿Qué valor tiene hoy la verdad en medio del ruido?

La informalidad estructural —la falta de medios identificables, de canales de rectificación, de mecanismos legales eficaces— ha instalado un modelo de impunidad donde el más irresponsable tiene más poder que el más sensato. La libertad, así concebida, ha dejado de ser principio democrático para convertirse en herramienta de barbarie digital.

IV. LA BANALIZACIÓN DEL DAÑO: UN PAÍS SIN MECANISMOS DISUASIVOS. A este estado de cosas se suma un sistema judicial que, por su lentitud, complejidad y distancia cultural del ciudadano común, se revela incapaz de ofrecer justicia oportuna. Quien hoy es víctima de una calumnia digital no tiene más que resignarse a la erosión pública de

su honra: el camino judicial es largo, caro, incierto y llega cuando ya no queda nada que reparar.

La República Dominicana no cuenta con herramientas modernas de reparación simbólica ni económica frente al daño moral masificado. La figura de los daños punitivos, concebida en otros sistemas como instrumento disuasivo para frenar conductas abusivas y antisociales, no forma parte de nuestro derecho positivo. No hay condenas ejemplares. No hay consecuencias. No hay freno. En este contexto, los daños punitivos deberían contemplarse como una multiplicación sancionadora del daño moral ordinario. Se propone permitir al juez aplicar entre 3 y 10 veces dicho monto cuando exista dolo, lucro o conducta reiterada.

Este vacío ha generado una peligrosa sensación de impunidad: decir cualquier cosa sobre cualquier persona no solo es posible, sino también rentable, popular y hasta celebrado. El que destruye, gana seguidores. El que insulta, gana likes. El que difama, se convierte en tendencia. Y el Estado, mientras tanto, no tiene ni voz ni herramientas. Además del vacío jurídico, es importante considerar el daño psicológico profundo que sufren muchas víctimas de violencia digital. Casos documentados en el país y la región revelan cuadros graves de ansiedad, aislamiento y depresión. El sistema debe incluir atención psicológica dentro de su respuesta institucional.

V. EL FACTOR CULTURAL: CUANDO EL MORBO SE HACE MÉRITO. No puede entenderse la magnitud del problema sin considerar el terreno donde florece. La cultura del escándalo, el morbo, la vulgaridad y la agresión personal no ha sido impuesta; ha sido aceptada, celebrada y reproducida por franjas significativas de nuestra sociedad. No hablamos aquí únicamente de carencias normativas o institucionales, sino de una mutación cultural que premia el destemple, la crueldad y la bajeza como signos de autenticidad.

Esta tendencia se observa con particular fuerza en sectores históricamente desatendidos por el sistema educativo y los canales tradicionales de formación ciudadana. Para muchos, los nuevos emisores digitales no solo ofrecen entretenimiento, sino también un lenguaje cercano, una sensación de poder contra "los de arriba", una validación emocional. La vulgaridad se convierte en símbolo de sinceridad, la crueldad en transparencia, y la desinformación en verdad alternativa.

A ello se suma el silencio —a veces culpable, a veces cobarde— de las élites intelectuales. La academia, los gremios profesionales, los líderes culturales han observado con pasividad este deterioro, muchas veces por miedo al linchamiento digital, otras por desdén o resignación. En su ausencia, han ganado espacio quienes no tienen otra bandera que su propia rabia ni otro método que el ruido. En el contexto de campañas políticas, debe considerarse que estructuras partidarias difunden contenidos difamantes a través de cuentas anónimas. La ley debe prever responsabilidad institucional para partidos y límites éticos en la propaganda digital.

VI. EL RUIDO COMO MECANISMO DE PARÁLISIS. En este contexto saturado, el debate público ha dejado de ser un espacio de reflexión para convertirse en un campo de gritos. La posibilidad de un diálogo serio sobre los límites de la libertad de expresión ha sido secuestrada por el emocionalismo inmediato, la reacción sin análisis y la sospecha permanente.

Cualquier propuesta de regulación, por más moderada o sensata que sea, es etiquetada de inmediato como "mordaza". La historia de nuestros regímenes autoritarios del pasado, la censura a la disidencia y la represión institucional —todas reales y dolorosas—, son utilizadas como escudo contra cualquier intento de legislar con lógica. Así, el rechazo al abuso del poder ha terminado por convertirse en permiso para el abuso del anonimato y la irresponsabilidad.

Esta lógica binaria —o libertad total o censura total— impide pensar. Impide legislar. Impide actuar. La consecuencia no es la libertad, sino el caos. Y el caos, como sabemos, siempre beneficia a los más agresivos, no a los más libres.

VII. UNA JUSTICIA INEFICAZ Y UNA IMPUNIDAD EN ASCENSO: EL ESTADO COMO HABILITADOR INVOLUNTARIO DE LA VIOLENCIA DIGITAL. La Constitución dominicana consagra en su artículo 44 el derecho al honor, la intimidad, la buena imagen y la dignidad de la persona. Pero entre la proclamación y la protección hay un abismo. Y ese abismo lo habita, históricamente, una justicia civil y penal lenta, formalista, tecnológicamente analfabeta y culturalmente lejana al ciudadano dañado.

Desde la promulgación de la Ley núm. 6132 hasta hoy, los tribunales dominicanos han mostrado enorme timidez —y a veces franca negligencia— en la construcción de jurisprudencia sólida sobre protección de la honra, la imagen pública y la reputación, especialmente cuando el agresor actúa desde el anonimato o la informalidad digital.

Los procesos penales: lentos, infrecuentes e ineficaces. Las querellas por difamación digital se diluyen en cuestiones de admisibilidad, conflictos de competencia, obstáculos probatorios y desistimientos. Las condenas firmes son escasas, y los precedentes doctrinales, casi inexistentes.

Las acciones civiles son inciertas y simbólicas. Con procedimientos largos, difícil acceso probatorio y sentencias de montos irrisorios, las demandas por daño moral digital carecen de efecto reparador. La víctima pierde tiempo, recursos y credibilidad.

No existen vías cautelares eficaces. No contamos vías claras para impedir la reproducción masiva del daño reputacional. No hay medidas judiciales rápidas ni órdenes de retiro que puedan ejecutarse con efectividad.

En este vacío institucional, prolifera el chantaje, el populismo digital y el acoso sistémico. El silencio judicial no es neutro: es permisivo, y como tal, termina legitimando la violencia simbólica como forma de poder.

En el sistema interamericano se considera que el deber de garantía exige que el Estado no solo se abstenga de violar derechos, sino que prevenga razonablemente su afectación cuando tiene conocimiento de un patrón de conducta socialmente dañino.

VIII. LA NUEVA GENERACIÓN Y EL RELATIVISMO NORMATIVO. Hay un elemento adicional —y acaso el más difícil de abordar— que agrava esta crisis: la transformación conductual y psicológica de la nueva generación ciudadana. Formada en un entorno hiperconectado, expuesta desde la infancia a la lógica de la validación inmediata y criada bajo un modelo afectivo que privilegia la gratificación sobre la estructura, esta generación muestra una resistencia casi visceral a toda forma de norma, límite o autoridad.

Se ha instalado en el imaginario colectivo una idea romántica según la cual toda regla es opresión, toda censura es dictadura, y todo acto de control es una forma de violencia institucional. Así, se relativiza el daño, se glorifica la irreverencia y se convierte en virtud el desprecio por el civismo. La anarquía emocional ha sido revestida de autenticidad.

Pero este discurso libertario es, en esencia, selectivo y cómodo. Solo se reconoce como víctima quien sufre en carne propia el flagelo: cuando la difamación, la manipulación o el acoso tocan a otro, se celebra o se ignora; cuando tocan al yo, se exige reparación. Esta visión egoísta y episódica impide formar una conciencia cívica profunda y transversal. Sin conciencia cívica, no hay ciudadanía. Y sin ciudadanía, no hay democracia que resista.

IX. NI CENSURA NI IMPUNIDAD — UNA REGLA DIGNA PARA UNA SOCIEDAD DIGNA. Sería un error histórico seguir abordando este problema bajo la dicotomía absurda de regular o censurar. No se trata de reprimir la libertad de expresión, sino de recuperar su sentido noble, su raíz ética, su vocación republicana. La libertad no puede ser instrumento de destrucción del otro, ni licencia para dinamitar la confianza social. Esto requiere distinguir entre opinión, crítica legítima, sátira o expresión política, y la imputación falsa de hechos. Una regulación técnica debe dejar a salvo las formas protegidas de expresión.

Lo que se requiere, con urgencia y altura, es una legislación moderna, bien estructurada, sometida al principio de legalidad, guiada por el respeto a los derechos fundamentales y capaz de distinguir entre expresión crítica, disenso legítimo y violencia simbólica. Una ley que no busque proteger al poder de la crítica, sino al ciudadano de la crueldad; que no silencie voces, sino que impida gritos deshumanizantes.

Esa ley debe ser construida con técnica, con diálogo, con participación y con audacia. No puede ser improvisada, ni impuesta, ni trivializada. Debe nacer del entendimiento lúcido de que una sociedad libre no es aquella donde cualquiera puede destruir sin

consecuencia, sino aquella donde la dignidad humana es inviolable incluso en el discurso.

Si el derecho no responde a esta urgencia, el daño no será solo reputacional: será estructural. Porque un país que no protege la palabra de sus mejores ciudadanos, terminará gobernado por el eco de sus peores emisores.

X. ¿CENSURA O MADUREZ DEMOCRÁTICA? LECCIONES DE OTROS PAÍSES. Contrario a lo que muchos afirman, regular los medios digitales no es una anomalía autoritaria, sino una práctica común en democracias avanzadas que entienden que la libertad debe convivir con la responsabilidad.

- Unión Europea (DSA): obliga a plataformas a retirar contenido ilegal, garantiza apelaciones, exige transparencia algorítmica y representantes legales locales.
- Alemania (NetzDG): impone multas millonarias por no retirar contenido ilícito y obliga a reportes semestrales.
- Francia: aunque parte de la Ley Avia fue declarada inconstitucional, se mantiene el principio de actuación rápida con intervención judicial.
- España: ha incorporado el derecho al olvido y mecanismos de desindexación, sin prohibir ni censurar.
- OEA y ONU: han reiterado que los Estados tienen la obligación positiva de prevenir, investigar y sancionar ataques en línea contra la reputación y la honra.

Estos modelos demuestran que es posible proteger la expresión sin permitir el abuso. La clave está en el diseño técnico, la transparencia y el control jurisdiccional.

XI. REGULAR NO ES CENSURAR: RESPUESTA A LAS PRINCIPALES CRÍTICAS. Toda propuesta de regulación es seguida por objeciones legítimas. Pero muchas se basan en supuestos erróneos que deben desmontarse:

- "Toda regulación es censura": No. La censura es previa y arbitraria. La regulación puede ser posterior, legal, judicial y proporcional.
- "Las plataformas deben autorregularse": La historia ha demostrado que no lo hacen. La lógica comercial prioriza visibilidad, no derechos.
- "Nos quieren volver a Trujillo": Falso. El trujillismo usó la censura estatal directa. Hoy el daño viene de particulares sin límites ni filtros.
- "La gente tiene derecho a decir lo que quiera": Con límites. El honor, la intimidad y la dignidad también son derechos fundamentales.
- "Esto no es urgente": Es urgencia social, jurídica y democrática. Cada día sin reglas es un día más de impunidad disfrazada de libertad. De no actuar, el país arriesga normalizar la extorsión digital, erosionar la fe en la justicia, y dejar el espacio público en manos de emisores destructivos.

XII. VEINTE MECANISMOS PARA UNA REGULACIÓN DIGNA, EFICAZ Y DEMOCRÁTICA DEL DISCURSO DIGITAL EN REPÚBLICA DOMINICANA. La respuesta normativa dominicana frente al caos informativo digital no debe ser ni

punitivista ni meramente declarativa. Se necesita un cuerpo legal inteligente, gradual y funcional, que integre mecanismos de prevención, resolución y sanción insertados en el sistema jurídico, educativo y tecnológico del país. A continuación, se presentan 20 mecanismos concretos, agrupados por funcionalidad.

A. Mecanismos preventivos

1.Verificación oficial opcional de cuentas públicas con responsabilidad reforzada. Para usuarios con gran alcance (más de 100,000 seguidores o ingresos por contenido). Su verificación activa un régimen especial de responsabilidad, especialmente en temas de difamación y manipulación. Este umbral se justifica por el impacto multiplicador de estos actores y la posibilidad real de daño colectivo. También se aplica a quienes reciban ingresos por contenido.

2.Certificación obligatoria de influencers y comunicadores digitales que reciban ingresos comerciales. Implica trazabilidad fiscal, jurídica y reputacional. Desincentiva la informalidad irresponsable.

3.Sistema nacional de alertas educativas digitales. Creación de un observatorio que identifique contenido nocivo, desinformación viral y tendencias riesgosas, sin censurar, pero contextualizando y educando.

B. Mecanismos restaurativos y de resolución alternativa

4.Audiencia preliminar obligatoria de retractación y conciliación digital. Antes de juicio por difamación, debe agotarse una audiencia especial —virtual o presencial— donde se ofrezca rectificación, disculpas o retiro.
5.Modelo de "acuerdo simbólico de reparación reputacional". El agresor puede optar por medidas restaurativas: Publicación de disculpa. Donación simbólica a fundaciones. Participación en foros sobre ética digital.

6.Derecho a réplica digital con equidad de alcance. Si la difamación alcanzó 200,000 visualizaciones, la rectificación debe tener acceso proporcional en la misma plataforma.

C. Mecanismos sancionatorios y disuasivos

7.Sistema dual de sanciones: ordinarias y agravadas. Casos leves: reparación civil. Casos agravados (campañas sistemáticas, cuentas anónimas reincidentes): daño punitivo, multa, restricción temporal.

8.Registro judicial no público de agresores digitales reincidentes. Faculta a jueces a valorar agravantes en futuras acciones.

9.Suspensión temporal de cuentas por orden judicial en casos extremos. Con base en resolución sumaria, puede ordenarse suspensión preventiva en situaciones de acoso persistente, pornovenganza u hostigamiento político grave.

D. Mecanismos institucionales y estructurales

10. Creación de una Defensoría Digital de Derechos Humanos. Órgano público autónomo con atribuciones para mediar, alertar, asistir y acompañar a víctimas de violencia simbólica o acoso digital.

11. Protocolo interinstitucional para violencia digital de género. Involucra al Ministerio Público, INDOTEL, Policía Cibernética, Defensoría Pública y Ministerio de la Mujer. Cada actor debe tener funciones claras: INACOM como rector técnico; Defensoría Digital como garante ético; Poder Judicial como ejecutor cautelar; INDOTEL como ente de supervisión tecnológica.

12. Cooperación obligatoria de plataformas con jurisdicción dominicana. Requiere canales oficiales en español, respuesta en 72 horas, y acatamiento a órdenes judiciales.

E. Mecanismos culturales y educativos

13. Certificación nacional de "Ciudadanía Digital Responsable". Currículo transversal desde básica hasta universidad que incluya: Derecho a la expresión y sus límites, Pruebas digitales, Ciberética y discurso saludable.

14. Campañas públicas de sensibilización. Mensajes claros como: "La dignidad no es negociable", "Publicar es responsabilizarse", "No todo lo viral es verdad".

15. Observatorio interuniversitario de discurso digital. Seguimiento sistemático del impacto de la palabra en redes, con informes periódicos, análisis de tendencias y recomendaciones.

F. Mecanismos innovadores adicionales

16. Jurisdicción especial de referimiento digital urgente. Procedimiento sumario que permite, en un plazo de 48–72 horas: Ordenar eliminación temporal de contenido. Prohibir difusión posterior. Requerir retractación inmediata.
Basado en el modelo francés del référé-liberté, articulado con los arts. 111 y siguientes del Código de Procedimiento Civil dominicano y el art. 48 de la Constitución.

17. Sanciones alternativas no pecuniarias con función educativa: Ensayos públicos. Charlas forzadas. Testimonios reflexivos.

18. Derecho a la desindexación (olvido digital parcial). Permite al afectado solicitar ante el juez la desvinculación de su nombre de contenido nocivo en motores de búsqueda.

La ejecución del derecho a la desindexación debe establecer la obligación legal de los motores de búsqueda de acatar las decisiones judiciales bajo apercibimiento de sanciones coercitivas.

19.Base pública de jurisprudencia en materia digital. Repositorio gratuito de decisiones sobre libertad de expresión, reputación y discurso digital para fortalecer la predictibilidad y la formación. La regulación debe fundarse en principios rectores como proporcionalidad, legalidad, debido proceso, publicidad y enfoque restaurativo.

20. Comité consultivo previo a toda reforma legal sobre libertad de expresión. Obligatoriedad de someter ante una comisión técnica plural toda nueva propuesta legislativa que toque el discurso público, antes de su envío al Congreso. La regulación debe fundarse en principios rectores como proporcionalidad, legalidad, debido proceso, publicidad y enfoque restaurativo. Además, se propone una cláusula de revisión obligatoria a los tres años, mediante informe público, para ajustar la ley según el impacto real observado.

Estos 20 mecanismos no son ideas aisladas ni utopías académicas. Son herramientas operativas, estructurales y restaurativas que permiten construir un ecosistema digital donde el daño no sea el precio de la visibilidad, y donde la crítica no sea el disfraz del abuso. Regular, en este contexto, no es imponer silencio: es proteger la palabra como vehículo de ciudadanía.

Los programas de cumplimiento en el derecho penal dominicano

Joan Batista Molina y Janet Hernández López

I.Introducción

Lo programas de cumplimiento son un conjunto de políticas internas de las organizaciones creadas para establecer mecanismos que permitan desarrollar sus actividades respetando el marco normativo vigente. Su objetivo es prevenir, detectar e implementar medidas para el correcto funcionamiento de la organización. Algunos atribuyen el origen de los programas de cumplimiento a la Ley sobre Prácticas Corruptas en el Extranjero (en su idioma original Foreign *Corrupt Practices Act*) promulgada en 1977 en Estados Unidos de América con el fin de declarar ilegal que determinadas clases de personas y entidades realicen pagos a funcionarios de gobiernos extranjeros para ayudarles a obtener o conservar negocios.[1]

Avanzamos que no es una figura propia ni exclusiva del derecho penal, pues, existen distintos tipos de programas de cumplimiento, como encontramos como ejemplo, el caso de cumplimiento tributario, laboral, medioambiental, regulatorio, entre otros, inclusive, la importancia del cumplimiento o *compliance* excede el ámbito legal, al estar vinculado con el correcto accionar de las organizaciones en sentido integral, como en las políticas éticas a las que deben sujetarse todos los colaboradores. En la República Dominicana, el 9 de diciembre de 2021, fue expedido el Decreto No. 791-21 que declara de alta prioridad nacional el proceso de implementación y elección de las Comisiones de Integridad Gubernamental y Cumplimiento Normativo (CIGCN), en todas las instituciones públicas del ámbito del Poder Ejecutivo.

En el ámbito legislativo, la figura del cumplimiento ha sido adoptada desde hace décadas. Por ejemplo, en la derogada Ley 72-02 sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Controladas, se creó la figura del Sujeto Obligado, sujetándolo al cumplimiento de obligaciones destinadas a prevenir, impedir y detectar el lavado de activos. Otra legislación, hoy vigente que aborda este aspecto, es la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual ordena establecer programas de automonitoreo, que la persona responsable de la actividad, obra o proyecto deberá cumplir e informar sobre él periódicamente al hoy Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Una norma más reciente y conocida, es la Ley 155-17 sobre prevención de lavados de activos y financiamiento del terrorismo, por la cual se le requiere a los sujetos obligados la figura del Oficial de Cumplimiento y además establece pautas para fomentar esa cultura, como es el caso de las debidas diligencias simples y ampliadas; la obligación de denunciar actividades sospechosas, entre otras. De hecho, esa ley en su artículo 58 contiene una exención de responsabilidad, en la cual los sujetos obligados, así como sus empleados, funcionarios, directores u otro representante autorizado no incurren en responsabilidad penal civil o administrativa, cuando en cumplimiento de las

obligaciones que impone la norma, emitan ante las autoridades los reportes correspondientes.

A continuación, analizaremos los estándares internacionales en la materia y luego cómo estos influyen en los programas de cumplimiento en el proyecto de Código Penal dominicano.

II.Estándares internacionales sobre programas de prevención:

Para el cumplimiento de los estándares internacionales, la norma ISO 37301, aborda los requisitos de implementación para la gestión del cumplimiento. A continuación, haremos referencia a estos elementos:

1.Identificación de riesgos: El enfoque de una identificación de riesgos supone un proceso continuo de análisis de aspectos relacionados a la empresa que puedan afectar el logro de los objetivos. Para esto, se evalúa el contexto de la empresa, comprendiendo el modelo de negocio, naturaleza, contexto legal y regulatorio, situación económica, políticas y procesos internos, entre otros. Luego de realizado este análisis de contexto, procede identificar los posibles escenarios que impacten en el logro de los objetivos. Aterrizándolo en materia de cumplimiento, los riesgos están relacionados principalmente a la probabilidad de ocurrencia y las consecuencias del no cumplimiento de la política interna y las obligaciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Estas consecuencias pueden derivarse en daño a personal, ambiental, pérdidas económicas, daño a la reputación y responsabilidades penales o civiles.

2.Liderazgo y gobernanza: Uno de los pilares fundamentales que persigue todo sistema de gestión de cumplimiento sano, es un órgano de gobierno activo, donde el tono de la alta dirección hacia toda la organización sea asumir el compromiso y responsabilidad de lograr los objetivos de cumplimiento. Esto, a través de acciones, políticas y procesos alineados a la estrategia de cumplimiento de la empresa. En todo momento, el desarrollo del programa de cumplimiento, evaluación, resultados y acciones deben estar sujetos al conocimiento e intervención de los órganos de gobierno. Todo ello implica una función formal de un oficial de cumplimiento que goce de la autonomía suficiente para la toma de las decisiones a su cargo y dirija el programa. Según Juan Ferré y Paula Ramírez en su obra *Compliance, Derecho Corporativo y Buena Gobernanza* (2022),[2] una de las claves en el éxito del desarrollo del cumplimiento y una cultura ética es la elección de un oficial de cumplimiento que cuente con la competencia e idoneidad necesaria para asumir la observancia de los programas de cumplimiento además de la ley y la gobernanza empresarial.

3.Gestión del riesgo: Teniendo identificados y valorados los riesgos que enfrenta la empresa, con sus principales consecuencias, como ya mencionamos, se requiere un tratamiento para los mismos, este es principalmente el espíritu requerido por los órganos jurisdiccionales cuando invoca la mencionada *prevención* para atenuar o exonerar la responsabilidad penal. El tratamiento de los riesgos comprende aplicar

controles que mitiguen la probabilidad de ocurrencia y minimicen las consecuencias negativas. Para la ISO 31000, norma internacional para la Gestión de Riesgos, dentro del tratamiento de los riesgos, la empresa debe decidir si luego de todo el proceso, esos riesgos residuales no son aceptables, efectuar tratamientos adicionales. Importante es destacar un aspecto fundamental como buena práctica, el establecimiento de un régimen disciplinario. Los mencionados, Juan Ferré y Paula Ramírez[3] resaltan un sistema de sanciones respecto a la infracción por acción u omisión de las conductas que atenten o vulneren la legalidad.

4.Mejora continua: para garantizar la eficacia del sistema de gestión del cumplimiento en general, es necesario que se mantenga un proceso iterativo de análisis del contexto del negocio y las obligaciones que se puedan generar con el cambio en el tiempo.

III.Programas de cumplimiento y el Proyecto de Código Penal (PCP):

El proyecto de Código Penal de la República Dominicana establece un cambio importante en la forma en que será abordada la responsabilidad penal de las personas jurídicas, destacándose los programas de cumplimiento, como medida para prevenir, detectar y sancionar conductas delictivas que atenten contra el correcto funcionamiento de la empresa.

En cuanto a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, el artículo 8 del PCP, establece lo siguiente:

"*Responsabilidad penal de las personas jurídicas. Las personas jurídicas serán penalmente responsables de las infracciones cometidas por los actos u omisiones punibles de sus órganos, representantes o subordinados que hayan sido ocasionados en su representación,* ***siempre que*** *estos actos u omisiones* ***sean al mismo tiempo*** *consecuencia del incumplimiento por parte de la persona jurídica de sus deberes de dirección, control o supervisión, respecto de sus órganos, representantes o subordinados*." (Resaltado nuestro).

Esto significa que la responsabilidad penal de la persona jurídica no solo depende de la acción u omisión punible de sus órganos, representantes o subordinados, sino que también depende de un incumplimiento a los deberes de dirección, control y supervisión.

Entonces, para que una persona jurídica cumpla con sus deberes de dirección, control y supervisión, debe implementar programas de cumplimiento, pues, el párrafo ll del artículo 8 del PCP, reconoce que "*La responsabilidad penal de las personas jurídicas podrá ser* ***atenuada*** *o* ***exonerada*** *siempre que cuente con* ***políticas y programas en ejecución de cumplimiento normativo y de prevención de la comisión de las infracciones que le pudieran ser imputadas***" (resaltado nuestro).

Los casos en que la responsabilidad penal de la persona jurídica puede ser atenuada, lo encontramos en el Párrafo VI del mismo artículo 8 del PCP, cuando establece que "*La **acreditación de cumplimiento parcial de los requisitos y programas de prevención** podrá dar lugar a atenuación de la sanción, a ser valorada según las circunstancias de la infracción o infracciones cometidas*".

Pero más importante aún es entender cuándo la responsabilidad penal de las empresas puede ser exonerada, para lo cual nos dirigimos al Párrafo III del mismo artículo 8 del PCP, que establece las dos condiciones o circunstancias para considerar que los deberes de dirección, control y supervisión se han cumplido y por tanto la persona jurídica no responde penalmente. Estos son:

*1)La persona jurídica demuestra objetivamente haber **adoptado e implementado**, según la normativa vigente y asociadas al ámbito económico o de producción correspondiente, **los programas de cumplimiento idóneos para la prevención de la infracción cometida**;*

*2) Las medidas contenidas en el o **los programas de cumplimiento han sido violadas** de forma **intencional** por un **subordinado o personas ajenas a la dirección de la empresa**.*

El programa de prevención de la persona jurídica debe tener, en virtud del Párrafo IV del mismo artículo 8 del PCP, lo siguiente:

1)Identificación expresa, según la actividad emprendida, de los ámbitos en que existan o se puedan presentar riesgos penales que ameritan prevención;
2)La existencia de un órgano o departamento con poderes autónomos para el control o supervisión de la implementación del programa;
3)La organización de un protocolo o procedimiento de actuación frente a la detección del riesgo de comisión de infracciones, que incluya un sistema disciplinario que sancione el incumplimiento de las medidas del programa;
4)La revisión periódica del modelo y su modificación cuando se produzcan cambios en la organización o según los nuevos requerimientos de la persona jurídica.

Asimismo, se destaca el artículo 9 del Proyecto de Código Penal referente a la responsabilidad compartida, cuando indica que ¨*la responsabilidad penal de las personas jurídicas no excluye la de cualquier persona física que haya comprometido su propia responsabilidad en los mismos hechos, sea como autor o cómplice*¨.

IV. Conclusiones:

No es casual el contenido del Párrafo IV del artículo 8 del PCP, que establece los requisitos mínimos del programa de prevención, ya que los mismos forman parte esencial de un sistema de gestión dictaminado ampliamente en estándares

internacionales, como la citada norma ISO 37301, que aborda los requisitos de implementación para la gestión del cumplimiento.

Ahora bien, la falta o dilación en la aprobación del Código Penal en la República Dominicana afecta al orden económico nacional, incluyendo a las empresas, especialmente en cuanto a su planificación, debido a las incertidumbres existentes en la organización de sus estructuras internas y la posibilidad de que esa importante pieza legislativa finalmente se apruebe sin considerar cambios o actualizaciones eventuales de los estándares internacionales, sobre todo, considerando estas circunstancias globales actuales tan variantes. De eso ocurrir, se vería perjudicado el carácter protagónico que se busca conferir a los programas de cumplimiento para eximir o atenuar de responsabilidades penales de las personas jurídicas.

---

[1] ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Foreign *Corrupt Practices Act* Unit. Disponible en: https://www.justice.gov/criminal/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act

[2] FERRÉ OLIVÉ, Juan Carlos y RAMIREZ BARBOSA, Paula Andrea. *Compliance, Derecho Corporativo y Buena Gobernanza Empresarial*. Edición para República Dominicana. Santo Domingo. Editora Jurídica Internacional. 2022.

[3] Ídem.

Mas allá de la proclama electoral: consideraciones desde el derecho procesal electoral

Juan Ulloa Ovalle

El recurso de tercería integra, junto con los recursos de revisión y de oposición, el catálogo de **recursos procesales extraordinarios** previstos en el *Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales (RPCE)* emitido por el Tribunal Superior Electoral (TSE). A diferencia del recurso de apelación —de naturaleza ordinaria y que puede ser interpuesto por quien haya participado en el proceso con el solo hecho de discrepar de la decisión adoptada—, los recursos extraordinarios exigen **condiciones más rigurosas para su procedencia**.

En particular, el recurso de tercería se caracteriza por estar reservado a personas que no fueron parte del proceso contencioso original, pero que resultan **directamente afectadas por la decisión emitida**. Es decir, se trata de una vía procesal habilitada exclusivamente para terceros ajenos al litigio inicial, pero que pueden demostrar un perjuicio concreto y legítimo derivado de la sentencia dictada. Esta condición lo convierte en una herramienta excepcional de tutela judicial, orientada a preservar derechos fundamentales que han sido comprometidos sin que el afectado tuviese oportunidad de defensa en el proceso principal.

Una de las peculiaridades más relevantes del recurso de tercería en materia electoral radica en el **plazo para su interposición**, el cual presenta una **regulación diferenciada** respecto de otras vías previstas en el derecho procesal electoral. A diferencia de los plazos uniformes que rigen la mayoría de las garantías procesales, la tercería **está sujeta a un régimen especial diferenciado** que depende del momento en que se pretenda su ejercicio: si se está o no dentro del ***período electoral***.

Esta diferenciación se encuentra expresamente establecida en el **artículo 212 del RPCE**, el cual dispone que el recurso de tercería deberá ser interpuesto en un plazo no mayor de **30 días hábiles** cuando se está **fuera del *período electoral***. Sin embargo**, una vez iniciado ese *período***, el plazo se reduce a **48 horas**. En este tema, el **concepto clave y eje central del análisis es el de "*período electoral*"**, ya que su correcta definición e identificación es lo que permitirá determinar con certeza **cuál de los dos** plazos resulta aplicable para la interposición del recurso de tercería.

A pesar de la relevancia de este concepto, el **RPCE** no establece expresamente cuándo se considera iniciado el *período electoral*. Solo se limita a diferenciar los plazos según si el recurso se presenta dentro o fuera de dicho período, pero no ofrece una definición normativa clara que oriente al justiciable o al órgano jurisdiccional sobre el momento exacto de su inicio.

Esta omisión generaba un vacío interpretativo que ha tenido que ser suplido por la jurisprudencia del propio TSE, señalando que *"toda elección estará precedida de una*

proclama electoral, acto que deja abierto de manera oficial el período electoral. De lo anterior se deduce, que estamos dentro de una de las etapas del ***proceso electoral****".****[2]*** En otras palabras, **de conformidad con el criterio del** TSE, lo que determina el inicio del período electoral —y, en consecuencia, la aplicación del plazo reducido de **48 horas** para la interposición del recurso de tercería— es la **emisión formal de la proclama electoral** por parte de la Junta Central Electoral (JCE).

Conviene **detenernos brevemente en un aspecto terminológico que no es menor**: la**jurisdicción contenciosa electoral ha hecho un uso diferenciado de los conceptos *"período electoral"* y *"proceso electoral"***, sugiriendo que los trata como términos con significados jurídicos propios. Esta distinción no es meramente semántica, sino que tiene **implicaciones prácticas relevantes** para la aplicación de normas procesales, como la que regula el recurso de tercería. Se trata de una diferenciación que **retomaremos más adelante**, ya que será **determinante para comprender con mayor precisión la lógica interna del sistema de justicia electoral y sus plazos**.

El **fundamento jurídico** de la posición asumida por el TSE respecto al inicio del *período electoral* se encuentra en el **artículo 164 de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral**, contenido en el Título VIII, denominado *"Del período electoral"*. El texto de dicha disposición establece lo siguiente:

*"****Apertura y conclusión. El período electoral*** *se entenderá abierto desde el día de la proclama, y concluirá el día en que sean proclamados los candidatos elegidos".*

En consecuencia, la interpretación que ha sostenido el Tribunal se alinea de forma coherente con la letra expresa de la ley. La proclama, por tanto, no solo constituye un acto de convocatoria, sino también un hito procesal que activa una nueva lógica temporal en la tramitación del recurso de tercería. Ahora bien, una vez identificado el punto de partida, cabe formular una pregunta relevante desde la perspectiva procesal: **¿Cuál es la razón de establecer plazos diferenciados para la interposición de un mismo recurso según el momento en que se presente?**

La respuesta se encuentra en dos principios cardinales del derecho electoral que moldean tanto su parte sustantiva como procesal: **la preclusión y la calendarización**. Ambos principios han sido desarrollados por el TSE, que en su jurisprudencia ha señalado:

*"En esta materia rigen los principios de preclusión y calendarización, cuya observación por parte de este Tribunal se impone con el fin de garantizar y proteger el principio de optimización de certeza electoral, habida cuenta que este, a su vez, se traduce en que los efectos jurídico-electorales de situaciones consolidadas no sean retrotraídos, pues ello constituiría un atentado contra la seguridad jurídica"****[3]***

En línea con su precedente, el TSE ha reafirmado que los principios de **preclusión y calendarización** no son meros criterios operativos, sino **garantías estructurales del orden democrático**, cuya observancia se impone por razones de gran peso institucional. En efecto, advierte que existen ***"importantes y pesadas razones –que van desde el mantenimiento del orden constitucional, la estabilidad del régimen electoral, la protección de la seguridad jurídica de los actores involucrados y la viabilidad del régimen político-partidario–***"[4], para declarar inadmisibles, sin necesidad de un examen de fondo, **todas aquellas acciones, demandas o recursos que pretendan impugnar actos electorales una vez vencidos los plazos habilitados por la ley** o tras la conclusión del *proceso electoral*.

En palabras del órgano jurisdiccional, se considera inadmisible ***"cualquier acción o recurso que tenga por objeto la nulidad de un acto electoral (i) luego de concluida la etapa habilitada por la ley para su cuestionamiento, o bien (ii) luego de clausurado el proceso electoral mismo, producto del transcurso de los plazos y el agotamiento de las etapas predeterminadas en la Constitución de la República y en las leyes de la materia"***.[5]

Una visión similar ha sido sostenida por el **Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica**, cuya jurisprudencia también ha desarrollado con claridad el valor estructurante de los principios de **preclusión y calendarización** en el derecho electoral. El tribunal costarricense señala de forma expresa que ***"el principio de calendarización y preclusión procesal torna inaplicable en materia electoral la regla de que la revocación y nulidad absoluta pueden ser dispuestas en cualquier momento o en cualquier fase del proceso"[6]***, y justifica esta afirmación señalando que el proceso electoral, al estar diseñado como **una serie concatenada de etapas**, exige que cada una de ellas se realice ***"en el orden y plazos legalmente previstos"[7]***, sin que sea posible retrotraer etapas ya concluidas o avanzar a otras sin haber agotado previamente las anteriores.

En conclusión, los principios de **preclusión y calendarización** tienen como finalidad esencial **dotar al proceso electoral de la agilidad, el impulso y la celeridad necesarios** para garantizar su desarrollo ordenado y su culminación dentro de los plazos constitucionalmente establecidos. Su aplicación no responde a una visión meramente formalista, sino a una necesidad práctica: **asegurar que las etapas del *proceso electoral* se verifiquen con oportunidad, previsibilidad y estabilidad jurídica.**

Esta lógica se proyecta directamente en el ámbito del derecho **procesal electoral**, donde el diseño normativo está concebido para permitir la **resolución de los conflictos en el menor tiempo posible**, evitando dilaciones que pongan en riesgo la validez, continuidad o ejecutoriedad de los actos electorales. Solo así es posible garantizar que cada decisión dictada en el marco del proceso electoral adquiera la **certeza y definitividad necesarias** para permitir el avance hacia las fases

siguientes, sin generar retrocesos que comprometan la integridad del calendario electoral y, por extensión, la legitimidad democrática del resultado.

Por ejemplo, los actos relativos a la **inscripción de candidaturas** deben adquirir firmeza dentro de un plazo prudente, de manera que la administración electoral pueda proceder con la **impresión de las boletas electorales** sin el riesgo de que una sentencia dictada tardíamente ordene modificaciones que impliquen el **desecho de millones de boletas ya impresas**. Un fallo fuera de tiempo no solo comprometería recursos logísticos y económicos, sino que pondría en entredicho la viabilidad del proceso mismo.

De igual forma, existe una **multiplicidad de actos electorales cuya ejecución depende de la definitividad de etapas anteriores**. Esta secuencia interdependiente impone la necesidad de que los **conflictos sean resueltos con agilidad y rapidez**, asegurando así la continuidad ordenada del calendario electoral. Es precisamente por esta razón —y no por un afán de restringir derechos— que el **derecho procesal electoral establece plazos sumamente breves** para el conocimiento y decisión de los asuntos contenciosos que tienen un impacto sobre el calendario bajo el cual se desarrolla el *proceso electoral*. La **celeridad procesal**, en este contexto, **no es una excepción al debido proceso**, sino una **condición de posibilidad del proceso electoral mismo**.

Así, por ejemplo, la **demanda en nulidad de elecciones** debe ser interpuesta en un plazo de **24 horas**, y su respectivo **recurso de apelación** debe ser presentado en un plazo de **48 horas**. De igual manera, la**impugnación contra decisiones sobre la inscripción de candidaturas** debe realizarse dentro de **3 días francos**; la **solicitud de recuento de votos** ante las juntas electorales debe formularse en un plazo de **24 horas**; y las **resoluciones de la JCE** sobre solicitudes de **pactos de alianzas o coaliciones** pueden ser impugnadas en un plazo de **5 días calendario**.

Como puede observarse, **todos estos plazos responden a una lógica de inmediatez**, en atención a que el objeto del conflicto impacta directamente la organización y celebración de las elecciones. Por el contrario, en **conflictos intrapartidarios**, como los relativos a **sanciones disciplinarias o disputas sobre la celebración de reuniones internas**, el plazo para impugnar se extiende hasta **30 días francos**, en la medida en que **no necesariamente afectan directamente el desarrollo del calendario electoral.**

En este contexto, el **recurso de tercería en materia electoral** sigue la misma lógica: debe ser interpuesto en un plazo de **48 horas cuando se está dentro del *"período electoral"***, a diferencia de los **30 días hábiles disponibles fuera de dicho período**. Esta distinción temporal tiene una justificación clara: **proteger la integridad del calendario electoral** y garantizar que los conflictos sean resueltos con la prontitud necesaria para permitir: **(i)** la celebración de la elección en la fecha constitucionalmente establecida; y **(ii)** la toma de posesión de las autoridades electas

en el momento previsto por la Constitución. Tal como lo ha expresado el TSE, ***"la articulación lógica de cada una de las fases que integran el proceso electoral, tanto previo a la celebración de las elecciones como hasta su culminación, tienen que irse cumpliendo sin dilaciones"***[8]***.***

Teniendo todo esto claro, cabe hacernos una pregunta crucial para el debate: **¿los conflictos que requieren una rápida respuesta y, por tanto, certeza jurídica, solo se presentan una vez iniciada formalmente la campaña electoral mediante la proclama emitida por la JCE?**La**respuesta es clara y contundente: No.**

Para comprenderlo basta con observar el calendario electoral correspondiente a las elecciones municipales del año 2024. La proclama que dejó abierto de manera oficial el *"período electoral"* fue emitida el 4 de diciembre de 2023, en cumplimiento del párrafo II del artículo 97 de la Ley 20-23, que establece que dicha proclama debe realizarse 70 días antes de la elección[9]. No obstante, diversos actos electorales, cuyas controversias potenciales exigían respuestas jurisdiccionales rápidas y eficaces, fueron emitidos antes de esa fecha.

Veamos dos ejemplos clave:

(i) En el caso de las organizaciones políticas que optan por celebrar **elecciones primarias**, estas —al estar bajo la responsabilidad directa de la **administración electoral**— deben **depositar sus listas de precandidaturas al menos 45 días antes** de la fecha fijada para su celebración[10]. Considerando que las primarias fueron convocadas para el **1ro de octubre de 2023**, el plazo para el depósito de dichas precandidaturas **vencía el 17 de agosto de 2023.**

Este plazo no es meramente formal. Su cumplimiento resulta esencial para que la JCE pueda determinar, a partir de las listas de precandidaturas, **en cuales demarcaciones se celebrarán primarias**, lo cual incide directamente en **la planificación logística del proceso electoral interno**. En efecto, a partir de esa información, la administración electoral debe: (a) determinar la cantidad de colegios o mesas electorales a habilitar; (b) seleccionar y capacitar al personal electoral requerido; (c) diseñar e imprimir las boletas electorales; (d) organizar la distribución de materiales; entre otras tareas operativas.

Por tanto, cualquier conflicto relativo a la aceptación o rechazo de precandidaturas, por parte de las Comisiones Electorales Internas de las organizaciones políticas, debía ser resuelto antes del 17 de agosto, pues de lo contrario se pondría en riesgo la organización eficiente y oportuna de las primarias, afectando no solo a los partidos involucrados, sino al sistema electoral en su conjunto.

(ii) Las solicitudes de aprobación de pactos de alianzas o coaliciones también requerían una atención rápida por parte de la jurisdicción. Según la Ley 20-23, dicha solicitud debía presentarse ante la JCE **a más tardar 100 días antes de las elecciones**

municipales[11], lo que fijaba el plazo en el **10 de noviembre de 2023**. Asimismo, las **propuestas formales de candidaturas** debían someterse **al menos 90 días antes** de la elección[12], es decir, **el 20 de noviembre de 2023**, aunque dicho plazo fue extendido administrativamente hasta el**1ro de diciembre**. En consecuencia, cualquier **conflicto respecto a la aprobación o rechazo de pactos de alianzas o coaliciones debía resolverse antes de esa última fecha**, pues de ello dependía directamente la estructura de las candidaturas a presentar.

Todos estos plazos y actos fundamentales ocurrieron **antes del inicio del *"período electoral"***, lo que evidencia que **el diseño del "*proceso electoral*" no espera a la proclama para exigir certeza jurídica**. A esto se suman otros ejemplos, como impugnaciones a reservas de candidaturas, solicitudes de recuento de votos respecto a las primarias, y demandas en nulidad de resultados de las primarias, cuyos conflictos también requieren de una respuesta judicial ágil y eficaz para no comprometer el desarrollo integral del **proceso electoral**.

Todo lo hasta aquí expuesto **no constituye necesariamente una crítica al contenido sustantivo de la sentencia emitida por el** TSE. Más bien, se trata de una **observación y un llamado de atención** sobre la forma en que el concepto *"período electoral"* ha sido utilizado en el **RPCE**, y sobre cómo su interpretación —anclada exclusivamente a la fecha de la proclama— puede resultar **insuficiente frente a la realidad dinámica del proceso electoral**.

En efecto, tanto la normativa como una parte de la doctrina —y, al parecer, incluso el propio TSE— han tendido a confundir los conceptos de ***"proceso electoral"* y *"período electoral"***, utilizándolos de forma indistinta, cuando en realidad **se trata de nociones distintas que producen consecuencias jurídicas diferentes**. En principio, podríamos afirmar que **el legislador dominicano, al referirse al *"período electoral"*, parece utilizar el término como sinónimo de *"campaña electoral"***. Esta impresión se refuerza al observar la estructura del **Título VIII de la Ley 20-23**, denominado *"Del período electoral"*, bajo el cual se agrupan los siguientes seis capítulos:

Capítulo I: De la campaña electoral
Capítulo II: De la propaganda electoral
Capítulo III: De los actos públicos de campaña, manifestaciones, desfiles y reuniones públicas
Capítulo IV: Del uso de los medios de comunicación
Capítulo V: De la propaganda electoral en espacios o lugares de dominio público, bienes públicos y en inmuebles de propiedad privada
Capítulo VI: De la propaganda en los actos públicos estatales

Este esquema temático parecería indicar que, para el legislador, el *"período electoral"* **equivale a la fase activa de la campaña**. Sin embargo, **esta teoría se debilita al analizar el contenido de los artículos 164 y 165 de la misma ley**.

El **artículo 165.1** establece claramente que *"el período de campaña se entenderá abierto desde el día en que se emita la proclama por parte de la Junta Central Electoral, y concluirá a las doce de la noche del jueves inmediatamente anterior al día de las elecciones"*. Por su parte, el **artículo 164**, como ya se ha señalado, dispone que el *"período electoral"* **también inicia con la proclama**, pero **concluye únicamente cuando se produce la proclamación de los candidatos electos**, extendiéndose así **más allá del período de campaña**.

Esta distinción permite concluir que, aunque **el inicio del período de campaña y del período electoral coinciden en la** proclama, no comparten el mismo punto de cierre, por lo que no pueden ser considerados sinónimos. Más aún, el concepto de *"proceso electoral"* tampoco se identifica con el de *"período electoral"* —razón por la cual, como seguramente se ha advertido, han sido utilizados de manera diferenciada a lo largo de este análisis.

Tanto el TSE como el **Tribunal Constitucional (TC)** han sostenido de forma reiterada que el ***"proceso electoral"*** **culmina con la toma de posesión de las autoridades electas**[13], no con su simple proclamación por parte del organismo administrativo electoral. Esta interpretación confirma que nos encontramos ante **dos conceptos jurídicamente distintos**, cuya confusión podría tener **implicaciones negativas en la interpretación de plazos, competencias y garantías procesales** dentro del sistema electoral.

Surge entonces una pregunta necesaria: **¿cómo debemos entender el concepto de proceso electoral?** Para responderla, podemos acudir a distintas fuentes especializadas. El **Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)** lo define como *"el desarrollo de actividades que permiten llevar adelante el acto de escoger entre varios candidatos para un mismo puesto electoral"* ***[14]***. Por su parte, la **jurisdicción electoral dominicana** ha precisado que el proceso electoral es un *"conjunto de actos realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con el objetivo de renovar periódicamente los cargos de elección popular, [y que] se desarrolla en el marco de un calendario electoral"*. ***[15]***

En esa misma línea, y acogiendo una clasificación sistematizada por el propio **Diccionario Electoral**, el TSE ha entendido que el proceso electoral puede dividirse en **cinco etapas principales**: (i) actos preparatorios de la elección; (ii) jornada electoral; (iii) actos posteriores a la elección; (iv) revisión de faltas administrativas, actos considerados inconstitucionales y delitos, así como la penalización correspondiente; y (v) calificación de la elección[16].

Ahora bien, aunque el Diccionario señala que los actos preparatorios *"normalmente inician con el proceso de registro de candidatos"* ***[17]***, **esta no es una regla aplicable de manera uniforme** a todos los ordenamientos jurídicos. Cada sistema electoral organiza su calendario conforme a sus **particularidades institucionales, normativas**

y operativas, por lo que el punto de partida del proceso electoral puede variar significativamente de un país a otro.

Recientemente, el TSE ha abordado el concepto de **proceso electoral** de manera que podría considerarse contradictoria, generando incertidumbre sobre su verdadero alcance temporal y normativo. Esta ambigüedad conceptual ha quedado evidenciada en distintas decisiones jurisdiccionales, particularmente en las sentencias núm. TSE/0010/2025 y TSE/0011/2025, en las cuales el propio tribunal ofrece afirmaciones que pueden resultar, al menos en apariencia, incompatibles entre sí.

Por un lado, el TSE afirma que en el año 2024 se celebraron elecciones separadas *"cada una precedida de una proclama electoral que da apertura al* ***proceso electoral[18]****, período que culmina con la proclamación de las candidaturas electas"****[19]***. Con esta expresión, la jurisdicción electoral parece identificar al *proceso electoral* con el *período electoral*, en los términos definidos en el artículo 97 de la Ley 20-23, el cual inicia con la proclama y concluye con la proclamación de los candidatos electos. Esta equiparación sugiere que la noción de *"proceso electoral"* se restringe a la etapa formalmente abierta por el órgano administrativo electoral mediante el acto de proclama.

Sin embargo, en otra sentencia, el tribunal sostiene que *"entre la finalización del período electoral y el inicio del período de precampaña, existe un lapso entre elecciones en el cual está prohibido promover precandidaturas y candidaturas con la intención de captar votos"****[20]***, afirmando que al 10 de junio de 2025 *"el país se encuentra en un período entre elecciones, dado que ha concluido el último proceso electoral del año 2024 y aún no ha iniciado el período de precampaña, que comenzará en julio de 2027"****[21]***.

Esta declaración implica que el *proceso electoral* habría concluido y no se reiniciaría sino hasta el comienzo de la precampaña del siguiente ciclo electoral. Es decir, su inicio se extendería más allá de los límites formales del *período electoral* definidos en la ley, alcanzando etapas anteriores como la precampaña.

Son dos visiones que resultan difíciles de conciliar. En la primera, el *proceso electoral* es equivalente al *período electoral* y se activa con la proclama; en la segunda, se sugiere que el proceso electoral comienza antes, en la etapa de precampaña. Esta dualidad genera una significativa confusión jurídica en torno a la correcta determinación del plazo para la interposición del recurso de tercería.

De manera particular, estimo que uno de los **primeros actos que activa el proceso electoral** puede identificarse en el **párrafo III del artículo 58 de la Ley núm. 33-18**, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Dicha disposición establece que **las organizaciones políticas deben comunicar a la JCE, al menos 15 días antes de la apertura de la precampaña, los cargos, posiciones y demarcaciones electorales correspondientes al porcentaje de candidaturas que su alta dirección colegiada se reserva.**

Este acto, **aunque formalmente interno al funcionamiento de las organizaciones políticas, tiene efectos externos y vinculantes** que lo convierten en una **pieza clave dentro del engranaje electoral**. Esto es especialmente cierto en el contexto del ordenamiento jurídico dominicano, donde **las primarias son organizadas por la administración electoral**, y las decisiones relativas a las reservas de candidaturas **inciden directamente en la planificación y ejecución de ese proceso**.

De la determinación de estas reservas **depende que las Comisiones Electorales Internas de los partidos puedan identificar con precisión cuáles posiciones estarán habilitadas para la competencia interna**, y, en consecuencia, **en cuales demarcaciones podrán tramitarse válidamente las solicitudes de inscripción de precandidaturas**, que luego son notificadas a la JCE.

Por tanto, cualquier conflicto relacionado con la distribución o legalidad de esas reservas debe ser resuelto con la misma celeridad y urgencia que caracteriza a otros actos del proceso electoral, ya que su dilación o falta de resolución oportuna **no solo afectaría la organización interna de los partidos, sino que también podría comprometer directamente la programación operativa y logística** bajo responsabilidad de la JCE.

En definitiva, **la actual redacción del artículo 212 del RPCE plantea desafíos importantes**, especialmente cuando limita de forma rígida el plazo de 48 horas a los conflictos surgidos *dentro del período electoral*, entendido este exclusivamente desde la fecha de emisión de la proclama.

Sin embargo, como ha quedado demostrado a lo largo de este análisis, **existen múltiples actos electorales relevantes que ocurren antes de la proclama**, pero que **requieren de una respuesta judicial igualmente rápida y definitiva**, dado su impacto en la planificación y desarrollo del proceso electoral. Por tanto, **hacia el futuro, esperamos que el** TSE **pondere la conveniencia** no solo de revisar e interpretar con mayor flexibilidad el alcance del artículo 212 de la Constitución, sino también de precisar si los conceptos de *período electoral* y *proceso electoral* deben ser considerados sinónimos o si, por el contrario, corresponden a etapas distintas con implicaciones jurídicas diferenciadas.

Además, **el legislador dominicano debería abocarse, en futuras reformas, a establecer una clasificación más detallada y coherente de las etapas del proceso electoral**, de forma que los operadores jurídicos cuenten con una estructura clara y funcional para orientar sus actuaciones. Esta tarea podría ser fortalecida, además, con el **aporte interpretativo del** TSE, en su condición de **máximo órgano en materia de interpretación y aplicación de las leyes de la materia.**

---

[1] Abogado, egresado de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Maestría en Estudios Políticos Electorales de la misma universidad, profesor de Derecho Electoral y colaborador en el Instituto Especializado Superior en Formación Política Electoral y del Estado Civil (IESPEC) de la Junta Central Electoral (JCE). Tiene experiencia laboral en el Tribunal Superior Electoral (TSE) de República Dominicana y actualmente en la Junta

Central Electoral (JCE) del mismo país. Certificado en observación electoral a través del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la Secretaría de Asuntos Hemisféricos (SAH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y ha participado en varias misiones de observación electoral en América Latina.

[2] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0131-2024 de fecha 22 de enero de 2024, p. 8

[3] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0066-2024 de fecha 04 de enero de 2024, pp. 5-6.

[4] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0308-2020 de fecha 28 de enero de 2020, p. 12.

[5] Ibidem, p. 12.

[6] Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones, sentencia núm. 4624-E3-2009 de fecha 21 de octubre de 2009, p. 4.

[7] Ibidem, p. 4.

[8] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0389-2020 de fecha 07 de abril de 2020.

[9] Artículo 97. Ley Núm. 20-23 Orgánica del Régimen Electoral. – Proclamas. Toda elección será precedida de una proclama que dictará y hará publicar la Junta Central Electoral (…) Párrafo II.- La proclama mediante la cual se dispone el inicio de la campaña para las elecciones deberá ser publicada a más tardar setenta (70) días antes de la fecha en que deba celebrarse.

[10] Artículo 50.Ley Núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. **–** Registro de precandidaturas en la Junta Central Electoral.A más tardar cuarenta y cinco días antes de la fecha fijada para la celebración de las primarias de elección de candidatas y candidatos a cargos de elección popular decididas por cada partido político, este entregará a la Junta Central Electoral, por escrito, en papel membretado y con sello de la organización política, la lista completa de los precandidatos que participarán en dichas primarias (…).

[11] Artículo 132. Ley Núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral. – Solicitud de aprobación de pactos. La solicitud de aprobación de fusión, alianza o de coalición deberá ser depositada en la Secretaría de la Junta Central Electoral a más tardar cien (100) días antes de la fecha señalada para las próximas elecciones municipales, acompañada de los documentos que requiere la Junta Central Electoral (…).

[12]Artículo 147. Ley Núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral. – Plazos**.** Las propuestas, para que puedan ser admitidas, deberán ser presentadas a más tardar noventa (90) días antes de la fecha en que deba celebrarse la elección ordinaria correspondiente (…).

[13] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0854-2020 de fecha 22 de septiembre de 2020, p. 17; y Tribunal Constitucional, sentencia TC/0631/16, de fecha 6 de diciembre de 20026, p. 11.

[14] Falcón, José Thompson et al. (coords.), *Diccionario Electoral: Tomos I y II*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) – OEA, San José – México, 2017, p. 869.

[15] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0308-2020 de fecha 28 de enero de 2020, p. 8.

[16] Falcón, José Thompson et al. Ob. Cit, pp. 876-879.

[17] Ibidem, p. 877.

[18] Subrayado propio.

[19] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0010-2025 de fecha 10 de junio de 2025, p. 63

[20] República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-0011-2025 de fecha 10 de junio de 2025, p. 41.

[21] Ibidem, p. 41

Evolución legislativa en materia electoral en República Dominicana: ¿cuáles son nuestras armas de batalla?

Stefanny Peña Hernández

La realidad legislativa en materia electoral de la República Dominicana en los últimos 15 años ha experimentado un giro significativo, situándonos en un panorama completamente renovado. El primer paso de esta transformación, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento de nuestro sistema electoral y democrático, fue la Constitución del año 2010.

Esta reforma introdujo en el ámbito jurisdiccional dos nuevas altas cortes: el Tribunal Constitucional, que dejaremos para otro artículo, y el Tribunal Superior Electoral. Este último está establecido en el artículo 214 de la Constitución, que lo define como el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso-electorales, así como para resolver los diferendos que surjan dentro de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre estos. Además, le otorga facultades reglamentarias para regular, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero, otorgándole carácter de órgano extrapoder con autonomía reforzada.

Con esta introducción constitucional se establece una delimitación clara y específica de sus atribuciones e integración. Se abordan puntos sustanciales como la composición del tribunal, la cantidad de miembros, los requisitos generales para su postulación, las modalidades de elección, el período de ejercicio, entre otros. Asimismo, con este fortalecimiento de la jurisdicción electoral, se incluyen de manera paralela las competencias contenciosas electorales de las Juntas Electorales. Entre estas, la más destacable es su obligación de actuar como tribunal de primer grado en materia electoral, con la responsabilidad de conocer las demandas de nulidad de elecciones. Este marco normativo preestablece las formalidades requeridas para la interposición y procedencia de este tipo de demandas.

Al analizar la evolución de nuestro sistema electoral, se observa una transición significativa desde un modelo concentrado hacia un modelo mixto. Con la creación del Tribunal Superior Electoral, se logró avanzar en la desconcentración de competencias, superando el esquema anterior, en el que un único órgano asumía tanto funciones administrativas, como la organización de las asambleas electorales, y jurisdiccionales, resolviendo los conflictos derivados de la celebración de elecciones y aquellos de naturaleza intrapartidaria, todo ello concentrado en la Junta Central Electoral.

Este cambio tiene sus inicios en el año 2003 con la promulgación de la Ley núm. 2-03[2], que estableció una división interna en la Junta Central Electoral mediante la creación de dos cámaras. Sin embargo, la desconcentración alcanzó un mayor nivel de perfección con la transferencia de las competencias jurisdiccionales a un órgano autónomo, el Tribunal Superior Electoral, dejando a la Junta Central Electoral exclusivamente a cargo

de la administración electoral. Este nuevo modelo garantiza una desconcentración de las competencias entre los órganos responsables, fortaleciendo así la transparencia y la eficiencia del sistema electoral.

Con la entrada en vigor de estas normativas, se inició el proceso de desmembramiento de la antigua y obsoleta Ley Electoral núm. 275-97. No obstante, aún quedaban pendientes diversas modificaciones e incorporaciones al marco legislativo para lograr su total reemplazo. En este contexto, y en virtud de la facultad reglamentaria otorgada al Tribunal Superior Electoral por la Constitución, en el año 2016 se promulgó el **Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil.**

Este reglamento estableció un marco procesal sobre el acceso al órgano electoral en los procedimientos relacionados con lo contencioso electoral. A través de él, se definieron de manera sistematizada las bases y los plazos aplicables a los litigios que debían ser conocidos tanto por el Tribunal Superior Electoral como por las Juntas Electorales, estas últimas actuando en su calidad de tribunales de primer grado en materia contenciosa electoral. La regulación mencionada marcó un hito al proporcionar una estructura procedimental clara, contribuyendo significativamente a la consolidación del sistema de justicia electoral.

En el año 2018, con miras a las elecciones 2020 se promulga la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, tal y como su nombre lo dice, pasó a regular todo lo referente al nacimiento, vida y fin de las organizaciones políticas. En ella descansa todo lo referente a los tipos de organizaciones políticas reconocidas en el país –*agrupaciones, movimientos y partidos políticos*-, su alcance electoral y las formalidades requeridas para la conformación de cada una de ellas. Además, se describen de manera detallada los deberes y derechos de estas organizaciones tanto frente a la administración electoral como a su militancia, y los derechos y deberes de estos últimos.

Se incorpora la proporción de género, dejando atrás la antigua "cuota de la mujer" y pasando del cuestionado 33% a la obligatoriedad de presentar propuestas de candidaturas con no menos del 40% de un género ni más del 60% del otro. Asimismo, se incluyen otras cuotas, como la de la juventud, que exige un 10% de la propuesta nacional, definiendo como joven a toda persona de hasta 35 años de edad. Adicionalmente, se establece una cuota del 20% destinada a reservas internas, que queda a libre disposición de la organización política que decida implementarla. Estas candidaturas estarán exentas de ser seleccionadas mediante los diversos métodos internos de elección de candidaturas.

Una de las novedades introducidas por esta legislación es la incorporación de las primarias como método de elección de candidaturas al interior de los partidos políticos. Dentro de sus disposiciones generales, se establece que las primarias pueden ser celebradas utilizando un padrón abierto o cerrado, según lo determine la organización política que opte por este mecanismo de selección. Asimismo, se regula la fecha de

celebración de las primarias, fijándose como plazo máximo el primer domingo de octubre del año preelectoral. Estas primarias deben realizarse de forma simultánea, lo que implica que todas las organizaciones políticas que adopten este método de elección deben celebrarlas en la misma fecha.

A diferencia de otros métodos de selección, como las convenciones o las encuestas, en los que la Junta Central Electoral actúa únicamente como ente supervisor, en el caso de las primarias este organismo asume un rol más activo y amplio. La administración electoral se encarga no solo de supervisar, sino también de reglamentar, organizar, administrar y arbitrar el proceso, en coordinación con los partidos políticos.

En suma, al catálogo de leyes que regularon los comicios a celebrarse en el año 2020, en febrero del año 2019 nos sorprenden gratamente con la promulgación de la Ley núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral, mediante la cual se le da la estocada final a lo poco que quedaba de la antigua Ley Electoral quedando completamente derogada. En la ya no tan "nueva ley electoral" de aquel momento se recogió todo lo concerniente al funcionamiento del órgano de administración electoral, Junta Central Electoral, y sus dependencias. Lo referente a la organización de las asambleas electorales, el registro electoral, el voto del dominicano en el exterior; las alianzas, fusiones y coaliciones de organizaciones políticas, organización del calendario electoral y la delimitación de los crímenes y delitos electorales.

Con este nuevo catálogo de cuerpos legales se llevaron a cabo las elecciones del año 2020. Sin embargo, el avance legislativo no se detuvo ahí. En el año 2023 se aprobó una nueva Ley del Régimen Electoral, la núm. 20-23, que, aunque conservó en gran medida el texto íntegro de la Ley núm. 15-19, introdujo novedades muy interesantes. Entre las principales innovaciones destaca, en primer lugar, la separación íntegra de los niveles de elección, lo que eliminó por completo el voto por "arrastre". Esto permitió al elector fraccionar el voto en todos los niveles de elección de manera directa, incluyendo los niveles congresual (para pasar a ser el nivel de diputaciones y senadurías) y municipal (nivel de alcaldías, regidurías, direcciones distritales y vocalías).

Uno de los avances más significativos fue la ampliación de las competencias del Tribunal Superior Electoral, al incorporar en su ámbito de atribuciones las impugnaciones de cualquier acto electoral o acto administrativo de contenido electoral, siempre que afecten derechos políticos-electorales (artículo 334). Estas atribuciones, anteriormente dispersas y en parte asignadas de manera incorrecta al Tribunal Superior Administrativo, ahora incluyen la impugnación de aspectos como la distribución de fondos públicos, el orden en la boleta electoral y las resoluciones que admiten o rechazan el reconocimiento de partidos políticos.

Finalmente, también en el año 2023, el Tribunal Superior Electoral en un arduo proceso de reestructuración de sus Reglamentos publica el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, dejando en el pasado el Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil (2016). En este nuevo reglamento se

readecuan los procesos y procedimientos que se llevan a cabo en el Tribunal Electoral y las Juntas Electorales, de conformidad con el abanico de legislaciones que en la actualidad gobiernan el sistema jurídico electoral en el país, así como la basta jurisprudencia que dejaron los procesos conocidos a propósito de las elecciones celebrarás en el pasado.

En resumen, ¿cuáles son nuestras armas de reglamento para acceder a los tribunales en materia electoral?, en la actualidad la legislación electoral vigente es la siguiente: *i)* Ley núm. 29-11, orgánica del Tribunal Superior Electoral, donde podremos verificar las competencias específicas del tribunal, su conformación y todo lo referente a la demanda en nulidad de elecciones; *ii)* Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, la cual detalla de manera clara y precisa todo lo referente a los tipos de organizaciones políticas admitidas en el país, las formalidades para su conformación, derechos y deberes de estas y sus afiliados, cuotas y formas de disolución de las organizaciones políticas; *iii)* Ley núm. 20-23, orgánica del Régimen Electoral; y por último pero no menos importante; *iv)* el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, que no es más que un manual de procedimiento que nos da las pautas para acceder a la justicia electoral.

Como reflexión final, surge la interrogante de si hemos alcanzado un punto de culminación en la reestructuración legislativa en materia contenciosa electoral. La respuesta, sin embargo, es negativa. Actualmente, se encuentra en el Congreso una iniciativa presentada en julio de 2023 que propone la modificación de la ley que regula al Tribunal Superior Electoral. Entre las actualizaciones más significativas de esta propuesta destaca la ampliación de las atribuciones del tribunal, incluyendo la facultad de conocer y resolver conflictos electorales surgidos en los gremios, lo que evidencia un esfuerzo continuo por perfeccionar el marco normativo electoral.

[2] La cual modifica diversos artículos de la Ley núm. 275-97

ABOGADOSDQ