

LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN LA REPÚBLICA DOMINICANA:

La modalidad del estado de emergencia en 2020.¹

Namphi Rodríguez



A bogado y catedrático, Master en Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla-La Mancha, Master en Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca, y Master en Ciencias Políticas de la UNPHU.

J.J. Marte Valoy



L ic. en Derecho en República Dominicana y España. Máster en Derecho Empresarial. Doctorando en Derecho Constitucional

¹ Este ensayo se publicó en España en el 2020 en la obra colectiva “El Derecho Constitucional ante el Covid-19”, coordina por el magistrado del Tribunal Constitucional español Enrique Arnaldo Alcubilla.

Contenido

1.	INTRODUCCIÓN: MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.....	3
2.	LA APLICACIÓN DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN LA REPÚBLICA DOMINICANA A PARTIR DE LA REFORMA DE 2010: LA MODALIDAD DE ESTADO DE EMERGENCIA.....	7
2.1.	La impugnación de la Ley No. 21-18, que regula los Estados de Excepción: la regulación de los derechos fundamentales mediante el instrumento constitucional apropiado.	9
3.	EL CONTROL PARLAMENTARIO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, CON ESPECIAL ATENCIÓN AL ESTADO DE EMERGENCIA DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19	13
4.	EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA DECLARATORIA DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS ACTOS ADOPTADOS DURANTE EL ESTADO DE EMERGENCIA PRODUCTO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19.....	17
5.	CONCLUSIÓN	22

1. INTRODUCCIÓN: Marco constitucional y legal de los estados de excepción en la República Dominicana

El constituyente dominicano en la reforma constitucional de 2010 optó por constitucionalizar los estados de excepción² y sus respectivas modalidades³. Además, estableció la regla constitucional de que los mismos no eximen del cumplimiento de la Constitución y de la ley a sus responsables⁴. De ahí que las llamadas “situaciones excepcionales” han sido sometidas a la disciplina constitucional en el ordenamiento dominicano⁵.

-
- 2 La constitucionalización de las “situaciones de excepción” implica la consagración de un Derecho de excepción constitucional y no de un simple estado de excepción disculpante. Y es que la disciplina constitucional de las situaciones de crisis significa que se busca no tanto una causa de justificación que eventualmente exima de culpa y responsabilidad a los poderes públicos por las medidas adoptadas para defender el orden constitucional (lo que presupone la “ilicitud constitucional”), sino más bien una causa justificativa que excluya la idea de ilicitud de dichas medidas y que conlleve al reconocimiento del derecho y del deber de las autoridades constitucionalmente competentes para recurrir a medios excepcionales, necesarios, adecuados y proporcionados para conjurar peligros graves y situaciones de crisis que amenacen el orden constitucional. Ver Eduardo Jorge Prat, *Constitución Comentada 2015, Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS), Septiembre 2015, Santo Domingo, República Dominicana, pág. 537.*
- 3 La Constitución de la República Dominicana, en lo adelante CDR, se encarga del desarrollo y regulación de los estados excepción y sus modalidades en el TÍTULO XIII.
- 4 Art. 266.5 de la CRD. Este así, además, de los mandatos establecidos en la Ley.
- 5 Dos posiciones es posible asumir frente a las situaciones excepcionales:
(i) dejar en libertad a las autoridades de adoptar las medidas que consideren convenientes y apropiadas para proteger el orden constitucional en situaciones de crisis

Por tanto, como nos dice Cifuentes Muñoz⁶:

“La respuesta que el ordenamiento ofrece a la situación de anormalidad es jurídica, aunque su naturaleza, estructura y limitaciones revistan una particularidad que se explica por el fenómeno al cual se remite. Los estados de excepción se definen, por contraste, a partir de la normalidad, y, en términos teleológicos, como dispositivos institucionales para retornar a ella.”

En este sentido, en el Estado social y democrático de derecho que proclama la Carta Política⁷, los estados de excepción son figuras constitucionales que el constituyente prevé para afrontar situaciones de anormalidad que atenten contra la soberanía nacional, la seguridad del Estado, la integridad de las instituciones o que generen inestabilidad social, ecológica, económica o de salud⁸.

La Constitución siguió los estándares del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su Protocolo Facultativo, así como de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales conciben los estados de excepción como un “derecho extraordinario de suspensión” sujetos a rigurosos regímenes de taxatividad y temporalidad⁹.

o (ii) disciplinar constitucionalmente qué se entiende por situaciones de excepción, qué medidas es dable adoptar frente a esas situaciones y cuáles son los límites que no deben ser traspasados por las autoridades al tratar de enfrentar las mismas. La primera posición puede ser adoptada desde una óptica liberal o desde una óptica autoritaria. Desde una perspectiva liberal se entiende que el solo hecho de establecer una disciplina constitucional de las situaciones de excepción es una licencia para que las autoridades bajo las más inverosímiles excusas conviertan en permanente el estado de excepción, erosionándose así el Estado Constitucional. Ver *Op. Cit., Eduardo Jorge Prat, Constitución Comentada 2015, págs. 537-538.*

6 Eduardo Cifuentes Muñoz, *Los estados de excepción constitucional en Colombia. Ius et Praxis [online]. 2002, vol.8, n.1, pág. 117.*

7 Art. 7 de la CRD.

8 El art. 262 de la CRD, establece una definición sobre los estados de excepción en los siguientes términos: “Se consideran estados de excepción aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias.”

9 Entre los principios que la doctrina establece que deben regir los estados de excepción tenemos: 1. Principio de taxatividad o numerus clausus de circunstancias extraordinarias; 2. Principio de formalidad; 3. Principio de proporcionalidad; y 4. Principio democrático. Para su desarrollo doctrinal ver *Op. Cit., Eduardo Cifuentes Muñoz, Los estados de excepción constitucional en Colombia, págs. 118-119.*

En efecto, la Constitución dominicana prevé una tipología tripartita de los estados de excepción: Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia.

El Estado de Defensa, según el artículo 263 de la CRD, se declara “en caso de que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas”. Reza el texto constitucional que el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de las facultades inherentes a su cargo, podrá solicitar al Congreso Nacional la declaratoria del Estado de Defensa¹⁰.

De su lado, el Estado de Conmoción Interior, de acuerdo con el art. 264 de la CRD, podrá declararse en todo o parte del territorio nacional, en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y que no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades¹¹.

-
- 10 El art. 262 de la CRD, además, establece que en este estado no podrán suspenderse:
- 1) El derecho a la vida, según las disposiciones del artículo 37;
 - 2) El derecho a la integridad personal, según las disposiciones del artículo 42;
 - 3) La libertad de conciencia y de cultos, según las disposiciones del artículo 45;
 - 4) La protección a la familia, según las disposiciones del artículo 55;
 - 5) El derecho al nombre, según las disposiciones del artículo 55, numeral 7;
 - 6) Los derechos del niño, según las disposiciones del artículo 56;
- 11 En lo que respecta al Estado de Conmoción Interior, ha de señalarse, que de acuerdo al art. 266.6: “...sólo podrán suspenderse los siguientes derechos reconocidos por esta Constitución:
- a) Reducción a prisión, según las disposiciones del artículo 40, numeral 1);
 - b) Privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, según lo dispone el artículo 40, numeral 6);
 - c) Plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, establecidos en el artículo 40, numeral 5);
 - d) El traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, dispuesto en el artículo 40, numeral 12);
 - e) La presentación de detenidos, establecida en el artículo 40, numeral 11);
 - f) Lo relativo al hábeas corpus, regulado en el artículo 71;
 - g) La inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, dispuesta en el artículo 44, numeral 1);
 - h) La libertad de tránsito, dispuesta en el artículo 46;
 - i) La libertad de expresión, en los términos dispuestos por el artículo 49;
 - j) Las libertades de asociación y de reunión, establecidas en los artículos 47 y 48;
 - k) La inviolabilidad de la correspondencia, establecida en el artículo 44, numeral 3).

En cambio, el Estado de Emergencia, conforme al art. 265 de la CRD, se hace patente cuando ocurren hechos distintos a los previstos para los estados de Defensa y de Conmoción Interior que puedan amenazar o perturbar en forma grave o inminente el orden económico, social y medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.

Cabe apuntar que, los preceptos constitucionales citados *up supra*, son complementados por las disposiciones de la Ley Orgánica No. 21-18, sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana¹².

En todo caso, la propia Norma Suprema ha establecido las disposiciones regulatorias a las que han de someterse los estados de excepción¹³, entre las cuales presenta una notable relevancia, a los fines de este análisis, el sometimiento de los estados de excepción y los actos adoptados durante el mismo al control constitucional¹⁴.

12 Ha de resaltarse que la Ley Orgánica No. 21-18, establece en su art. 13, que: "La declaratoria de estado de excepción no interrumpe el normal funcionamiento de los poderes constitucionales del Estado y sus instituciones". Además, su art. 22 nos dice que cuando el Congreso Nacional autorice la declaratoria de estado de excepción integrará una comisión bicameral, de conformidad con sus reglamentos internos, que se encargará del seguimiento de las actuaciones y medidas tomadas durante el período de duración de dicho estado de excepción. A pesar de lo anterior, la Ley Orgánica No. 21-18, no hace una referencia directa a la fiscalización (art. 93 de la CRD) y control parlamentario del Congreso Nacional (art. 93.2.d) sobre las acciones y medidas del Presidente de la República.

13 Art. 266 de la CRD.

14 Art. 266.5 de la CRD.

2.

La aplicación de los estados de excepción en la República Dominicana a partir de la reforma de 2010: la modalidad de estado de emergencia

A partir del nuevo marco constitucional, establecido con la Constitución dominicana de 2010, podemos afirmar que a la fecha solo se ha declarado el estado de excepción en la modalidad de estado de emergencia.

En efecto, esto ha sucedido en dos ocasiones. La primera, producto de los daños causados por lo que se denominó “lluvias extremas durante el mes de noviembre 2016 en República Dominicana¹⁵”. Este estado de emergencia duró aproximadamente un año (2016-2017)¹⁶.

15 El estudio “Lluvias extremas durante el mes de noviembre 2016 en República Dominicana”, de la Oficina Nacional de Meteorología (Onamet), advierte que los tomadores de decisiones deben hacer “más uso de los pronósticos estacionales climáticos que ya se están elaborando en la región” y que sirven como una guía que puede ayudar a emprender acciones preventivas con mayor tiempo de antelación. En noviembre pasado, la Onamet y otras entidades de la región advirtieron, al participar en los foros del clima de América Central y Mesoamérica, que entre diciembre de 2016 y marzo de este año “República Dominicana probablemente tendrá condiciones de normal a por encima de lo normal en las precipitaciones en la mayor parte del territorio”. Panky Corcino, *La naturaleza le cobra caro a las finanzas del Estado*. En internet: <https://www.eldinero.com.do/41515/la-naturaleza-le-cobra-carro-a-las-finanzas-del-estado/>

16 El Poder Ejecutivo dictó el Decreto 340-16, del 11 de noviembre de 2016, que declaró de “emergencia nacional las compras y contrataciones de bienes, servicios y obras” del Ministerio de Obras Públicas y el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) —y las libras de los procedimientos ordinarios— para las provincias Puerto Plata, La Vega, Espaillat y María Trinidad Sánchez. Dos días después, el día 14, agregó a Santiago, Duarte y Samaná mediante el Decreto 341-16. Luego, los legisladores ampliaron de 7 a 15 las

La segunda declaratoria, que llega hasta nuestros días, se llevó a cabo ante la amenaza de la pandemia mundial producida por la enfermedad del COVID-19, que ha obligado a medidas de cierres de fronteras y limitación de algunas garantías constitucionales como la libertad de tránsito o de reunión¹⁷, con la particularidad, en el caso dominicano de coincidir con un proceso electoral cuya fecha de celebración se establece en la Constitución de la República, en su art. 209¹⁸.

provincias, a través de la Ley 692-16, promulgada el 9 de diciembre, que sumó a Juan Sánchez Ramírez, Montecristi, La Altagracia, Hermanas Mirabal, Hato Mayor, Valverde, El Seibo y Monseñor Nouel. Ver *Op. Cit.*, Panky Corcino, *La naturaleza le cobra caro a las finanzas del Estado*.

17 Los instrumentos jurídicos adoptados para la declaración del estado de excepción y su mantenimiento, en su modalidad de estado de emergencia fueron los siguientes: La Resolución del Congreso Nacional Núm. 62-20, del 19 de marzo de 2020, que autoriza al Presidente de la República a declarar el estado de emergencia en todo el territorio nacional de la República Dominicana. El Decreto Núm. 134-20, del 13 de marzo de 2020, mediante el cual el Presidente de la República declara el estado de emergencia en todo el territorio nacional de la República Dominicana. El Decreto Núm. 135-20, del 20 de marzo de 2020, que establece un toque de queda en todo el territorio nacional por un plazo de quince (15) días. El Decreto Núm. 136-20, del 23 de marzo de 2020, que modifica el artículo 2 del Decreto Núm. 135-20 del 20 de marzo de 2020. El Decreto Núm. 138-20 del 26 de marzo de 2020, que modifica el artículo 1 del Decreto Núm. 134-20 del 19 de marzo de 2020. El Decreto Núm. 142-20 del 2 de abril de 2020, que mantiene por un plazo adicional de quince (15) días, a partir del 3 de abril del año en curso, todas las medidas de distanciamiento social adoptadas por el Poder Ejecutivo el 17 de marzo de 2020 y extiende por quince (15) días, el toque de queda establecido mediante Decreto Núm. 135-20, del 20 de marzo de 2020, y sus modificaciones, de 5:00 p. m. a 6:00 a. m. en todo territorio nacional. La Resolución No. 63-20 dictada por el Congreso Nacional de fecha 11 de abril de 2020, que autoriza al Presidente de la República a prorrogar el estado de emergencia en todo el territorio nacional de la República Dominicana, por 17 días adicionales contados a partir del 14 de abril de 2020. El Decreto Núm. 148-20 del 13 de abril de 2020, que prorroga el estado emergencia nacional por un plazo de diecisiete (17) días, contados a partir del 14 de abril del año en curso. Entre otros más, que continuaron hasta finalizar el 30 de junio de 2020, cuando quedó sin efecto dicha situación de emergencia.

18 “Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.”

En este contexto señalado, la Junta Central Electoral de la República Dominicana, dictó la Resolución No. 42-2020, sobre posposición a causa de fuerza mayor por

2.1. La impugnación de la Ley No. 21-18, que regula los Estados de Excepción: la regulación de los derechos fundamentales mediante el instrumento constitucional apropiado.

Hay que señalar que en el contexto del segundo Estado de Emergencia, con fecha 20/05/2020, se depositó una acción directa de inconstitucionalidad (recurso de inconstitucionalidad) contra los artículos 21¹⁹ y 28²⁰ de la Ley No. 21-18²¹.

En puridad, la Ley No. 21-18, que regula los Estados de Excepción, es una norma que en el contexto de situaciones constitucionalmente anormales tiene entre sus objetivos la regulación de los derechos y garantías fundamentales. Partiendo de que en esta ley se regulan los derechos constitucionales, ha de apuntarse, que el primer “test” que debe pasar la norma es el de la interpretación y reglamentación

emergencia sanitaria de las elecciones ordinarias generales presidenciales, senatoriales y de diputaciones en la República Dominicana. En la misma se resolvió que:

PRIMERO: POSPONE, a causa de FUERZA MAYOR por Emergencia RESUELVE: Sanitaria, las Elecciones Ordinarias Generales Presidenciales, / Senatoriales y de Diputaciones de la República Dominicana y en las circunscripciones del exterior donde ejercerán el voto nuestros nacionales empadronados en el extranjero, las Asambleas Electorales para elegir el Presidente/a y Vicepresidente de la República, los Senadores/as y los Diputados/as, de todas las provincias del país, así como a los Diputados/as Nacionales por acumulación de votos, Diputados/as Representantes de la Comunidad Dominicana en el Exterior, así como los Diputados/as Representantes ante el Parlamento Centroamericano, que estaban pautadas para el día diecisiete (17) de mayo del año dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: En atención a lo dispuesto en el ordinal PRIMERO, de la presente Resolución, se MODIFICA la Proclama Electoral de fecha 17 de marzo de 2020, y, en consecuencia, CONVOCA DE FORMAEXTRAORDINARIA, a las Asambleas Electorales para elegir el Presidente/ay Vicepresidente/a de la República, el Senador/a y los Diputados representantes del Distrito Nacional, los/as Senadores/as y los Diputados/as de todas las provincias del país, así como cinco (5) Diputados/as Nacionales por acumulación de votos, y los Diputados/as Representantes ante el Parlamento Centroamericano, para el día domingo cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020).

- 19 Este dice que: “La autorización de la solicitud de declaratoria de estado de excepción que realice el Congreso Nacional será emitida mediante resolución aprobatoria, en la que se especifique las razones que fundamentan su decisión y el plazo máximo que durará el estado de excepción autorizado.”
- 20 Este establece que: “En caso de que persistan las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, el Poder Ejecutivo podrá solicitar al Congreso Nacional, cuantas veces sea necesario, la prórroga del estado de excepción, con cinco días de antelación a la finalización del período originalmente establecido.”
- 21 Aparece con el Núm. Expediente: TC-01-2020-0016 y hasta la fecha no ha sido fallado por el Tribunal Constitucional dominicano.

de los derechos y garantías fundamentales de acuerdo al procedimiento preceptivo de la propia Constitución. En efecto, el Artículo 74 numeral 2 de la Constitución prevé que sólo por ley, en los casos permitidos por la Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

La doctrina ha enjuiciado que esta reserva de ley debe entenderse en sentido estricto; esto es, referida exclusivamente a la ley emanada del Congreso Nacional, y no a cualquier otra norma con fuerza de ley. Así se deduce tanto de la expresa y sola referencia a la “ley”, como del espíritu restrictivo del inciso: incluso la ley sólo puede completar o desarrollar la regulación constitucional cuando la norma suprema así lo permita²².

En este sentido, el Tribunal Constitucional dominicano define la reserva de ley como:

“...una garantía consagrada por el constituyente mediante la cual un determinado número de materias son reservadas a la potestad exclusiva del legislador²³.”

En efecto, de acuerdo con el constituyente, el instrumento propicio y correcto señalado para regular el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales es la “ley”. En este sentido, cuando se intenta regular los derechos y garantías fundamentales en cualquier estado de excepción no es suficiente una simple resolución del Congreso aprobada con mayoría absoluta. De acuerdo con el orden constitucional, el único instrumento normativo que cumple con el mandato establecido en la Carta Magna es, justamente, aquel que ha establecido la misma Constitución. Parafraseando al magistrado del Tribunal Constitucional Díaz Filpo, resulta claro, pues, que es la ley y no [la resolución] la fuente de las normas que imponen a los ciudadanos cualquier género de obligaciones y cargas o de restricciones a los derechos fundamentales²⁴.

22 Ver Pedro González-Trevijano, *Comentario a la Constitución de la República Dominicana, tomo ii, 1ª edición: Mayo 2012, Editorial: La Ley Wolters Kluwer Madrid, pág. 427.*

23 Ver sentencia TC/0373/14; párr. 9.1.2.

24 Magistrado 1º sustituto Rafael Díaz Filpo, *La reserva de Ley en Iberoamérica, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana 2018, págs. 617-618.*

Ahora bien, si es la ley, en estricto sentido, la que debe aprobar la solicitud o petición del Presidente al Congreso Nacional, en vez de una resolución, entendemos que no debería ser cualquier ley o instrumento legislativo el que debe autorizar los estados de excepción en el ordenamiento dominicano. En efecto, el artículo 112 constitucional establece dos categorías de leyes partiendo de la matrícula exigida para su aprobación: las leyes orgánicas y las leyes ordinarias.

Las leyes orgánicas constituyen una categoría normativa caracterizada por una reserva material y formal. Desde el punto de vista material, sólo son leyes orgánicas las que regulan la serie de materias que especifica el artículo 112 de la Constitución, entre las cuales destaca los derechos fundamentales, en base a la consideración de su importancia especial en la vida política y social. En cuanto al procedimiento, se requiere para su aprobación una mayoría calificada, con la cual se expresa el significado singular de estas leyes como fruto de un acuerdo parlamentario más intenso que el necesario para leyes ordinarias²⁵.

Es claro que en los estados de excepción contemplados en la Constitución se tiende a suspender derechos y libertades públicas, en consecuencia estamos ante una situación que demanda el dictado de una ley orgánica dado que el objeto a regular son derechos fundamentales, conforme lo prevé el artículo 112 de la Constitución de la República. De ahí que la autorización de la solicitud de declaratoria de Estado de Excepción que somete el Presidente de la República al Congreso Nacional debería ser aprobada mediante las formalidades constitucionales de una ley orgánica “aprobatoria”, en vez de, resolución aprobatoria.

Pero más aún, si las restricciones a derechos fundamentales provinieran de una ley orgánica, no podrían ser infundadas o arbitrarias sino razonables; es decir, justificadas por las circunstancias que les han dado origen y por la necesidad de salvaguardar el interés público comprometido, y proporcionales a los fines que se procura alcanzar con ellas, de tal modo que no afecte el contenido esencial de dichos derechos. Entendiéndose por contenido esencial de un derecho, los elementos o rasgos básicos sin los cuales el derecho queda desnaturalizado o se torna irreconocible.

Este imperativo de razonabilidad en la regulación de derechos fundamentales contenido en el artículo 74.2 de la Constitución, es complementado por el artículo 40.15, al disponer que: “A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no

25 *Op. Cit.*, Magistrado 1º sustituto Rafael Díaz Filpo, *La reserva de Ley en Iberoamérica*, págs. 617-618.

manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica”.

El principio de razonabilidad de anclaje constitucional se aplica aún en los estados de excepción, pues el constituyente estableció la suspensión proporcional de los derechos fundamentales, dependiendo del estado de excepción aplicable, haciendo una clara distinción entre los derechos que pueden ser suspendidos en el Estado de Defensa, por un lado, y en los Estados de Conmoción Interior y de Emergencia, por el otro²⁶.

Por tales razones, aun cuando el artículo 21 de la Ley Orgánica 21-18, sobre los estados de excepción, establece que el Congreso puede aprobar mediante resolución la solicitud de declaratoria de excepción, a nuestro juicio, dicha disposición es contraria a la Constitución, por violar los artículos 112 y 74 numeral 2, antes descritos, pues los derechos fundamentales solo pueden regularse mediante ley orgánica²⁷ y, en consecuencia, el Congreso solo estaría habilitado constitucionalmente para autorizar la declaratoria de estado de excepción, mediante una ley de esta naturaleza, o que en términos de aprobación reúna la matrícula de dos terceras partes de los presentes²⁸.

Sin embargo, ha de ser el Tribunal Constitucional dominicano, apoderado ya de una acción directa de inconstitucionalidad, el que ha de dilucidar y esclarecer lo que hemos afirmado en lo referente a la inconstitucionalidad de los artículos 21 y 28 de la Ley No. 21-18.

26 *Op. Cit.*, González-Trevijano, pág. 1388.

27 Nos señala Eduardo Jorge Prat, que: “La regulación constitucional del estado de excepción es clave para evitar el recorte de los derechos fundamentales mediante leyes ordinarias, como ha ocurrido en Estados Unidos e Inglaterra...”. *Op. Cit.*, Eduardo Jorge Prat, *Constitución Comentada 2015*, pág.538.

28 Art. 112 de la CRD.

3.

El control parlamentario del estado de excepción, con especial atención al estado de emergencia durante la pandemia del Covid-19

En el ordenamiento constitucional dominicano, el Congreso Nacional está conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados (art. 76 de la CRD). Es decir, el Parlamento, al igual que en España²⁹, es un órgano bicameral³⁰.

Por otro lado, de acuerdo con el art. 93 de la Constitución dominicana, el Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo dominicano. De ahí, que una de sus atribuciones legislativas sea la de: “Autorizar al Presidente de la República a declarar los estados de excepción a que se refiere [la]...Constitución³¹.”

En efecto, las disposiciones regulatorias del estado de excepción establecen la misma condición, es decir, que el Presidente deberá obtener la autorización del Congreso para declarar los estados de excepción³² y que, además: “Mientras permanezca el estado de excepción, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones y el Presidente de la República le informará de forma continua sobre las disposiciones que haya tomado y la evolución de los acontecimientos³³...”.

29 La Constitución española dice en su artículo 66.1: “Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.”

30 Para un análisis más detallado ver *Op. Cit.*, Milton Ray Guevara, *Constitución Comentada 2015*, pág. 235.

31 Art. 93.1.e de la CRD.

32 Art. 266.2 de la CRD.

33 Art. 266.2 de la CRD.

Sin embargo, a pesar de la regulación constitucional que le atribuye un papel de fiscalización al Congreso Nacional, en la práctica, esta potestad del órgano parlamentario ha estado, usualmente, ausente. Por ejemplo, el primer Estado de Emergencia que se declaró bajo el amparo de la actual Constitución, fue dispuesto por el Poder Ejecutivo mediante decreto núm. 340-16, emitido el 11 de noviembre 2016. Luego, el Presidente de turno remitió un proyecto de ley al Senado para solicitar la autorización del Estado de Emergencia en 15 provincias del país, iniciativa aprobada en la sesión del 30 de noviembre³⁴. De ahí, este proyecto pasó a la Cámara de Diputados, donde fue aprobado en dos lecturas consecutivas, es decir, fue declarado previamente de urgencia (ver art. 98 de la CRD) y recibió según el conteo en la Cámara de Diputados 126 votos a favor, Veintiuno en contra y siete se abstuvieron³⁵. A partir de aquí, este primer Estado de Emergencia no contó con una fiscalización y supervisión del Congreso bajo el escrutinio que reglamenta la Carta Magna en su art. 266.2.

Más allá de las meras formalidades y sin un debate parlamentario, de este Estado de Emergencia no se rindió informe a la Nación. Esto debido, quizás, a que el partido oficialista contaba con las mayorías parlamentarias necesarias. Aún bajo este escenario, el principal partido de oposición, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) mostró su desacuerdo con la iniciativa, tras considerar que el presidente de turno estaba utilizando la desgracia de las comunidades afectadas

34 Básicamente, Ley No. 692-16 del 12 de diciembre de 2016, contenía dos artículos que son los siguientes:

ARTÍCULO 1. Se autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia previsto en el Artículo 265 de la Constitución respecto de las provincias Puerto Plata, La Vega, Espaillat, María Trinidad Sánchez, Santiago, Duarte, Samaná, Sánchez Ramírez, Montecristi, Hermanas Mirabal, Hato Mayor, Valverde, El Seibo, Monseñor Nouel y La Altagracia, para que el Gobierno Central y sus instituciones puedan contar con facultades extraordinarias para producir las reparaciones, construcciones y reconstrucciones necesarias para remediar los grandes daños causados por las lluvias caídas en las mencionadas provincias.

ARTÍCULO 2. El Presidente de la República deberá informar al Congreso Nacional, de forma continua, sobre las disposiciones que haya tomado y la evolución de las reparaciones, construcciones y reconstrucciones realizadas para reparar los daños causados por las indicadas lluvias en una amplia zona del territorio nacional.

35 Los diputados rechazaron dos propuestas de modificaciones hechas por las bancadas del Partido Revolucionario Moderno (PRM) y del Partido Reformista Social Cristiano, respectivamente. Ahora la pieza será enviada al Poder Ejecutivo para su aprobación.

por las lluvias para agenciarse un “cheque en blanco y hacer lo que le viniera en gana con los recursos del Estado³⁶”.

En lo que respecta al segundo Estado de Emergencia, este se inició con el Decreto Núm. 134-20, del 13 de marzo de 2020, mediante el cual el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional de la República Dominicana. Posteriormente, en una especie de “convalidación” del Decreto mencionado, el Congreso Nacional, mediante la Resolución Núm. 62-20, del 19 de marzo de 2020, autorizó al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional. Este estado de emergencia, que se prolongó mediante otros decretos y resoluciones del Presidente de la República y el Congreso Nacional, respectivamente, se extendió hasta coincidir con el período de campaña electoral. En este sentido, cabe recordar que la Junta Central Electoral, mediante la citada Resolución 42-2020, pospuso a causa de fuerza mayor por emergencia sanitaria las elecciones ordinarias generales presidenciales, senatoriales y de diputaciones de la República Dominicana, para el día domingo cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020).

En todo este escenario, la labor de fiscalización y control del Congreso Nacional se limitó, exclusivamente, a la aprobación de las resoluciones enviadas por el Poder Ejecutivo para la aprobación del Estado de Emergencia. No hubo un escrutinio institucional por parte del Congreso Nacional ni una rendición de cuentas ante el mismo respecto al desarrollo de las actuaciones del Presidente de la República de conformidad con lo establecido en el art. 266.2 de la Constitución dominicana³⁷.

En último extremo, la falta de consenso y de un acuerdo a nivel nacional aumentó la dificultad de la aprobación de la resolución que le autorizaba al Presidente de la República la declaratoria del Estado de Emergencia. En efecto, el partido oficial perdió la mayoría en una de las cámaras del Congreso, en concreto, en la Cámara de Diputados. A tal punto llegó la situación, que antes de finalizar la última declaratoria del Estado de Emergencia previa a las elecciones, que concluía el 30 de junio de 2020, el Presidente de entonces llegó a decir:

36 Ver <https://www.diariohispaniola.com/noticia/26482/nacional/diputados-aprueban-proyecto-de-ley-declara-en-estado-de-emergencia-varias-provincias.html>

37 “Mientras permanezca el estado de excepción, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones y el Presidente de la República le informará de forma continua sobre las disposiciones que haya tomado y la evolución de los acontecimientos...”.

“...el gobierno ha decidido no solicitar una nueva prórroga (...) porque no contamos con el apoyo suficiente en la Cámara de Diputados y cada vez se hace más difícil conseguir su aprobación³⁸...”

Fuera de este incidente, en lo referente al control parlamentario, en los Estados de Emergencia que se han suscitado en la República Dominicana -hasta la fecha- no ha operado una estricta disciplina constitucional de fiscalización y rendición de cuentas por parte del Poder Legislativo; más bien, el Congreso Nacional se ha limitado a desarrollar sus prerrogativas bajo la iniciativa del Poder Ejecutivo, en la persona del Presidente de la República.

38 Ha de señalarse, en justicia, que el Presidente de entonces, Danilo Medina, esgrimió otra razón para el levantamiento del Estado de Emergencia. En efecto, el exmandatario afirmó, como segunda razón para el levantamiento del mismo, el propósito de “contribuir con el proceso electoral para que este se desarrollara sin ningún tipo de obstáculo, conforme a la Constitución y a las leyes de la República. Ver en internet: <https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/medina-no-solicito-prorroga-de-estado-de-emergencia-por-falta-de-apoyo-de-diputados-DK19756072>

4.

El control jurisdiccional de la declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante el estado de emergencia producto de la pandemia del Covid-19

En el ordenamiento jurídico de la República Dominicana existe un control constitucional mixto³⁹. Es decir, por un lado está el control concentrado, ejercido por un órgano especial, el Tribunal Constitucional dominicano⁴⁰, y por otro lado, aparece el control difuso, el cual se encuentra encargado a los tribunales de la República en los asuntos sometidos a su conocimiento⁴¹.

En medio de la declaratoria del estado de emergencia y en víspera de un proceso electoral pautado para el 5 de julio de 2020, habría de esperarse que se produjera un conflicto entre ambas realidades coexistentes y que esta situación, en consecuencia, propiciara la activación del control constitucional. En ese sentido, fueron impugnados mediante diferentes procesos de control normativo y tribunales de la República: las resoluciones del Congreso Nacional núms. 62-20, 65-20 y 67-20⁴²; además, los decretos 160-20, 161-20, 213-20 y 214-20.

39 El denominado control mixto de constitucionalidad existe cuando rigen simultáneamente el control difuso y el control concentrado, ya que coexisten las atribuciones de magistraturas especializadas, incluidos órganos supremos y salas constitucionales, junto con la de los jueces ordinarios.

40 Art. 184 y 185 de la CRD.

41 Art. 188 de la CRD.

42 La Resolución núm. 67-20, del 12 de junio de 2020, autorizó al presidente de la República a prorrogar el estado de emergencia en el territorio nacional declarado mediante el Decreto núm. 134-20 y prorrogado mediante el Decreto núm. 160-20.

Por ejemplo, por la vía concentrada, es decir, ante el Tribunal Constitucional dominicano fueron impugnados los Decretos 160-20 y 161-20, con número de expediente en el Tribunal Constitucional: TC-01-2020-0017; y los Decretos 213-20 y 214-20, con número de expediente en el Tribunal Constitucional: TC-01-2020-0029. Dictados, estos decretos, por el Poder Ejecutivo. Además, las Resoluciones núms. 65-20 y 67-2020 del Congreso Nacional⁴³. Ha de señalarse que, contrario a algunos ejemplos del derecho constitucional comparado en Iberoamérica, en el caso dominicano el proceso de control abstracto de normas, denominado «acción directa de inconstitucionalidad» resultó, al parecer, poco propicio o expedito para el control de normas cuya vigencia y efecto en el ordenamiento disientan con los plazos legales de dicha acción procesal⁴⁴.

En cambio, si analizamos, v. gr., lo sucedido en Colombia y en el Salvador- donde el control concentrado lo realizan la Corte Constitucional⁴⁵ y la Sala de lo

43 Estas aparecen con número de expediente TC-01-2020-0017 y TC-01-2020-0029, respectivamente, en el Tribunal Constitucional dominicano.

44 Hay que señalar que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, establece que una vez cumplidos los requisitos de admisión de la acción directa de inconstitucionalidad, se ha de notificar el escrito al Procurador General de la República y a la autoridad de la que emane la norma o acto cuestionado, para que en el plazo de treinta días, a partir de su recepción, manifiesten su opinión (art. 39). Una vez vencido el plazo, se convocará a una audiencia oral y pública, a fin de que el accionante, la autoridad de la que emane la norma o el acto cuestionado y el Procurador General de la República, presenten sus conclusiones (art.41). Luego, el Tribunal Constitucional debe resolver la acción de inconstitucionalidad dentro de un término máximo de cuatro meses, a partir de la fecha en que concluya la vista (art. 43).

Por todo lo anterior, es claro que el iter de procedimiento de este instrumento legal convierte a la acción directa de inconstitucionalidad en un proceso de control constitucional, de poca efectividad frente a la celeridad de aprobación y aplicación de las normas que se producen en los estados de excepción.

45 La Corte Constitucional de Colombia declaró exequible el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “por el cual se declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”. Ver sentencia C-145/20. Además, La Corte señaló que: Tras realizar cuatro repartos en audiencia virtual, la Corte Constitucional asumió ahora el control automático de los últimos 26 decretos leyes expedidos en desarrollo de la emergencia económica, social y ambiental derivada del covid-19. Para un total de 72 decretos leyes bajo control automático de constitucionalidad. En promedio cada Magistrado ha asumido ocho decretos, en cuyos procedimientos de manera expedita se solicita la intervención de la ciudadanía, expertos académicos así como al Ministerio Público en defensa de nuestro ordenamiento jurídico y, en especial de la Corte Constitucional.

Constitucional⁴⁶, respectivamente,- podríamos afirmar que esta modalidad de control presentó-contrario al caso dominicano- cierto grado de efectividad en el momento de la vigencia y aplicación de las normas impugnadas en estos ordenamientos, en medio de sus respectivos estados de excepción.

Por otra parte, el control difuso de constitucionalidad llevado a cabo por los tribunales, aunque relativamente escaso, pero significativo, no tuvo el activismo de los jueces que presenta el derecho comparado de la región. En este sentido, por citar un ejemplo bastante representativo, en los EEUU de Norte America, en razón de constituir una nación federal, el control difuso de los jueces se manifestó en cada estado de manera particular, pero no estuvo ausente y ha tenido un nivel de activismo considerable.

En efecto, en el estado de California, un juez suspendió una orden de emergencia que prohibía los servicios religiosos en interiores, emitida por el gobernador del mismo⁴⁷. Un juez del estado de Illinois concedió una orden de restricción para bloquear la prórroga de la orden de confinamiento del gobernador⁴⁸. Así mismo, el estado de Wisconsin, se convirtió en el primer Estado en el que la Justicia tumbaba la orden del gobernador de prolongar el cierre de los negocios⁴⁹.

Los ejemplos citados procedentes de los EEUU, guardando cierta distancia por la diferencia estructural del sistema de justicia, entre otros aspectos, contrastan notablemente con la poca actividad que desplegó en la República Dominicana el control difuso y el resultado de las decisiones contra las normas que establecieron

46 La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) declaró inconstitucional el decreto ejecutivo 29 con el cual el Ejecutivo buscaba que se regulara actualmente la cuarentena domiciliar obligatoria, y mediante el que se extendieron por otros 15 días las mismas medidas de restricción de derechos ciudadanos. El tribunal constitucional le dio cuatro días a las autoridades para emitir una nueva ley apegada a la Constitución, libre de los vicios que tenían los decretos que la respaldan y que se prestaban a restringir ilegalmente derechos fundamentales de los salvadoreños. Esto porque es “consciente de que existe una pandemia en el país, que debe ser afrontada responsablemente, pero en el marco del respeto a la Constitución...”. Ver en internet: http://jurisprudencia.gob.sv/pdf/l_21-2020.pdf

47 Ver <https://opentheword.org/2020/08/15/constitution-wins-california-loses-grace-community-church/>

48 Ver <https://www.univision.com/local/chicago-wgbo/un-juez-revoca-la-orden-extendida-de-quedarse-en-casa-del-gobernador-pritzker-que-significa-esto-para-el-futuro-del-estado>

49 Ver <https://www.heraldo.es/noticias/internacional/2020/05/15/el-tribunal-supremo-de-wisconsin-anula-la-orden-de-confinamiento-del-gobernador-1374976.html>

el Estado de Emergencia en víspera de las elecciones del 5 de julio de 2020. En efecto, dos casos han de ser mencionados al respecto. Mediante el proceso de amparo, planteando el incidente de la excepción de inconstitucionalidad contra las normas que regulaban el Estado de Emergencia, dos aspirantes a senadores⁵⁰ impugnaron las mismas ante el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Superior Administrativo.

En el caso del Tribunal Superior Electoral, éste declaró inadmisibles la acción de amparo y el incidente de excepción de inconstitucionalidad contra el Decreto 213-20 de 14 de junio de 2020 y la Resolución núm. 62-20 de 19 de marzo de 2020⁵¹.

Por otro lado, en el caso del Tribunal Superior Administrativo (TSA), la Primera Sala del mismo rechazó la acción de amparo interpuesta en contra de los decretos 213-20 y 214-20, del Poder Ejecutivo que prorrogó el estado de emergencia

50 Por un lado, el candidato a senador Vinicio Castillo Semán sometió ante el Tribunal Superior Electoral (TSE) un recurso de amparo de extrema urgencia contra el Decreto número 130-20, por considerar que la prórroga del estado de emergencia dispuesta por el Gobierno por 17 días más, le afecta sus derechos fundamentales. Ver <https://hoy.com.do/somete-recurso-ante-el-tse-contradecreto-dispone-estado-de-emergencia/> Por otro lado, los candidatos a puestos legislativos Faride Raful, del Partido Revolucionario Moderno (PRM); Jonathan Liriano, del Frente Amplio; Carolin Mercedes, del PRM y Benny Metz, del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), sometieron una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA) para que, a través de la vía difusa, declare inconstitucional los decretos 213 y 214, a través de los cuales el Poder Ejecutivo prorrogó el estado de emergencia y el toque de queda. Ver <https://www.diariolibre.com/actualidad/justicia/candidatos-a-diputados-y-senadores-accionan-ante-tsa-contraprorroga-del-estado-de-emergencia-GJ19541610>

51 En el dispositivo de la sentencia número TSE-676-2020, el pleno de jueces afirma que la acción de amparo es “notoriamente improcedente”, en aplicación del artículo 70 numeral 3 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, y de los procedimientos institucionales. Esto, en razón de que la tutela de los derechos fundamentales presuntamente lesionados al accionante “depende enteramente del acogimiento de la excepción de inconstitucionalidad formulada por el amparista” contra el decreto de marras dictado por el Poder Ejecutivo el 14 de junio en curso, y la Resolución número 62-2020 dada por el Congreso Nacional el día 13. Indican que ese examen “excede el ámbito de la acción de amparo y, por ende, escapa al radio de control del juez en esta materia”, pues supone una suerte de control abstracto sobre los actos jurídicos que comprenden el supuesto acto lesivo, lo cual deviene incompatible con el carácter excepcional y sumario de este procedimiento de garantía, conforme se desprende de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 antes referida. Ver <https://hoy.com.do/el-tse-declaroinadmisibilelrecursocontraemergencia/>

y extendía el toque de queda. El Tribunal consideró que los decretos estaban acorde con la Constitución y no violaban derechos⁵².

En definitiva, estas fueron las principales incidencias que se suscitaron en el control constitucional de normas durante el Estado de Emergencia, previo a las elecciones que se celebraron el 05 de julio de 2020, en las cuales se produjo un cambio del partido de gobierno, en la dirección del Poder Ejecutivo⁵³.

52 El TSA estableció que la suspensión de las libertades de tránsito, reunión y asociación está justificada constitucionalmente en un estado de excepción, especialmente en un estado de emergencia. Además, expuso que esos decretos están sustentados en la autorización del Congreso en la resolución 67-20, que constituye un acto normativo que se presume constitucional “y debe considerarse válido y, la actuación del Presidente responde a disposiciones regulatorias consagradas en el artículo 266 de la Constitución”. Ver <https://theworldnews.net/do-news/tribunal-rechaza-recurso-contr-estado-emergencia>

53 El análisis que hemos expuesto sobre el control jurisdiccional de la declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante el Estado de Emergencia, producto de la pandemia del Covid-19, no incluye los sucesos que en este sentido se han suscitado después del 30 de junio de 2020, y previo a las elecciones del 05 de julio de 2020. Cabe destacar que, el empresario Luis Rodolfo Abinader Corona, del Partido Revolucionario Moderno (PRM), se convirtió en el ganador de las elecciones presidenciales dominicanas. Con 10.063 de 17.100 colegios computados, Abinader obtuvo el 53.07% de los votos válidos, por encima del 50% necesario para evitar una segunda vuelta tras una campaña y unas elecciones marcadas por la pandemia del coronavirus.

Ver <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2020-07-05/abinader-gana-elecciones-dominicanas-segun-conteo-parcial>

5. CONCLUSIÓN

En puridad, ha de reconocerse que el instrumento constitucional que entró en vigencia el 26 de enero de 2010, al positivizar el llamado “Derecho de excepción”, ha dotado al ordenamiento dominicano de un marco jurídico puntual para la implementación y reglamentación de los estados de excepción con la finalidad de preservar la supremacía de la Constitución y el Estado Social y Democrático de Derecho⁵⁴.

Sin embargo, a la luz de los hechos, los instrumentos legales del régimen de las “situaciones de excepción” que han desarrollado el marco establecido por la Carta Magna, no han tenido la potencialidad ni el acierto para otorgarles a los poderes tradicionales (Congreso Nacional) y los órganos constitucionales (Tribunal Constitucional), frente a las atribuciones que despliega el Presidente de la República en los estados de excepción, una efectiva tutela de fiscalización y control, fundamentalmente, en el manejo de los recursos económicos y en la protección de los derechos fundamentales.

Sin ser, probablemente, el objetivo primario de quien ha ejercido la presidencia de la República Dominicana, durante los mencionados estados de excepción (Estado de Emergencia), el ejercicio del Presidente de la República podría ser calificado como una especie de versión dura de la llamada teoría del «Ejecutivo unitario⁵⁵», en la cual la presidencia no puede ser controlada por los tribunales ni el poder legislativo, salvo a través del impeachment.

54 “La esencia del Estado Constitucional es la vinculación de los poderes públicos a la Constitución, lo que conlleva a que las competencias de los mismos y la definición de los presupuestos objetivos de los estados de excepción vengan fijados en la Ley Sustantiva. *Op. Cit., Eduardo Jorge Prat, Constitución Comentada 2015, pág. 538.*

55 La explicación más breve y clara de la “teoría del Ejecutivo unitario” la enuncia la Red Voltaire en la segunda parte del Discurso de Washington: “la teoría del Ejecutivo unitario es el equivalente actual del FührerPrinzip. Fue difundida en Estados Unidos por la Federalist Society, a la que pertenecen todos los consejeros jurídicos de George W.

Es evidente que, de acuerdo al art. 128.1.b de la Constitución de la República Dominicana, el presidente tiene el mandato de cuidar la fiel ejecución de las leyes y resoluciones del Congreso Nacional. De hecho, en los estados de excepción esta facultad, a la luz de lo que hemos desarrollado, adquiere una mayor notabilidad. Pero la intervención pública de los derechos fundamentales, que en el caso dominicano es regulada y dirigida por el Jefe de Gobierno en los estados de excepción⁵⁶, ha de realizarse bajo formas válidas dentro del orden constitucional⁵⁷.

Además, la función del Poder Ejecutivo de ejecutar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional, que en el derecho constitucional de Estados Unidos se denomina *Take care clause*, implica dos consecuencias: a) toda actuación ejecutiva que no cumpla las leyes es inconstitucional; y b) debe existir un medio de control sobre esos actos ilegales del Ejecutivo, por respeto a la supremacía constitucional⁵⁸.

Bush. Según esta teoría, el presidente es el Ejecutivo, y los poderes legislativo y judicial no pueden restringir su acción. Debido a ello, por un lado, el presidente es el único habilitado para dirimir litigios entre agencias gubernamentales y, por otro lado, no puede ser juzgado en forma alguna. Ver <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/la-receta-juridica-el-autoritarismo>

56 Art. 128.1.g de la CRD.

57 Las formas válidas de intervención pública sobre los derechos podrían identificarse, de menor a mayor nivel de intervención, así: i) regulación (configuración, conformación, desarrollo, delimitación) del derecho; ii) limitación, restricción o afectación; iii) suspensión o prohibición excepcional de ejercicio; y iv) pérdida, derogación o anulación del derecho. Si una intervención de los poderes públicos o privados en los derechos fundamentales incumple los requisitos constitucionales para ello, se comete una vulneración o violación de esos derechos (lo que el art. 246 Cn. llama “alteración”). En todo caso, no parece existir una fijación rígida o cierta del uso de estos términos, por lo que se trata solamente de una propuesta orientadora (por ejemplo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos en su art. 15 usa el término “derogación” para referirse a lo que en realidad solo podría ser una suspensión de los derechos reconocidos en dicho pacto). Ver sentencia de la Sala Constitucional del Salvador, Inconstitucionalidad 21-2020 21-2020/23-2020/24-2020/25-2020 Inconstitucionalidad, pág. 87.

58 Ver <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/la-receta-juridica-el-autoritarismo>

En efecto, es la Carta Magna la que le ordena a la Presidenta o el Presidente de la República a ejercer su condición de jefe de Estado y de gobierno en el marco constitucional y de las leyes⁵⁹. Y, además, la misma establece el control de la legalidad de la Administración Pública⁶⁰, de la cual, la Presidenta o el Presidente de la República es la máxima autoridad rectora⁶¹.

59 Art. 122 de la CRD.

60 Art. 139. De la CRD. Este artículo de la Constitución podría verse como una especie de cláusula *Take care*, guardando la distancia de los sistemas de derecho entre los EEUU y la República Dominicana. En efecto, La cláusula *Take care* es la que justifica la supervisión judicial de los actos de la administración. Para todo efecto teórico y práctico, la *Take care clause* invalida a la versión dura de la Teoría del Ejecutivo Unitario: el presidente debe cumplir las leyes y, si no lo hace, los tribunales están facultados para invalidar sus actos, con independencia de la posibilidad de destituirlo. Ver <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/la-receta-juridica-el-autoritarismo>

61 Ver art. 12.1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12. del 14 de agosto de 2012.