

**Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña  
(UNPHU)**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Escuela de Derecho**

**Trabajo de Investigación Final Para optar por el Título de  
Licenciatura en Derecho**



**Principios Constitucionales como límites a los Estados de Excepción  
en la República Dominicana.**

**Sustentantes:**

Erick Manuel Sánchez Vargas. **16-2282.**

César Alejandro Peralta Morel. **16-1617.**

Los conceptos emitidos en la presente investigación son de la exclusiva responsabilidad de los sustentantes.

**Asesor de Contenido:**

Lic. Pedro Luis Montilla Castillo.

**Santo Domingo, Distrito Nacional,  
10 de Febrero de 2021.**

Esta memoria no puede ser reproducida, total ni parcialmente, por cualquier medio sin autorización previa y escrita de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Escuela de Derecho de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) y de los autores.

Los conceptos, criterios y opiniones emitidos en la presente memoria de finalización de estudios de grado, son de la exclusiva responsabilidad de los sustentantes.

# ÍNDICE:

	Págs.
<b>Agradecimientos</b> .....	<b>4.</b>
<b>Dedicatorias</b> .....	<b>8.</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>10.</b>
<b>Aspectos Teóricos y Metodológicos Generales.</b>	
<b>1.1. Tema</b> .....	<b>14.</b>
<b>1.1.1. Delimitación del Tema.</b>	
1.1.1.2. Delimitación temporal.....	<b>15.</b>
1.1.1.3. Delimitación espacial.....	<b>15.</b>
1.1.1.4. Delimitación sustantiva.....	<b>15.</b>
<b>1.1.2. Planteamiento del Problema</b> .....	<b>16.</b>
<b>1.1.3. Formulación del Problema</b> .....	<b>18.</b>
<b>1.1.4. Sistematización del Problema</b> .....	<b>18.</b>
<b>1.2. Objetivos de la Investigación</b> .....	<b>19.</b>
1.2.1. Objetivo general.....	<b>19.</b>
1.2.2. Objetivos específicos.....	<b>19.</b>
<b>1.3. Justificación</b> .....	<b>20.</b>
<b>1.4. Metodologías y Técnicas de Investigación</b> .....	<b>21.</b>
<b>1.5. Marco Referencial.</b>	
1.5.1. Marco Teórico.....	<b>23.</b>
1.5.2. Marco Conceptual.....	<b>26.</b>
1.5.3. Marco Legal.....	<b>28.</b>

<b>2. Cronograma de Actividades (Diagrama de Gantt)</b> .....	<b>29.</b>
<b>3. Presupuesto de Inversión</b> .....	<b>30.</b>
<b>4. Capítulo I: Los Estados de Excepción y sus Generalidades.</b>	
4.1. Contextualización introductoria.....	<b>32.</b>
4.2. Conceptualización de la Figura.....	<b>37.</b>
4.3. Antecedentes Históricos.....	<b>41.</b>
4.4. Antecedentes histórico-normativos de la Figura en República Dominicana.....	<b>53.</b>
4.5. Antecedentes de aplicación de la Figura en República Dominicana.....	<b>57.</b>
4.6. Configuración Constitucional.....	<b>60.</b>
4.7. Configuración Legal.....	<b>77.</b>
4.8. Aplicabilidad y Justificación.....	<b>90.</b>
<b>5. Capítulo II: Principios Constitucionales como límites a la actuación Estatal.</b>	
5.1. Actuación Estatal Ordinaria.....	<b>104.</b>
5.2. Principios en la Actuación Estatal Ordinaria.....	<b>116.</b>
5.3. Actuación Estatal Excepcional.....	<b>120.</b>
5.4. Principios consagrados en la Constitución.....	<b>125.</b>
5.5. Principios consagrados en la Ley No. 21-18.....	<b>133.</b>
<b>6. Capítulo III: Formas de Control Material de los Estados de Excepción.</b>	
6.1. Introducción al Capítulo.....	<b>142.</b>
6.2. Control Jurídico.....	<b>150.</b>
6.3. Control Político.....	<b>151.</b>
<b>7. Conclusiones</b> .....	<b>164.</b>
<b>8. Recomendaciones</b> .....	<b>167.</b>
<b>9. Bibliografía Final</b> .....	<b>168.</b>
<b>10. Anexos</b> .....	<b>178.</b>

## **Agradecimientos:**

**A Dios Padre Todopoderoso:** por quien todo es posible y que sin su venia este proyecto ni nada en nuestra vida pudiera ser posible.

**A mi madre:** Xiomara Vargas Toledo quien no solo me ha dado el don de la vida sino que ha guiado mis pasos desde que nací, me ha apoyado en todos mis proyectos pero sobretodo me ha inculcado el valor del conocimiento, la preparación y el estudio, de no ser por ella no me fuera posible haber llegado y culminado esta etapa de mi vida. Gracias por estar siempre para mí dándome más de lo que podría pedir, alentándome a seguir y dar lo mejor de mí día tras día.

**A mi padre:** Víctor Manuel Sánchez Richiez, quien desde siempre me ha apoyado incondicionalmente, y de quien he aprendido que solo a través del esfuerzo, la honestidad, la formación continua y el trabajo tesonero es posible conseguir las metas que uno se propone.

**A mi hermano:** Stevens por acompañarme desde niño en todas las aventuras y proyectos que se me han ocurrido y por demostrarme diariamente su respeto y aprecio; **a mis hermanas** Anyi y Perla por todo el cariño y el respeto que me profesan.

**A todos los miembros de mi familia:** que directa e indirectamente han sido parte de mi formación y han contribuido en gran medida con quien soy hoy por hoy.

**A nuestros compañeros/as de estudios:** quienes no solo nos han acompañado en este trayecto de cuatro años sino que al apoyarnos indistintamente se ha convertido en piezas fundamentales en nuestra formación y aprendizaje, distingo a quienes se han convertido en amigos invaluable: César A. Peralta Morel, Emmanuelle A. Landa Hernández, Harlem O. Pellerano Gómez, Amaury S. Castillo Mata, el futuro Mag. Henry A. Sánchez, Dahiana N. Álvarez, Joelmary Hernández Soriano, John M. Ozuna Polanco, Leandra C. Vizcaíno Ozuna y otros tantos que nos distinguen.

**A mi amigo y hermano de padres distintos:** Daniel A. De Oleo Ramírez, quien siempre me ha apoyado, aconsejado, servido de guía y mentor no solo en las Ciencias Jurídicas sino también en otros componentes de nuestra vida, pero sobre todo en la elaboración de este proyecto.

**A todos nuestros profesores de grado:** quienes aportaron a nuestra formación profesional y algunos hasta con nuestra formación humana, distinguimos de forma especial a los siguientes: Dres. Máximo M. Bergés Dreyfous y Henry M. Merán Gil, a los Licdos. Gilberto Objío Subero, Jorge Eligio Méndez, Francisco Merejo Peña, y a los Mags.: Elías Santini Perera, Juan A. Biaggi Lama, Danilo Caraballo Núñez, Rosa E. Fermín Díaz y Mery L. Collado Tactuk.

**Agradecimientos especiales:** a los profesores que nos mostraron el Derecho Público y nos invitaron a ahondar en él, al irradiarnos con su pasión por el mismo; distinguimos a los Doctores: Jaime L. Rodríguez Rodríguez, Ferolina S. Peralta Lalane, Ramón V. Hidalgo Gómez, Denny E. Díaz Mordán, Juan Emilio Ulloa, Gilbert M. de La Cruz Álvarez, Miguel O. Bergés Chez y Namphi A. Rodríguez.

**Al Lic. Jacinto Castillo Moronta:** quien fue parte inspiradora en la elección del tema de la presente tesis y quien siempre está presto a compartir sus conocimientos de forma desinteresada.

**Al Lic. Pedro Luis Montilla Castillo:** quien asumió esta tesis desde el primer día y a pesar de su apretada agenda de compromisos profesionales y laborales nos acompañó en este trayecto hasta el final, quien además supo subsanar las preocupaciones y dudas que nos surgieron al respecto de algunos temas objeto de nuestra investigación.

**Agradecimiento especial al Mag. Juan Alfredo Biaggi Lama:** quien no solo como decano de nuestra Facultad de Ciencias Jurídicas, sino como maestro incansable que es, nos ha acogido como su alumno de por vida al transmitirnos con entrega y devoción su pasión por el Derecho.

**A los Licdos. Luis Eduardo Herrera Álvarez, Patricia Pérez Vallejo, y Alexandra Taveras:** quienes desde la Escuela de Derecho han contribuido por igual con nuestra formación.

**A los miembros del CEDE-UNPHU:** con los cuales nos tocó compartir labores en aras de mejorar nuestra escuela de derecho y velar por el bienestar de todos los estudiantes de la carrera.

***Erick Manuel Sánchez Vargas.***

## **Agradecimientos:**

**Primero, agradecer a nuestro Dios Padre Todopoderoso:** por ser quien nos guio e iluminó en este proyecto, así como en todos los procesos de nuestra vida que nos encaminaron hasta este momento.

**A mi Padre:** Lic. César Amadeo Peralta Gómez, quien me mostró las riendas del Derecho en mi proceso de elección de Carrera Universitaria, así como transmitirme con orgullo y sabiduría esta hermosa carrera, por ser mi otra casa de estudio del Derecho, enseñándome la práctica y el realismo de ésta, forjándome como un profesional competitivo a la altura de las realidades sociales. Quien me implantó a lograr y cumplir mis objetivos a través del trabajo duro, esfuerzo, pero sobre todo el trabajo honesto. ¡Eternamente agradecido!

**A mi madre:** Lic. Yanery Carolina Morel, la que siempre me tuvo paciencia, amor y comprensión durante momentos difíciles. La que siempre me impulsaba a ser mucho mejor que el ayer, aquella que cree en mi capacidad mucho más de la que yo logro visualizar. La mujer que siempre ha confiado y creído en mí. Aquella mujer que se esmeró y logró su cometido de que nunca me faltara nada. Palabras no caben para describir lo significativa que ha sido mi madre en este proceso que culmino, ¡así como todo en mi vida!

**A todos los miembros de mi familia:** agradezco cada grano de arena que cada uno aportó en la formación de la persona que soy hoy en día.

**A mis preciados colegas de estudio:** Gracias por acompañarme en este trayecto que ahora culminamos, gracias por la amistad desinteresada, gracias por la atención, el compartir, las risas, los debates, por todos los momentos que juntos hemos atravesado que han contribuido de manera significativa para ser la persona que soy hoy en día. De manera específica, agradecer a Marianny Catalino, Dahiana Álvarez, Ricardo Flores, Amaury Castillo, Wilda Castillo, Emmanuelle Landa, Harlem Pellerano y Smith Reyes, quienes influyeron de manera significativa en mi proceso académico como compañeros y amigos. No obstante, de manera especial y no menos importantes, quisiera agradecer a María Alejandra Díaz y a mi compañero de tesis, el cual considero más que

un hermano, Erick Manuel Sánchez, por ser quienes me han acompañado de manera especial desde el inicio de la carrera, y al día de hoy se han convertido en parte invaluable de mi vida.

**A mi mejor amigo:** Jean Franco Garrido Beltre, quien es fue pilar importante en mi vida universitaria, el cual siempre me brindó su apoyo, sus consejos, su amistad honesta y desinteresada, quien siempre me sobrevaloraba, idealizándose una figura perfecta de abogado con mi persona.

**A nuestros excelentes maestros:** quienes fueron los que nos forjaron de manera profesional y humana en esta carrera. Quienes de manera desinteresada, contribuyeron enormemente en nuestra formación. Seremos los abogados que prepararon, y así los llenaremos de orgullo cumpliendo todas las expectativas planteadas en nosotros.

**Al Magistrado Juan Alfredo Biaggi Lama:** quien no solo es y siempre será nuestro Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, sino también que fue un mentor para nosotros, aconsejándonos, guiándonos por el buen camino del Derecho. ¡Esperemos vernos en los Tribunales!

**Al Lic. Pedro Luis Montilla:** por asumir el compromiso de ser nuestro Asesor, y también por tener la plena confianza en nuestra capacidad. Le agradecemos de manera especial por dedicar su tiempo a mejorar nuestro trabajo de grado, por aconsejarnos y guiarnos para poder culminar este trabajo exitosamente.

**Un agradecimiento especial:** aunque anteriormente mencionado, para mi es importante destacar. A mi hermano, amigo, colega y compañero de tesis, Erick Manuel Sánchez Vargas. Le agradezco especialmente por ser siempre ese amigo incondicional, tanto en mi vida universitaria como en vida personal. Gracias por ser el compañero que toda persona debería tener. Gracias por los consejos, las “cherchas”, las risas, debates, e incluso hasta las discusiones, gracias por permitirme avanzar a su lado y ser su amigo, y gracias por culminar este proceso universitario junto a mí.

*César Alejandro Peralta Morel.*

## **Dedicatorias:**

**A mis padres:** Xiomara Vargas Toledo y Victor Manuel Sánchez Richiez por su apoyo inconmensurable en este y todos los proyectos de mi vida. Gracias por ser y siempre estar. Dios les bendiga y me permita siempre honrarles y darles alegrías.

**A mi novia Arianny Díaz García:** quien como un rayo de sol ilumina mis días impulsándome día tras día a dar lo mejor de mí para lograr la consecución de nuestras metas. Gracias por apoyarme incondicionalmente. ¡Te amo!

**A las Mags. Laura Vargas Toledo y Gladys Esther Sánchez Richiez:** de quienes aprendí que es posible ejercer el Derecho con decoro, con esmero, dedicación, pasión, entrega y quienes me han colaborado a lo largo de la carrera. Gracias tías queridas por su disposición incondicional.

**Al Prof. Jaime Luis Rodríguez Rodríguez:** quien siempre con disposición y entrega nos ayuda a comprender el Derecho y aporta desinteresadamente en nuestra formación, pero sobre todo acude a los llamados en nuestro auxilio. Gracias por tanto Profesor, admiración y respeto por siempre.

**A mis mejores amigos desde la infancia:** Franklin Miguel Sosa López y Alexander Michel Acosta gracias por a través de su amistad apoyarme y creer en mí, sin ustedes esto no tendría sentido.

**A los Dres. Hiplas Michel Viera y José Carela de la Rosa:** quienes con sus consejos y explicaciones han aportado a enriquecer mi acervo jurídico. Gracias doctores por permitirme abreviar de ustedes.

**A mi compañero de tesis César Alejandro Peralta Morel:** quien no solo me ha acompañado en mi trayecto universitario, sino que se ha convertido en un familiar leal de los que se encuentran en un amigo. Doctor, el trabajo que hemos venido realizando estos últimos cuatro años de nuestras vidas, hoy encuentra su culmen en esta nuestra tesis, gracias por ser y por permanecer lealmente.

***Erick Manuel Sánchez Vargas.***

## **Dedicatorias:**

**A mis padres**, Cesar Amadeo Peralta y Carolina Morel, por la confianza, sus esfuerzos e inmensa dedicación plasmados en mí. Espero poder llenarlos de orgullo ejerciendo la carrera de Derecho.

**A mi compañero de Tesis**, Erick Manuel Sánchez Vargas, a quien le debo todo el esfuerzo, paciencia, y dedicación plasmados en este trabajo. Considerándolo no solo como mi amigo, sino también como mi hermano, le agradezco su lealtad ante todo; aunque este proyecto termina aquí, espero sea el inicio de muchos otros proyectos junto a usted.

*César Alejandro Peralta Morel.*

## **Introducción:**

La Defensa de la Constitución es un tópico que ha agudizado su mención en los últimos tiempos, esto así no por moda, ni siquiera por la mera insistencia dogmática de la comunidad jurídica, precisamente todo esto radica en la necesidad imperante de que por encima de todo y de todos se preserve la continuidad del Estado de Derecho en el cual vivimos, lo que lleva aparejado consigo la Supremacía Constitucional que no es posible, claro está, sin la debida y estricta separación de los poderes públicos, lo cual implica que cada quien haga lo que deba hacer respetando las leyes y sin alterar la normalidad institucional, social, y democrática de un país; pero más aún, evitando inmiscuirse en los asuntos que no son de su competencia o que se escapan de su potestad.

La investigación que nos atañe busca analizar una de las formas de Defensa de la Constitución que ha sido objeto de atención del Derecho Constitucional en los siglos pasados, teniendo por igual preponderancia con el fin de lograr su optimización con la corriente denominada neoconstitucionalismo o constitucionalismo actual, pero que evidentemente en medio de estos tiempos tan convulsos en que vive el mundo y de forma especial la República Dominicana a causa de la pandemia que nos empala, retoma primacía su estudio en aras de contribuir con su perfeccionamiento. Hablamos pues del denominado régimen de excepción, que como bien indica el Prof. Eduardo Jorge Prats puede ser indistintamente llamado defensa de la constitución, defensa de la República, suspensión de garantías individuales o constitucionales, estado de necesidad constitucional, protección extraordinaria de la Constitución, entre otras denominaciones que sin duda alguna refieren a lo mismo como veremos posteriormente.

Los estados de excepción son realidades innegables en cada ordenamiento jurídico, pues, así como es la vida de un ser humano el cual tiene días buenos, días malos, se enferma, pasa por momentos de incertidumbre, tiene crisis existenciales, se sumerge y supera situaciones económicas, tiene pérdidas materiales que le afectan o le benefician, o bien, suele tener momentos que su vida y la de su familia puede encontrarse en cualquier tipo de riesgo, así mismo ocurre en el devenir de los Estados. Es por ello que se necesita prever de la mejor forma posible dichas situaciones, no obstante, se hace imperante delimitar que es lo más conveniente hacer ante

cualquier tipo de situación excepcional que se presente, y con certeza disminuir los elementos que puedan permitir actuaciones discrecionales por parte de las autoridades.

En virtud de que vivimos en un Estado Constitucional que tiene una sensibilidad Social, que cree en la prevalencia ante todo de la Democracia y respeta contundentemente el ordenamiento jurídico, sujetándose plenamente a las normas de Derecho que le componen, y donde lo más importante es garantizar la existencia y el efectivo disfrute de los derechos a todos los ciudadanos, es que se hace imperativo que las posibles medidas, sean estas drásticas o no, restrictivas de derechos o no, se encuentren debidamente establecidas para que nosotros los administrados tengamos plena conciencia de cuáles son nuestras prerrogativas y como debemos ejercerlas. Esto supone un reto constante aun en la normalidad, sin embargo, cada vez más con el paso del tiempo vemos como la ciudadanía se va empoderando, por ello con la presente investigación pretendemos contribuir con la promoción del empoderamiento no solo de la comunidad jurídica sino también del ciudadano en momentos en que rige la excepcionalidad.

Estar en un régimen de excepción no constituye que se esté fuera del ordenamiento constitucional, no es apartar el Derecho ni las reglas de convivencia social del Estado y sus instituciones, precisamente en momentos de crisis o calamidades el respeto al entramado jurídico, a la institucionalidad y sobre todo a ese Estado Social y Democrático de Derecho en que vivimos, es la clave para enfrentar los tiempos de crisis con determinación y con ello poder en el menor tiempo posible retornar a la normalidad institucional deseada. Es por ello que, tanto las autoridades como el pueblo han de entender que en momentos de incertidumbre y desasosiego social, político, o económico, la permanencia ante todo de las reglas de juego que instauran la Constitución y las leyes son cosa innegociable, máxime en momentos de excepcionalidad.

Este tema nos permitirá adentrarnos en un estudio sistemático y teleológico de la figura de la excepción, no solo en la República Dominicana sino sobre todo en algunos países de la región y de Europa, de forma que veremos cómo los distintos Estados hacen suyo los regímenes de excepción, como ha sido su utilización, cual ha sido su uso o aplicación histórica, cuales son los antecedentes históricos de la figura, cual ha sido la posición de la comunidad internacional ante estos, que han determinado los jurisconsultos y doctrinarios, que reglas se han tenido que

implementar para evitar tergiversaciones en el uso de la figura, cual ha sido la postura de los tribunales de justicia, entre otras cosas.

En virtud de eso pretendemos en el primer capítulo estudiar las conceptualizaciones que ha sufrido la figura en el tiempo y en los diversos países, cual ha sido el tratamiento y las nomenclaturas que le ha dado la doctrina en general, como ha evolucionado el derecho de excepción, como se ha insertado en las constituciones y en las legislaciones de algunos países incluido la República Dominicana, en fin nos remitiremos a escudriñar ampliamente las generalidades de la figura destacando los aspectos más relevantes de la misma incluso en nuestro país.

En el segundo capítulos nos precisamos a mostrar cómo se conjuga la actuación estatal, qué criterios ha de observar minuciosamente los entes públicos en sus actuaciones para con los ciudadanos o administrados, de forma preponderante veremos cómo el uso de principios del Derecho ajustan las conductas esperadas por las autoridades aún en medio de cualquier estado de excepción. Es decir, analizaremos si el uso de mandatos de optimización efectivamente contribuye con el cometido de tener una Buena Administración que vele por la protección de la persona y sus derechos aun en momentos adversos a la normalidad.

Finalmente, en el tercer capítulo veremos cómo es posible que la maquinaria Estatal cumpla sus roles sobre el estudio del principio de separación de poderes, veremos si existen mecanismos de control existentes en el ordenamiento tendentes a supervigilar las actuaciones que se susciten dentro de cualquier estado de excepción, destacando a partir de cuales elementos es preciso su optimización y si los mismos son eficaces.

# **ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS GENERALES**

## **1.1. TEMA.**

El tema escogido para la investigación que ha de fundamentar el trabajo de investigación final para optar por el título de Licenciatura en Derecho es: **“Principios Constitucionales como límites a los Estados de Excepción en la República Dominicana.”**

## **1.1.1 DELIMITACIÓN DEL TEMA.**

### **1. Delimitación temporal.**

El presente estudio no contará con un marco de delimitación temporal.

### **2. Delimitación espacial.**

El estudio se realizará en la República Dominicana tomando en cuenta la Constitución y las leyes presentes en el ordenamiento jurídico.

### **3. Delimitación sustantiva.**

- 1) La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- 2) Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- 3) Constitución de la República Dominicana (2015).
- 4) Ley No. 21-18 Orgánica sobre regulación de los Estados de Excepción.
- 5) Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

### **1.1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

En la actualidad nos enfrentamos a una situación nunca antes vivida por nuestra sociedad dominicana, una pandemia que ha impactado los países del mundo en su totalidad, lo que ha hecho que el Estado ante esta inminente amenaza, aplicara una figura consagrada en el Título XIII de nuestra Carta Magna, el cual versa sobre los Estados de Excepción, los cuales según el Art. 262 de la Constitución de la República Dominicana del año 2015 no son más que “...*aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, podrá declarar los estados de excepción en sus tres modalidades: Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia.*”

Es importante destacar que los Estados de Excepción se encuentran configurados en nuestro ordenamiento jurídico, específicamente en nuestra Constitución y en la ley orgánica No. 21-18, con la finalidad de que ante dichas situaciones excepcionales que atentan contra la seguridad de la Constitución, las cuales no pueden ser contrarrestadas por las actuaciones ordinarias del Estado, el Constituyente y posteriormente el legislador insertaron un mecanismo a través del cual pueden otorgarse facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, con el objetivo de tomar todas las actuaciones, incluida limitaciones de derechos fundamentales con el propósito de hacer frente a las razones que dieron origen al Régimen de Excepción, y así lograr el restablecimiento de la normalidad Constitucional.

De forma precisa, y partiendo de lo anterior, la Constitución Dominicana consagra tres (3) tipos de Estados de Excepción, siendo el más extraordinario el primero de los mencionados en orden descendente; (i) El Estado de Defensa, (ii) El Estado de Conmoción Interior, y (iii) El Estado de Emergencia. El primero de estos Estados de Excepción consagrados en el Art. 263 del texto constitucional actual (el Estado de Defensa) busca regular la actuación Estatal de manera extraordinaria cuando “*En caso de que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas...*” El segundo de estos es el de Conmoción Interior (Art. 264 Constitución Dominicana del año 2015), el cual regula de manera

extraordinaria cuando “...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...” Por último, el tercer Estado de Excepción (Estado de Emergencia) configurado en el Art. 265 de nuestra constitución se da cita “cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.”

A través de dichos Regímenes Excepcionales, el Presidente de la República puede limitar una serie de Derechos fundamentales, y adoptar una serie de medidas que se entiendan pertinentes para garantizar la seguridad de la Nación y así lograr, como mencionamos anteriormente, el restablecimiento de la normalidad Constitucional. A tales razones se hace preciso preguntarnos ¿cuáles derechos fundamentales son sujetos de limitación dentro de los Estados de Excepción? ¿Cuáles derechos jamás pueden ser objeto de restricción por intermedio de esta figura?, y ¿cuáles son las garantías y controles que circunscriben estas actuaciones? Todo ello debido a que en la actualidad es una figura que no ha sido estudiada a profundidad por la comunidad jurídica nacional y aún es bastante desconocida por la sociedad en general.

Dicha figura jurídica, dada su aplicación de forma inminente en la actualidad, y por gran parte de los países del mundo, retoma su importancia práctica y nos ha llevado a plantearle como tema objeto de estudio el presente, para comprobar su efectividad, alcance, los principios que le limitan, entre otras cosas, y máxime cuando no deja de ser el Estado el responsable de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos aun estando durante alguno de los Estados de Excepción, por lo que el tópico se torna interesante para el colectivo social.

Es preciso mencionar que no es sino hasta el veinticinco (25) de mayo del año dos mil dieciocho (2018) que en la República Dominicana se promulga una ley (por tratar aspectos de derechos fundamentales deviene en orgánica) que regula los Estados de Excepción, estableciendo el procedimiento para la adopción de los mismos, limitaciones a las actuaciones por parte del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública en sentido general, entre otras. Dado que no es una figura que se haya aplicado en la República Dominicana de la forma que se ha estado aplicando actualmente, su aplicación a causa de vacíos o lagunas que presenta la legislación, afectan a la

sociedad debido a la mala praxis que pueden derivarse de estas, tales como la no necesidad de limitar ciertos Derechos fundamentales, la irrazonabilidad y desproporcionalidad de las actuaciones adoptadas por las autoridades, las desviaciones de poder por parte de los gobiernos de turnos, la limitación de las garantías judiciales, el desconocimiento por parte de la ciudadanía de los Derechos fundamentales que no pueden ser objeto de restricción, la inobservancia de los Principios que rigen los Estados de Excepción, entre otros.

### **1.1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.**

¿Cuáles son los principios constitucionales que limitan las actuaciones de las autoridades estatales dentro de los Estados de Excepción?

### **1.1.4. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.**

1-¿Cuáles Derechos fundamentales pueden limitarse durante los Estados de Excepción?

2-¿Debe aplicarse el Test de Razonabilidad y Proporcionalidad a las limitaciones de Derechos?

3-¿Cuál es la diferencia existente entre los tipos de Estados de Excepción?

4-¿Existen controles jurídicos para limitar las actuaciones de los poderes excepcionales otorgados a las autoridades?

5-¿Resulta ser insuficiente la Ley Orgánica de los Estados de Excepción en República Dominicana para su regulación?

6-¿Es eficaz que las declaratorias de Estados de Excepción se hagan a través de una resolución del Congreso Nacional?

7-¿Cómo se encuentra consagrada la figura de los Estados de Excepción en otros ordenamientos jurídicos internacionales?

## **1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

### **Objetivo general:**

Analizar las limitaciones constitucionales de las actuaciones y medidas que pueden adoptarse durante los Estados de Excepción.

### **Objetivos específicos:**

- Establecer las generalidades de los Estados de Excepción.
- Indicar el ámbito de aplicación de la figura del Estado de Excepción.
- Examinar los Principios Constitucionales que regulan los Estados de Excepción.
- Comparar las actuaciones estatales ordinarias y las que derivan de los Estados de Excepción.
- Advertir la existencia del control jurídico y del control político dentro de los Estados de Excepción.

### **1.3. JUSTIFICACIÓN.**

El denominado Derecho de Excepción o los Estados de Excepción son figuras propias del derecho constitucional en tanto que las mismas constituciones recurren a estos para en casos de situaciones excepcionales como guerras con países extranjeros, conflictos civiles internos, situaciones económicas, sanitarias, o de cualquier otra índole que afecten inminentemente el normal orden constitucional, poderle conceder poderes extraordinarios al poder político del Estado para hacerle frente a estas situaciones con el fin de restablecer la normalidad político-jurídica en un país y por consecuencias restaurar el orden constitucional. El estudio de esta figura y con preponderancia la base de la presente investigación toma su importancia a propósito de la pandemia y situación sanitaria a consecuencias del virus denominado covid-19 que impacta al mundo en la actualidad, del cual nuestro país no ha escapado, lo que ha traído consigo la afectación del normal discurrir no solo de la vida ciudadana en sentido general, sino también de las instituciones públicas y el Estado en su totalidad.

Presenta altamente una motivación para nosotros realizar la presente investigación el surgimiento desde hace un tiempo de lo que los constitucionalistas han denominado “el neoconstitucionalismo”, el cual trae consigo una cultura de salvaguarda de los derechos fundamentales de la ciudadanía así como el principio de supremacía Constitucional que se hace más imperante cada día, por lo que el Derecho de Excepción supone un reto para este.

Podemos argüir que en ese régimen excepcional denominado “Estados de Excepción” las actuaciones de los gobernantes también encuentran sus limitaciones por lo que, no es ocioso establecer que la Constitución no es un mero programa político o un instrumento de carácter filosófico que intenta regular la vida dentro del Estado, la Constitución es, precisamente un instrumento político con consecuencias jurídicas que irradia al ordenamiento en su totalidad y hace necesario, indispensablemente la difusión y el respeto de los derechos fundamentales, limitando así el poder discrecional de los gobernantes de forma que las actuaciones del Estado queden supeditadas al respeto de los derechos de las personas y al ordenamiento jurídico en su totalidad. Esto así tanto en situaciones normales u ordinarias como cuando el orden constitucional pueda verse consternado por causas externas a estas actuaciones.

## 1.4. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.

La investigación que realizaremos sobre los Principios Constitucionales que limitan los Estados de Excepción será según su finalidad de tipo **Aplicada**, debido a que a través de la misma no solo obtendremos información y conocimiento sobre el tema, sino que pretendemos resolver el desconocimiento existente y subsanar los vacíos interpretativos y/o normativos que se generan frente a los Estados de Excepción, estableciendo a su vez los mecanismos de protección para los Derechos fundamentales existentes. La misma en cuanto a su diseño tendrá un carácter **No Experimental** ya que posterior a la observación de los fenómenos ocurridos dentro del tema objeto de estudio analizaremos cada una de las situaciones que se presentan y no realizaremos ninguna manipulación de variables. De igual modo, la presente investigación tendrá un enfoque **Cualitativo**, toda vez que el tema objeto de estudio no contiene elementos cuantificables o medibles, sino que precisamente posee fenómenos no cuantificables que pretendemos describir.

Asimismo la investigación tendrá un alcance **Exploratorio** y **Explicativo** debido a que, el tema objeto de estudio tiene aspectos que no están claramente definidos, por lo que en primer lugar vamos a explorar en torno al tema estableciendo sus características, así como las razones que hacen necesaria su comprensión y utilización, y posteriormente explicaremos las aristas que presenta el mismo, justificando su existencia y aplicabilidad. Finalmente las fuentes de datos para investigar el objeto de la presente serán de carácter **Documental**, pues toda la investigación se basará en escudriñar las normativas nacionales e internacionales, haciendo análisis de casos que tocan los Estados de Excepción así como utilizando las opiniones doctrinales contenidas en documentos, libros, revistas, videos o cualquier otro soporte documental.

## **Características de la Investigación:**

### **1. Aplicada:**

Tiene como objetivo resolver un problema específico o desarrollar una solución práctica para satisfacer necesidades en concreto.

### **2. No Experimental:**

Se limita a observar los fenómenos para luego analizarlos.

### **3. Cualitativa:**

Investiga fenómenos complejos no cuantificables.

### **4. Exploratoria:**

Investigación utilizada para estudiar un problema que no está claramente definido.

### **5. Explicativa:**

Intenta dar explicación del por qué ocurre el fenómeno o hecho estudiado.

### **6. Documental:**

Procura la selección de información a través de fuentes documentales.

## 1.5. MARCO REFERENCIAL.

### 1.5.1. Marco Teórico:

El profesor Eduardo Jorge Prats esboza en su manual de una forma descriptiva y precisa, lo que debemos entender por estados de excepción, aclara que sin importar la pre-comprensión tenida en el sentido más amplio, términos tales como suspensión de garantías individuales, defensa de la República, estado de necesidad constitucional, defensa de la Constitución, protección extraordinaria de la Constitución, entre otros, son utilizados para designar el llamado “Derecho de excepción”, lo que justifica su constitucionalización para delimitar las medidas necesarias para la defensa constitucional en caso de situaciones anormales que, al no poder combatirse con los medios ordinarios previstos, exigen medios excepcionales pero necesarios. De igual modo, añade de forma categórica que:

“Se trata en consecuencia, de someter las situaciones de crisis y de emergencia (guerra, tumultos, calamidades públicas) a la Constitución mediante la constitucionalización del recurso a medios excepcionales, adecuados y razonables, para de ese modo lograr el *restablecimiento de la normalidad constitucional*.” (Jorge, 2012, p. 748).

En nuestro Ordenamiento Jurídico, ese recurso de medios excepcionales el constituyente lo ha denominado “Estados de Excepción”, estableciendo entre ellos tres tipos distintos según la situación de anormalidad que se pueda presentar y lo que se busque repeler a través de los mismos. La previsión constitucional de esta herramienta estatal y jurídica tiene como finalidad hacer frente a aquellas situaciones excepcionales que atenten contra la seguridad y estabilidad de la continuidad del sistema político vigente, es por ello que lo que se persigue lograr en consecuencia, es el restablecimiento de la normalidad Constitucional. Ahora bien, tradicionalmente se estudia la misma desde la óptica del Derecho Constitucional, sin embargo conviene precisar que esta tiene repercusiones en la vida pública nacional por sus implicaciones, es decir, se inmiscuye en el Derecho Administrativo (medidas administrativas y procedimientos excepcionales), en la regulación económica del Estado por las posibles regulaciones excepcionales en que se pueden

incurrir, en fin, involucra y afecta todo el espectro del devenir Estatal e institucional, incluidas las relaciones con los ciudadanos.

Por su parte, el jurista alemán Carl Schmitt afirma comentando sobre las limitaciones dentro de los Estados de Excepción: “Todo esto no atenta a la decisión política fundamental ni a la sustancia de la Constitución, sino que precisamente se da en servicio del mantenimiento y subsistencia de la misma.” (Schmitt, 1982, p. 64)

Por otro lado, esta figura no es nueva y tampoco ha sido creada por el constitucionalismo moderno, al contrario, ha tenido que existir porque como bien afirma el constitucionalista Javier Pérez Arroyo: “El Estado es el instrumento del que se dota la sociedad para garantizar su propia supervivencia y su sistema político y su ordenamiento jurídico tiene que tener respuesta ante cualquier crisis, sea de la naturaleza que sea.” (Pérez, 2005). La República Dominicana no ha sido extraña a esto, pues desde su fundación el Constituyente ha tomado en cuenta dichas situaciones y ha consagrado facultades excepcionales para salvaguardar la Constitución aunque por razones especiales y muy específicas como veremos.

Nuestra primera Constitución, la del año mil ochocientos cuarenta y cuatro (1844), específicamente en su Artículo ciento dos (102), ordinal decimotercero, confería atribuciones al Presidente de la República, para que “*En los casos de Conmoción Interior a mano armada que amenace la seguridad de la República, y en los de una invasión exterior y repentina, usar de las facultades que le haya conferido el Congreso Nacional en conformidad de lo previsto por el 15 miembro del artículo 94...*” Queriendo decir esto que en los casos de guerra el Congreso debía conceder facultades excepcionales al Presidente para que garantice la seguridad nacional durante el tiempo que sea necesario.

Sabido esto, la adopción de dichas medidas excepcionales o posibles limitaciones de derechos, ¿encuentra alguna limitación? ¿Cuáles son esos medios adecuados y razonables? ¿Debe pasar previamente por una especie de tamiz o cedazo de control? ¿Cuáles son los mecanismos para su adopción? ¿Debe mediar una ley para su declaratoria o es suficiente con una resolución aprobatoria?

A tenor de las preguntas reflexivas antepuestas, debemos acotar que esta figura ha permanecido dentro de nuestro sistema jurídico, incluso en nuestra más reciente Constitución, la del año dos mil quince (2015), el constituyente no solo ha contemplado los Estados de Excepción, sino también que ha precisado situaciones excepcionales sobre los cuales adoptar uno que otro tipo de régimen excepcional para poder restringir unos u otros derechos fundamentales según el fin perseguido, así las cosas conviene establecer que por igual el veinticinco (25) de mayo del año dos mil dieciocho (2018) se promulgó en nuestro país la ley No. 21-18 orgánica sobre la regulación de los Estados de Excepción que viene a añadir elementos reguladores y limitantes a la adopción de los Estados de Excepción.

No resulta insustancial proponer la precisión de dichas disposiciones, a fin de limitar la posibilidad de que se utilicen de manera ilegítima, vulnerando el contenido esencial de los derechos y garantías fundamentales suspendidos. En la actualidad y conforme dicha normativa vigente, los Estados de Excepción son aprobados, previo solicitud del Poder Ejecutivo, a través de una Resolución Aprobatoria. Todo esto ha exacerbado la opinión y el análisis de la comunidad jurídica dominicana al punto de que juristas como el Profesor Namphi Rodríguez afirman que: “La autorización de la solicitud de declaratoria de Estado de Excepción que realice el Congreso Nacional debería ser emitida mediante ley orgánica aprobatoria, en vez de, resolución aprobatoria.” Rodríguez, N. (13 de Junio del 2020). Ley sobre los Estados de Excepción: una norma inconstitucional. *Acento*. Recuperado de: <https://acento.com.do/opinion/ley-sobre-los-estados-de-excepcion-una-norma-inconstitucional-8828606.html>

### 1.5.2. Marco Conceptual:

**Estados de Excepción:** 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. **Art. 262** Constitución Dominicana del Año 2015.

Son situaciones excepcionales establecidas por la Constitución en que cesan las garantías de los derechos fundamentales hasta tanto sea restablecida la normalidad. Diccionario del Derecho Constitucional y Electoral en Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Centenario S.A., Auspiciado por Fundación de Estudios Sociopolíticos, Jurídicos y Económicos (FESJE).

**Derechos fundamentales:** Son todos aquellos Derechos atribuibles a todas las personas sin excepción, y que se consideran como un listado de reglas básicas y preeminentes, tanto en el ordenamiento jurídico nacional como internacional. Por lo que son Derechos declarados por la Constitución que gozan del máximo nivel de protección.

Derecho de una persona o de un ciudadano, que emana de la dignidad humana, del libre desarrollo de la personalidad y de otros valores, se ejerce individualmente o de forma colectiva, de contenidos vinculantes a todos los poderes públicos; su reconocimiento se establece en normas de toda supremacía material, y su regulación y restricción vienen reservados a la Ley. Real Academia Española. (2019). *Diccionario del Español Jurídico*. Obtenido de <https://dej.rae.es/lema/derecho-fundamental>

Son aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada. Pérez Luño, Antonio-Enrique (2006). *La tercera generación de derechos humanos*. Navarra, España: Thomson/Aranzadi.

**Principios Constitucionales:** Son aquellos conjuntos de los valores éticos, sociales, legales e ideológicos consagrados en la constitución que pueden llamarse principios fundamentales, a partir de los cuales se deriva y se rige todo el ordenamiento jurídico. Diccionario del Derecho Constitucional y Electoral en Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Centenario S.A., Auspiciado por Fundación de Estudios Sociopolíticos, Jurídicos y Económicos (FESJE).

**Poder Constituyente:** Es la Facultad inherente a toda comunidad soberana de darse su ordenamiento jurídico-político, fundamental y originario por medio de una Constitución y de reformar este total o parcialmente cuando sea necesario. Diccionario del Derecho Constitucional y Electoral en Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Centenario S.A., Auspiciado por Fundación de Estudios Sociopolíticos, Jurídicos y Económicos (FESJE).

**Poder Político:** Es el que ejercen los gobernantes sobre los gobernados. Tiene una capacidad coactiva incuestionable, en razón de que posee los más poderosos instrumentos persuasivos y disuasivos en caso de resistencia a su actividad –armas, tribunales, cárceles y otros-. Diccionario del Derecho Constitucional y Electoral en Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Centenario S.A., Auspiciado por Fundación de Estudios Sociopolíticos, Jurídicos y Económicos (FESJE).

**Limitación de Derechos:** Son aquellas restricciones al ejercicio de un determinado derecho fundamental, o más bien son aquellas restricciones establecidas por los poderes públicos para el ejercicio de los Derechos fundamentales, estas limitaciones siempre deben de ser justificadas para su imposición.

### **1.5.3. Marco Legal y Convencional:**

\*La Declaración Universal de Derechos Humanos de (1948).

\*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

\*Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

\*Constitución de la República Dominicana (2015).

\*Ley No. 21-18 Orgánica sobre regulación de los Estados de Excepción.

\*Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

## Diagrama de Gantt:

Actividad:	Cronograma por semanas.												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Identificación del tema de investigación.													
Propuesta del tema a las autoridades universitarias para su aprobación.													
Conversación con asesor de contenido para delimitación del tema.													
Recopilación de información sobre el tema elegido.													
Elaboración del anteproyecto.													
Correcciones de lugar hechas por el asesor metodológico.													
Correcciones de lugar hechas por el asesor de contenido.													
Corrección anteproyecto y entrega final.													
Búsqueda de nueva información para la elaboración del proyecto final.													
Redacción del Proyecto Final.													
Entrega al asesor de contenido para revisión y aplicar correcciones de lugar.													
Entrega completa del Proyecto Final.													
Sustentación del Proyecto Final.													

## Presupuesto de Inversión:

<b>Detalle del Presupuesto Total.</b>					
<b>Categoría:</b>		<b>Fuentes y usos.</b>			<b>Total:</b>
		<b>Recursos externos nacionales:</b>	<b>Recursos externos internaciones:</b>	<b>Recursos propios:</b>	
<b>1</b>	<b>Libros.</b>	-	-	RD \$ 14, 000.00	RD \$ 14, 000.00
<b>2</b>	<b>Bibliografía Digital.</b>	RD \$ 2, 282.00	-	-	RD \$ 2, 282.00
<b>3</b>	<b>Inscripción de Tesis.</b>	RD \$ 15,000.00	-	-	RD \$ 15, 000.00
<b>4</b>	<b>Otros.</b>	RD \$ 2, 500.00	-	-	RD \$ 2, 500.00
<b>Total:</b>		RD \$ 19, 782.00	RD \$ 00.00	RD \$ 14, 000.00	<b>RD \$ 33, 782.00</b>

#### **4- Los Estados de Excepción y sus Generalidades.**

## Introducción Contextual:

Ha sido una conquista histórica en primer lugar, disciplinar al Leviatán que constituyen los Estados logrando que se establezcan las denominadas cláusulas del Estado de Derecho, instaurar sistemas democráticos y posteriormente, obtener que ese gigante administrativo se humanice y se convierta finalmente en un Estado social y democrático de Derecho. Verdaderamente, tener Poderes Públicos incontrolados puede desencadenar en exacerbaciones incontenidas que den al traste con un ejercicio inapropiado del poder, de allí que el connotado administrativista y tratadista alemán Otto Mayer dijera que: “*La administración es un gigante y por más que se agache siempre será un gigante*”<sup>1</sup>; coincidiendo en esto el jurista español Niceto Alcalá Zamora argumenta que: “*El Poder Público, es un gigante, que mientras no sea derribado; por mucho que acepte renovarse o conservarse, siempre queda más alto de sus súbditos...*”<sup>2</sup> ambos autores se referían por supuesto a la igualdad entre el Estado y sus ciudadanos al momento de ir a un órgano de justicia y por analogía se puede aplicar a otras situaciones que implique idéntica comparación.

No obstante, es preciso indicar que con la evolución del derecho se ha logrado pasar de un Estado prestacional o empresario a un Estado de garantía de prestaciones denominado Estado garante. De ahí que, el Art. 7 de la Constitución Dominicana contemple lo siguiente: “*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.*”<sup>3</sup> Por igual el inicio del Art. 6 de la misma norma constitucional complementa esto estableciendo el principio de Supremacía Constitucional el cual supone que las personas y órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución. Todo esto ha sido con el fin de evitar discrecionalidades por parte de la Administración Pública y sus instituciones.

---

<sup>1</sup> (Meyer, 1949)

<sup>2</sup> (Alcalá Zamora , 1943)

<sup>3</sup> **Art. 7** de la Constitución de la República Dominicana del año **2015**.

Todo esto ha traído consigo un nuevo paradigma pues el ciudadano y sus derechos fundamentales constituyen ahora el espectro de todo el entramado jurídico, llevando aparejado la rotura del decimonónico pensamiento de la Supremacía del Estado por sobre todo el Ordenamiento y la no sujeción por parte de este a las normas de Derecho. Pero más aún, con ello se evita que las personas que ejercen funciones públicas se extralimiten en su accionar y sobresalgan de sus potestades. El connotado jurista dominicano Roberto Antonio Medina Reyes amplía esto al establecer lo siguiente: “... *la cláusula del Estado social y democrático de Derecho se propone sujetar las actuaciones de las personas y los órganos que ejercen potestades públicas al respeto de los derechos provenientes del triple proceso de democratización, socialización y normativización del Derecho. Es decir, que los derechos fundamentales se sitúan como el centro de esta fórmula constitucional, de modo que la función esencial del Estado consiste en garantizar su satisfacción.*”<sup>4</sup>

Planteado esto, debemos reconocer y afirmar que esta lucha por el reconocimiento y la preservación de los derechos de los ciudadanos es siempre tarea constante, entendiendo indudablemente que estos se desarrollan bajo los supuestos de normalidad, y que por un asunto de seguridad jurídica también en situaciones extraordinarias deben quedar debidamente blindados de violaciones a causa de actos atropellantes provenientes de cualquier autoridad. Es menester entender que lo ordinario es lo común, lo que sucede habitualmente y que lo extraordinario<sup>5</sup> es precisamente lo que esta fuera del orden o de su regla natural. El profesor Vázquez Irizarry da cuenta de ello cuando afirma lo siguiente: “*Pueden ser varias las maneras en que las condiciones de normalidad dejan de operar de forma efectiva, siendo en ocasiones el resultado de una combinación entre un conflicto material y las circunstancias en que el mismo se desarrolla. El origen del conflicto precede por su naturaleza lo normativo y tiene como base relaciones y situaciones fácticas que requieren atención o solución.*”<sup>6</sup>

Esto se destaca con el fin de comprender que en el moderno Estado de Derecho supone que sus autoridades tanto en la normalidad como cuando la misma se vea trastocada, están en la

---

<sup>4</sup> (Medina Reyes, 2020), p. 48.

<sup>5</sup> (Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE)., 2014 - Actualización Digital 2020)

<sup>6</sup> (Vázquez Irizarry, 2010)

obligación de respetar las normas jurídicas. Debido a todo esto, conviene establecer que las Constituciones como un todo normativo, prefieren por sí misma prever y contemplar los mecanismos que deben adoptarse aun cuando la normalidad social, económica, sanitaria, o de cualquier otra naturaleza que afecte inminentemente a un país, así como a ese contrato social denominado “Constitución de la República”, resulte adversa al normal orden constitucional, precisamente para, empero, no dejar a la suerte del poder político o a la buena fe de los Poderes Públicos lo que debe hacerse para salvaguardar la Soberanía, mantener el orden institucional nacional, así como la continuidad del Estado mismo.

Así las cosas es necesario concretizar las implicaciones de la naturaleza normativa de las Constituciones y el alcance de dicho rango regulatorio incluida su eficacia, que no ha de ser posible esbozar sino desde una perspectiva histórica del constitucionalismo internacional juzgando a partir de la Teoría de la Constitución. Cabe decir que, el término “Constitución” propiamente hablando ha sido objeto de múltiples definiciones en el devenir de la historia, por supuesto que atendiendo a la forma de gobierno y en función de los sistemas políticos predominantes en cada época. Etimológicamente hablando la palabra Constitución proviene del latín *Constitutio* que significa institución, derivada a su vez del verbo *constituere* que significa establecer<sup>7</sup>. Por igual, de entre tantas acepciones el Diccionario de la Lengua Española define la Constitución como: “*Ley fundamental de un Estado, con rango superior al resto de las leyes, que define el régimen de los derechos y libertades de los ciudadanos y delimita los poderes e instituciones de la organización política*”.<sup>8</sup>

Con el estudio etimológico de la palabra nos damos cuenta de que no en vano se le ha denominado correctamente a la Carta Magna de un Estado como el inicio o establecimiento de todo, y es que, hasta el diccionario oficial de la Lengua Española coincide en que la Constitución posee un doble rol, por un lado da nacimiento al Estado bajo una nomenclatura determinada, y por otra parte delimita el rol de las instituciones del Estado incluido sus poderes y con esto, asimismo enmarca las prerrogativas de todos los miembros de dicho Estado.

---

<sup>7</sup> (Ramírez Morillo, 2010). p. 259.

<sup>8</sup> (Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE)., 2014 - Actualización Digital 2020)

Por su parte Henri Capitant establece que consiste en un: *“Conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización y las relaciones entre los poderes públicos, y fijan los grandes principios del Derecho Público de un Estado.”*<sup>9</sup> A esto agrega el jurista italiano Giovanni Sartori que la Constitución se ha convertido en una expresión utilizada con dos significados totalmente distintos: *“Un significado específico y sustantivo, y un significado universal y formal. En el primero, la Constitución es el ordenamiento protector de las libertades del ciudadano, y en el segundo, es cualquier forma que se da a sí mismo un Estado.”*<sup>10</sup>

Estas concreciones han sido posible gracias a la evolución del carácter normativo del denominado primer constitucionalismo que se dio principalmente debido al paso de las revoluciones inglesa de 1787 y francesa de 1789, a partir de las cuales comenzó a desaparecer el absolutismo monárquico y con ello el desplazamiento de las facultades “divinas” de las cuales estaban revestidos los antiguos soberanos. Pero aquí no termina todo, sino que el concepto que surgió del devenir histórico el cual consistía en ordenar la vida social en un documento que racionalizara el uso de poder, perdió total sentido, toda vez que el mismo fue embestido por diversas corrientes filosófico-jurídicas de la época. Eso hizo entonces que las Constituciones para los siglos XIX y XX se volvieran un mero instrumento político, programático y lleno de ideas desiderativas.<sup>11</sup>

No es sino hasta el año 1920, con las concepciones ius-filosóficas contempladas en la Constitución austriaca y con la creación del Tribunal Constitucional gracias al austriaco Hans Kelsen, y posteriormente al debate entre este y el alemán Carl Schmitt donde se revaloriza el concepto de Constitución. A partir de allí se crea un sistema de fuentes de donde la Carta Magna como norma-suprema en la que se fundamenta el Estado tiene validez y deja de ser un mero instrumento-documento político para convertirse en una herramienta-documento jurídico, es decir, en una verdadera fuente de Derecho, creadora del mismo y propulsora de disciplinar los órganos estatales. Esto es lo que se ha denominado como Constitucionalismo democrático.

---

<sup>9</sup> (Capitant, 1930), p. 155.

<sup>10</sup> Ramírez Morillo. Ob. Cit., p. 259.

<sup>11</sup> (Zuluaga Gil, 1995), pp. 1-6.

Debido a eso es que el jurista español Balaguer Callejón citado por el también doctrinario Ricardo Zuluaga afirma que: “...*el tránsito del Estado legal al Estado constitucional de derecho supuso mucho más que el simple sometimiento de la ley a la Constitución, respondió a exigencias sociales ineludibles y expresó una nueva filosofía política: frente a la democracia radical que reflejaba la supremacía de un grupo social homogéneo, se eleva la democracia constitucional que se fundamenta en el pluralismo y el consenso.*”<sup>12</sup>

A partir de todo lo antes examinado veremos cómo es posible la regulación de la vida en sociedad a partir de las condiciones más peligrosas o desgarradoras que pueden presentarse y suponen riesgos para la continuidad del Estado, de sus instituciones, así como las implicaciones directas e indirectas que trae consigo el denominado régimen de excepción para los derechos fundamentales, las instituciones estatales y de forma preponderante para los ciudadanos. Han sido diversas instituciones jurídicas así como autores de múltiples países los que han explorado el mundo de la excepcionalidad, tal y como veremos en el desarrollo del siguiente capítulo.

Aclarado todo ello y entendiendo que el Derecho de excepción no es ajeno a los regímenes constitucionales, sino que precisamente el mismo surge constitucionalmente en un contexto de normatividad, orden y supremacía constitucional, veremos también qué posturas han asumido los Constituyentes de la comunidad internacional, es decir, si han optado por dejar a la suerte del poder político la adopción de medidas que considere oportunas para contrarrestar situaciones excepcionales, o si en cambio han decidido disciplinar los estados de excepción a través de su consagración y regulación por las Constituciones y las leyes.

---

<sup>12</sup> (Zuluaga Gil, 1995) p. 9.

## 4.2. Concepto de Estados de Excepción.

Como hemos afirmado en la introducción a este primer capítulo, los Estados de Excepción se justifican por la necesidad imperante de preservar no solo el Derecho mismo de cualquier nación, sino su normal transcurrir Constitucional y Estatal cuando por cualquier razón (como por ejemplo la pandemia que azota al mundo en momentos en que se desarrolla la presente investigación), se ve amenazada la continuidad del Estado y sus instituciones, así como la prevalencia de las reglas jurídicas que componen dicha sociedad. Es por ello, que las Constituciones contemplan en diversas formas el denominado “Derecho de Excepción” tendente a regular la vida en sociedad cuando las calamidades y situaciones excepcionales se hacen presente en determinado país.

Así las cosas, debemos argüir que estamos en frente de un asunto que por supuesto encuentra su fundamento y se desprende del Estado de Derecho, y para simplificar esa vinculación con el mismo, debemos partir de los supuestos que brinda el concepto de Seguridad Jurídica, que no es más que un principio transversal al orden en que se construyen todas las normas jurídicas de determinado ordenamiento jurídico, a partir de la premisa de que las reglas han de ser conocidas por todos de modo que, no se dé lugar a vulneraciones de derechos, pues como bien afirmaría el Presidente del Tribunal Constitucional Dominicano Mag. Milton Ray Guevara: “*Seguridad jurídica significa pues, garantías de estabilidad en el tráfico jurídico, respeto a las normas establecidas por parte de la autoridad, certeza de derecho y consecuente previsibilidad, confianza y predeterminación en la conducta exigible a los poderes públicos que conforman el Estado*”.<sup>13</sup> De ahí que el jurista puertorriqueño William Vázquez Irizarry usando como parámetro a Antonio-Enrique Pérez Luño afirme que: “*Un elemento fundamental para explicar y justificar el Estado de Derecho es proveer seguridad jurídica*”;<sup>14</sup> todo esto con el fin de eliminar las arbitrariedades y sorpresas desacertadas en el ejercicio del Poder (agregamos nosotros).

---

<sup>13</sup> (Ray Guevara, 2015)

<sup>14</sup> (Vázquez Irizarry, 2010), p. 1.

Ahora bien, ¿Qué debemos entender por estado o régimen de excepción propiamente hablando? El primero probablemente que intentó definir lo que era el estado de excepción fue el jurista alemán Carl Schmitt<sup>15</sup> pues para él la excepción no era un mero estado de emergencia contenido en la Constitución, sino más bien consistía en un concepto de la Teoría General del Estado relativo a la facultad en principio ilimitada que tiene un Soberano para dictar la suspensión del orden vigente en su totalidad.<sup>16</sup> De allí su famosa frase de que “el Soberano es quien decide sobre la excepción”. A pesar de ello, Schmitt reconoció que esta figura era inexplicable para ciertas corrientes y así lo afirma Jorge Restrepo cuando dice lo siguiente: *“El estado de excepción, según Schmitt, es inexplicable para el normativismo, porque una norma jurídica es incapaz de determinar su contenido (si se pudiera normar cuándo puede suspenderse el orden jurídico, esos eventos no serían propiamente “excepcionales”). Por lo tanto, si la decisión soberana sobre el estado de excepción es “jurídica”, la misma tiene que ser explicada por un ingrediente de Derecho no normativo, sino “decisorio”: la pregunta de la soberanía no puede ser nunca el qué se puede hacer, sino quién puede hacerlo.*

*Pero el hecho de que el contenido del estado de excepción no pueda ser normado no implica que la determinación de quién es soberano no pueda reducirse a una norma que previera la suspensión del orden normativo que, dentro de la mentalidad kelseniana, podría ser reconducida a una norma fundamental.”<sup>17</sup>*

Schmitt estaba consciente de los problemas de la excepción y el normativismo, de allí sus incompatibilidades con las teorías de Hans Kelsen, y postulaba entonces en contraposición a la ideología kelseniana su teoría decisionista mediante la cual, la juridicidad del estado de excepción radica en la decisión de un soberano y no en la imposición de normas en medio del caos. Autores como Jean Jacques Rousseau ya habían adelantado esto al comentar sobre la rigidez de la ley lo siguiente: *“La inflexibilidad de las leyes, que no permita que se modifiquen según las circunstancias, puede hacerlas perjudiciales en ciertos casos, y causar de este modo la pérdida*

---

<sup>15</sup> Varios autores coinciden en que este recibió influencias del filósofo español del siglo XIX Juan Donoso Cortés quien acuñó la frase “Derecho Común para tiempos buenos, derecho excepcional para tiempos excepcionales”. (Mayorga, 1993)

<sup>16</sup> (Schmitt, "Teología Política -Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía", 2004), pp. 23-27.

<sup>17</sup> (Restrepo Ramos, 2013)

*del Estado en una crisis. El orden y la lentitud de las formalidades exigen un espacio de tiempo que las circunstancias a veces no permiten. Pueden presentarse mil casos para los cuales nada ha determinado el legislador; y es necesario tener la previsión de que no es posible preverlo todo. No debe pues intentarse el afianzar las instituciones políticas hasta el punto de renunciar a la facultad de suspender su efecto.”<sup>18</sup>*

Estas influencias de los postulados de Schmitt por supuesto influenciaron el pensamiento de autores que más adelante contribuyeron con el concepto de excepción tales como Walter Benjamin quien de forma reaccionaria no estuvo de acuerdo con el protagonismo de los llamados por el “poderosos” (Soberano para Schmitt) sino que lo que este propugnaba era que no se utilizara esa forma de “violencia conservadora del poder” asimilada como violencia legal, ya que esta se asimila a la violencia natural lo que no contribuye con la paz plena sino que se utiliza para satisfacer las necesidades de los “poderosos”.

De forma más reciente aparece igualmente el jurista italiano Giorgio Agamben, que en palabras de Tomás de Rementería es: *...”quien despliega una crítica al estado de excepción, que puede considerarse tributaria de la de Benjamin. Según él filósofo romano,-(refiriéndose a Agamben)- lo fundamental en Benjamin es que relacionó un concepto de teología política, “tiempo mesiánico”, con una categoría jurídica del derecho público: el estado de excepción. Según Agamben, este razonamiento de Benjamin permite especificar el reino mesiánico en los mismos términos que la teoría de la soberanía de Schmitt, al tiempo que establece paralelo entre la venida del Mesías y el fin del poder del Estado. Es decir que el tiempo mesiánico es ideado como un concepto definitorio que cuestiona toda la realidad.”<sup>19</sup>*

Agamben entiende que lo que se pretende con la excepción es separar la esencia de la vida precisamente del ser humano de modo que, al estar desvalido se vea compelido a depender de otro, que en este caso eso lo constituiría las decisiones del denominado soberano. Por igual, este importante autor a propósito de lo ocurrido en tiempos del fascismo italiano y el nazismo alemán inserta la excepción en ese contexto y contribuye con ella al precisar sobre el concepto

---

<sup>18</sup> (Rousseau, 2009)

<sup>19</sup> (de Rementería Venegas, 2020), p. 7.

concerniente a la vida política de “Autoridad” y el concepto jurídico de “Potestad”. Sostiene que la excepción no eleva al poder excepcional (Presidente, jefe de gobierno o quien se configure como Soberano en palabras de Schmitt) a una magistratura, sino que esa persona que está en medio de esa excepción ha reunido la autoridad para solventar la situación. Por lo que asimila la denominada magistratura con la persona que temporalmente la ostenta por lo que desconfía de la excepción y entiende que esta (en términos fatalistas) no solo amenaza a la democracia sino a la vida humana.

Por otro lado, debe ser bien sabido, no existe homogeneidad en los ordenamientos jurídicos del mundo y mucho menos en los aportes doctrinarios, comenzando con que el nombre utilizado por los diferentes ordenamientos para denominar la excepción es distinto. Por ejemplo, en la Constitución uruguaya se usa: “medidas de pronta seguridad”, “suspensión de la seguridad individual” o “estado de guerra” (Esteva Gallicchio, 2002). Asimismo, la Constitución argentina no menciona el estado de excepción y se refiere a las instituciones de estado de sitio, intervención federal, decretos de necesidad y urgencia (DNU), y delegación legislativa (Hernández, 2003) entre otras nomenclaturas como veremos más adelante.

Por su parte, el término alemán para estado de excepción es «*Ausnahmezustand*», que se traduce literalmente como estado de excepción (*Ausnahme* significa “excepción” y *zustand*, “estado de”), por lo que la aproximación a la institución en la cultura jurídica de habla alemana es equivalente a la que tenemos en la de habla hispana (Trotter, 1997). Sin perjuicio de que la mención no existe con ese nombre en las actuales constituciones alemana y austriaca. Por otro lado, en el vocabulario jurídico francés la noción es relativamente desconocida; los franceses históricamente conocían el término “*état de siège*” (estado de sitio), relacionado con estados de guerra y no con una noción general de emergencias. Desde el antiguo régimen se consideraba la posibilidad de establecer un estatuto especial precisamente en los lugares sometidos a un sitio militar, otorgándole poderes a la autoridad local que se encontraba aislada de la metrópolis.<sup>20</sup>

Ahora bien sin dudas que a pesar del término empleado y de las consideraciones doctrinarias vertidas al efecto, no cabe duda de que todas se refieren a una situación que “*se aparte*

---

<sup>20</sup> (Barthélémy, 1915), pp.134-162

*de lo ordinario o que ocurre rara vez*<sup>21</sup>, situaciones excepcionales que estrictamente en el ámbito jurídico implican un: *“estado que declara el Gobierno en el supuesto de perturbación grave del orden y que implica la suspensión de ciertas garantías constitucionales.”*<sup>22</sup> Debemos decir que las situaciones pueden ser variadas, externas o internas, provocadas por el hombre o por la naturaleza, aún así el elemento común es que precisamente afectan la seguridad de la Nación, de las instituciones o de los ciudadanos, y por supuesto de forma especial menoscaban el pleno goce de los derechos fundamentales, no solo porque la declaratoria de algún estado de excepción los pueda limitar, sino más bien debido a la situación misma que genera este último, y por consecuencias es la que hace dificultoso el ejercicio pleno de dichas prerrogativas.

### **4.3. Antecedentes Históricos de los Estados de Excepción.**

Debido a lo antes expuesto es que se hace obligatorio adelantarse de la forma más completa posible a todas las situaciones que pueden suscitarse en el desarrollo de la cotidianidad humana y del devenir social para intentar contener las animadversiones con los derechos de los ciudadanos, aunque en términos prácticos esto resulta prácticamente imposible y el Prof. Vázquez así lo demuestra al decir: *“el propio ordenamiento da cuenta de situaciones en que dicha seguridad se ve trastocada por situaciones que por exceder los supuestos de normalización son denominadas como “excepcionales”, “emergencias” o “imprevistos”. La realidad entonces es que la seguridad jurídica supone ciertas condiciones de normalidad conforme a las cuales es posible brindar previsibilidad a las consecuencias de la conducta individual. Alteradas o eliminadas dichas condiciones, la promesa de seguridad no puede ser cumplida.”*<sup>23</sup> Es por ello que no es infructífero sino resulta enjundioso, estudiar los antecedentes de la figura de los Estados de Excepción para comprender a partir de cuales supuestos es preciso su configuración y justificación.

En tiempos del Imperio Romano (año 27 a.C.- 1453 d.C.) existía una institución que es preciso esbozar para inicializar con los antecedentes del derecho de excepción. Hablamos de la

---

<sup>21</sup> (Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE)., 2014 - Actualización Digital 2020.)

<sup>22</sup> *Ibíd.*

<sup>23</sup> Vázquez Ob. Cit., p. 2.

Dictadura, es pues, un artificio romano que consistía en dotar de poderes especiales a un magistrado romano electo a los fines, para mantener el imperio fuerte en tiempos de peligro y que surge específicamente en el año 500 a.C. Cabe aclarar que nada tiene esto que ver con las dictaduras o los regímenes dictatoriales que conocemos hoy en día, es decir, no es un símil a un régimen autocrático donde el poder reside en una sola persona sin más limitaciones que las autoimpuestas. En palabras del propio Carl Schmitt: *“La dictadura es una sabia invención de la República Romana, el dictador un magistrado romano extraordinario, que fue introducido después de la expulsión de los reyes, para que en tiempos de peligro hubiera un imperium fuerte, que no estuviera obstaculizado, como el poder de los cónsules, por la colegialidad, por el poder de veto de los tribunos de la plebe y la apelación al pueblo.”*<sup>24</sup>

La Dictadura rompe entonces con todos los entorpecimientos que tiene la normalidad institucional, es decir, evita los contratiempos que conlleva la sujeción a los procedimientos y trámites burocráticos, por eso no se hace lógico que en el ejercicio de esta figura se observen las normas de carácter general debido a que evidentemente estas resultan insuficiente para contrarrestar la excepcionalidad, sino que, el Dictador debe hacer cuanto considere necesario para lograr sin menoscabo el éxito de lo que se pretende.

Cuando un Estado posee, ciertamente una Constitución de corte democrático podemos entonces llamar “dictadura” a toda violación de los principios y normas democráticas aun sea de forma excepcional y sin la autorización de la propia norma, con la agravante de que puede ser que se cuente para esto con el consentimiento de algunos de los gobernados. Ahora bien, en la antigua Roma el magistrado de mayor rango en el Senado (el Cónsul) a pedimento de los demás miembros del mismo, podía nombrar al denominado “Dictador” por un período de seis (6) meses con el propósito de llevar a cabo diversas tareas que podían suponer situaciones de riesgo para la estabilidad del imperio, a saber: para realizar la guerra o para repeler rebeliones internas, para celebrar asambleas populares, así como para otros cometidos que con la evolución de la figura se le asignaron como por ejemplo: dirigir investigaciones especiales, fijar días festivos, clavar un clavo con motivos de la fiesta religiosa (que por esa razón tenía que ser clavado por uno de los

---

<sup>24</sup> (Schmitt, La Dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria., 1985), p. 33.

máximos pretores que eran los magistrados inmediatamente inferiores a los Cónsules), entre otras encomiendas extraordinarias.

Como ya hemos adelantado el Dictador era nombrado por un período de seis (6) meses, no obstante si antes del transcurso de dicho plazo había culminado sus tareas pues tenía que poner a disposición del Senado su cargo sin necesidad de agotar el período otorgado, pero por igual, en caso de que llegado el plazo no agotara su misión, o de que la situación que dio origen a su designación no cesara, su nombramiento debía terminar, con la particularidad de que el Senado tenía que nombrar a un nuevo funcionario hasta que se lograra el cometido o la situación extraordinaria terminase.

Este personaje poseía facultades dilatadas y afirma el mismo Carl Schmitt que: “... *era una especie de rey con poderes ilimitados sobre la vida y la muerte.*”<sup>25</sup> Sin embargo, hay que acotar que el imperio Romano prefería dotar a un magistrado extraordinario con estos poderes ilimitados durante un tiempo para preservar su fortaleza, y no correr el riesgo de poner la continuidad de su república en manos de una situación que implicara su fin. Precisamente esto es lo que hacen las constituciones actuales en sus diversas modalidades como hemos de estudiar más adelante. Igualmente, hay que indicar que esta situación no es ociosa ni improvisada sino que hay un régimen normativo que precede a las medidas excepcionales y en esto coincide el autor alemán Sebastián Franck citado por el mismo Schmitt “...*el dictador era elegido en un caso de la mayor necesidad, tenía el poder supremo de castigar con la muerte, sin que su sentencia sea apelada, y era el jefe supremo del regimiento de Roma, cuya jurisdicción y poder precedían a la dignidad de la investidura senatorial.*”<sup>26</sup>

No cualquiera podía nombrar al “Dictador” sino que debía ser uno de los Cónsules, en adición a esto, el Senado si lo consideraba podía suspender temporalmente la vigencia de la legalidad ordinaria, aunque por supuesto el Dictador se encontraba dotado de poderes plenos frente a los conciudadanos y a las entidades del Estado, pudiendo ordenarle a los Cónsules tomar medidas extremas y teniendo a su cargo los regimientos de Roma; todo esto estaba supeditado a la

---

<sup>25</sup> Schmitt Ob. Cit., p. 34.

<sup>26</sup> **Subrayado nuestro**, Schmitt Ob. Cit., p. 36.

persistencia de la situación o situaciones de emergencias que daban origen a su designación hasta el restablecimiento de la normalidad, pero además de esto, como si fuera poco, todo ello encontraban su génesis en los preceptos legales del ordenamiento jurídico romano como ya hemos establecido en el párrafo anterior.

Por su parte, el renombrado autor italiano Nicolás Maquiavelo en su obra los Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio, hace alusión a diversos dictadores nombrados por el imperio Romano coincidiendo en que estos poseían la virtud de renunciar a sus cargos antes de que transcurriera el plazo correspondiente, evitando así dislocaciones y tergiversaciones de su encomienda y de la figura misma. Pero además, en lo que Maquiavelo consideró en su momento como la democracia más moderna de la época (la de Venecia), existía una institución similar a la dictadura en Roma, que por supuesto no se trata como hemos establecido de una forma de dominación absoluta, sino más bien de un mecanismo tendente a asegurar la libertad y a dotar de garantías a la Constitución. En el caso veneciano en particular, el dictador podía adoptar disposiciones y hacerlas ejecutar de forma inmediata sin estar sujeto a ninguna otra instancia, las únicas limitaciones eran evitar la modificación de leyes anteriores, hacer leyes nuevas, reformar la Constitución o alterar la organización de los Poderes Públicos.

Todo esto es así porque el sistema de “contrapesos” entre los poderes del Estado seguía vigente incluso en momentos excepcionales, pues como afirma el mismo Maquiavelo “*Las autoridades regulares siguen existiendo en la dictadura como una especie de control (guardia).*” Pues es lo que ha bien establecido Schmitt, esta, la dictadura comisarial era ejercida más o menos por un tiempo para asegurar el modelo político que imperaba en Roma, y es totalmente opuesta al sistema antidemocrático debido a su carácter absoluto y permanente, el cual se puede considerar como un régimen autoritario que es la denominada dictadura soberana.<sup>27</sup>

En lo antes establecido coincide el historiador francés Pierre Rosavallon citado por el profesor dominicano Cristóbal Rodríguez cuando afirma: “*Con controles constitucionales establecidos con posterioridad en la República de Venecia, tal y como nos informa Maquiavelo en los Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio, la institución de la dictadura siguió*

---

<sup>27</sup> Schmitt, Ob. Cit. p. 37.

*evolucionando hasta transformarse en el moderno estado de excepción, cuya primera consagración y regulación constitucional moderna – con los perfiles y características que le son propios- se encuentra en la Constitución de Weimar del 11 de agosto de 1919.”*<sup>28</sup>

Asimismo, afirma categóricamente el jurista salvadoreño Dr. Florentín Meléndez Padilla que en Grecia también se experimentó ese tipo de instituciones bajo la figura de la “Tiranía” donde se le encomendaba al Tirano la defensa del orden interno y externo en situaciones de emergencia Pública. El Tirano pues era electo igual que el Dictador romano de manera especial para desempeñar poderes excepcionales durante el período de crisis, con la distinción de que a diferencia de la figura romana, la Tiranía no conllevaba consigo la suspensión de la legalidad ordinaria como podía ocurrir en la Dictadura.<sup>29</sup>

Más tarde (y aunque sin restarle importancia solo nos limitaremos a mencionar), el mismo Dr. Meléndez Padilla establece que durante la Edad Media en Europa existieron instituciones vinculadas con los poderes expandidos en situaciones de crisis, los denominados “Comisarios Extraordinarios” que aunque tenían como fin el mantenimiento del orden y la paz de las poblaciones, también se utilizaban para el cobro de impuestos con el fin de lograr el fin anterior. En esto coincide el profesor italiano de Historia Medieval Pietro Corrao al afirmar que los “*alguzirs de casa real*” eran agentes y comisarios extraordinarios del Soberano, nominalmente con competencias jurisdiccionales dentro de la casa, pero ejerciendo labores políticas fuera de la corte. (Corrao, Pietro pp. 317-318)<sup>30</sup>.

Sin salirnos del Continente al que hemos hecho referencia en el párrafo anterior, debemos decir que en Inglaterra existió un Régimen de Excepción fundamentalmente centrado en la Suspensión de la garantía del Hábeas Corpus y conocida como “Suspensions of Habeas Corpus Acts” o “Habeas Corpus Suspensions Acts”, adoptado principalmente en el año 1689 y sucesivamente en los años 1696, 1708, 1716, 1744, 1745, 1777 a 1779 y de 1794 a 1801 que

---

<sup>28</sup> (Rodríguez Gómez, 2020)

<sup>29</sup> (Meléndez Padilla, 1997)

<sup>30</sup> Ver en (Sáiz Serrano, 2003)

suspendía la garantía de la libertad individual aprobada por el Parlamento Ingles en 1640 y 1679 según indica el Dr. Meléndez.

En el año 1714 existía también lo que se denominaba “Riot Act” que era la Ley Marcial Inglesa, esta institución producía un cambio sustancioso en la vida normal entre los entes oficiales los cuales ejercían facultades legislativas, ejecutivas y hasta jurisdiccionales en tribunales militares. La Ley Marcial suspendía la garantía del Hábeas Corpus y algunos derechos humanos, otorgando indemnidad respecto de la responsabilidad por muertes de civiles o daños materiales a las autoridades estatales, por lo que en parte esta constituía una garantía para el poder y no para la ciudadanía misma. Ahora bien, esta “tergiversación” de los poderes excepcionales se justifica en que estos supuestos debía darse bajo estrictos criterios de proporcionalidad entre los medios empleados como mecanismo de defensa por el “estado de necesidad” del poder político para superar las crisis o los graves desórdenes de la ciudadanía, y el fin mismo que consistía en reestablecer el orden por lo que, el uso de las fuerzas armadas para el control de estas situaciones quedaba justificado para disolver reuniones ilícitas con el debido reconocimiento de la inmunidad de las autoridades.

Más tarde para el año 1774 vemos como en España se adopta la denominada “Pragmática de Carlos III” que según el Prof. Meléndez tiene características de ley marcial debido a que es utilizada para disolver reuniones públicas y más aún “...*dispone del acuartelamiento de las Fuerzas Armadas, sin responsabilidad por el uso de la fuerza frente a los ciudadanos y sin necesidad de requerimiento de la autoridad civil.*”<sup>31</sup>

El otro sistema que puede considerarse ente antecesor del Régimen de Excepción se da en Francia pues para el año 1789 se incorporó en la Constitución Francesa la institución de “Riot Act” o Ley Marcial Inglesa. Esta tenía aplicación en la ciudad de Paris y sus alrededores contra los tumultos y riñas generadas por asuntos de desabastecimientos de productos básicos, en principio la figura era idéntica a la inglesa con la particularidad de que la “loi martiale” podía ser solicitada por civiles para conocer litigios y se imponían a través de esta penas más graves, incluso la pena de muerte. Ahora bien, a través de la misma no se controlaba el poder discrecional de las

---

<sup>31</sup> Meléndez Ob. Cit., p. 20.

autoridades ni tampoco la racionalidad y razonabilidad del uso de la figura, toda vez que no quedaba bien definido en cuales momentos o circunstancias debía o no ser aplicada.

Más tarde, para el año 1791 se legaliza el uso de las fuerzas armadas con el fin de disolver motines a requerimiento del juez de paz, esto implicaba a su vez la suspensión de garantías fundamentales y se permitía concitada dicha situación el incremento de los militares, obligando así a los gobernantes a contener los disturbios civiles. Para 1792 surge otra institución interesante denominada “patria en peligro” (del francés «patrie en danger»), la misma podía ser aplicada en caso de amenazas extranjeras como una invasión, aunque también tenía lugar en emergencias internas ya que tenía como fin fundamental el reforzamiento de la intervención de las fuerzas armadas.

Respecto de esto nos precisa el profesor y jurista dominicano Namphi Rodríguez lo siguiente: *“El jurista español Luis Gilberto Ortigón nos subraya que el régimen de excepción o “dictadura constitucional”, como le denominan algunos autores, surgió en el Estado de Derecho en 1791, poco después de la revolución francesa para impedir acciones contrarrevolucionarias, conocido como el “Régimen del Terror”, cuando se expidió la ley que fijó la competencia para el “estado de paz” y el “estado de guerra”, que sirvió de instrumento para conjurar la crisis de orden interno en Francia que causó el fratricidio entre jacobinos y girondinos.”*<sup>32</sup>

Confirmando y ampliando mucho más la línea de pensamiento que sigue el Prof. Namphi Rodríguez, el también versado profesor constitucionalista Dr. Eduardo Jorge Prats hace su aporte doctrinario al respecto de esto al afirmar lo siguiente: *“La Ley Marcial francesa representa un claro retroceso en materia de derechos fundamentales frente al Decreto del 10 de julio de 1791 que distinguía entre estado de paz, estado de guerra y estado de sitio. El estado de paz presupone la separación completa entre autoridades civiles y autoridades militares, teniendo cada uno su esfera de atribuciones previamente delimitada. El estado de guerra implica la subordinación de las autoridades civiles a las militares en caso de que fuese declarado el estado de guerra a petición del rey por el parlamento o por el rey si el parlamento estuviese en receso. El estado de sitio implica la transferencia de competencias de las autoridades civiles a las militares en caso de*

---

<sup>32</sup> (Rodríguez, 2020)

*amenaza de guerra, o haber sufrido ataques o asedios. En cierto grado, el estado de sitio era más grave que el estado de guerra desde el punto de vista jurídico: en el estado de sitio la transferencia de competencias de las autoridades y urgente de ataque o asedio o interrupción de las comunicaciones, sin necesidad de una declaración formal de dicho estado como ocurría en el estado de guerra.”*<sup>33</sup>

Varios autores coinciden en que el Estado de Sitio tuvo su origen en Francia específicamente el 8 de Julio de 1791 según nos precisa Giorgio Agamben.<sup>34</sup> Ahora bien, la concreción y especificación del uso de esta figura se le atribuye a Napoleón Bonaparte al reestablecer que se usare como base una cláusula que contenía la Constitución francesa de 1799 cuando emitió el decreto del 24 de diciembre de 1811. Según afirma Alfredo Quispe Correa, Napoleón fue: “... *el que determinó con claridad lo que era el “estado de sitio”, al señalar que ninguna plaza o parte del territorio, caerían en esa situación, salvo caso de invasión o conmoción civil, o sea que parte del territorio podía ser excluido del régimen general del derecho, para adoptar medidas políticas rápidas que permitieran conjurar el peligro.*”<sup>35</sup>

Esta figura tenía una connotación eminentemente militar, debido a que el denominado “sitio” era una forma de hacer la guerra, pues se asediaba una ciudad de modo que todas sus vías de comunicación y abastecimiento quedaban cortadas, obligando así la rendición de la misma. Esas épocas eran de conquistas y de constantes conflictos entre naciones por lo que la justificación de dicha figura era notoriamente alta. Quispe Correa ampliando sobre esto afirma: “«Sitiar» una ciudad era una forma de luchar en la antigüedad. Estas tácticas no han sido transmitidas por conquista. Parece que fue una evolución espontánea, natural del arte guerrero. Generalmente, precedía al asalto final. “Sitiar” una ciudad constitucionalmente hablando, es suspender los derechos de los ciudadanos que viven en una zona determinada y, a veces, hasta en todo el territorio. “Sitiar”, en ese sentido, es desamparar de la tutela jurídica.”<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> (Jorge Prats, 2012)

<sup>34</sup> (Agamben, 2003)

<sup>35</sup> (Quispe Correa, 1982)

<sup>36</sup> Quispe Ob. Cit., p. 143.

Se hace menester mencionar aquí que, existieron entonces dos tipos de estados de sitio, uno (estado de sitio militar) ya lo hemos tratado previamente, y el otro surge como consecuencia de la mala aplicación de la concepción primigenia del primero, hablamos pues del estado de sitio político. *“El estado de sitio militar al cual se sometían las ciudades o poblaciones bajo ataque o asedio armado evolucionaría hacia el estado de sitio político bajo el gobierno de Napoleón, quien sin haber un estado de guerra, declaró el estado de sitio en Tolosa (1799) y años más tardes en Bretch y Arias, con lo que el estado de sitio comienza a aplicarse a ciudades abiertas. La emergencia de la institución del estado de sitio político sustituyó la necesidad de una situación real de excepción por la mera declaración formal de dicho estado por el gobierno lo que contribuyó sin duda alguna a la proliferación de gobiernos autoritarios amparados en ficticias situaciones de emergencia.”*<sup>37</sup>

Conviene destacar que no todo fue negativo en este parte, pues con el surgimiento y evolución de ese estado de sitio político se comenzó a disciplinar jurídicamente lo que este implicaba, por un lado se contemplaba la especificación de los derechos fundamentales que podían ser suspendidos, y por otro lado se comenzó a positivizar las competencias de las autoridades militares. De allí que el moderno estado de sitio en palabras del filósofo alemán Karl Loewenstein descolló por: *“el traspaso de funciones legislativas al órgano ejecutivo, la suspensión de derechos fundamentales, la proclamación de la ley marcial y casi la completa exclusión del control parlamentario y judicial.”*<sup>38</sup>

Saliendo del Continente Europeo es preciso viajar al continente Americano para comprender lo que ocurría allí respecto de los antecedentes de los actuales regímenes de excepción. En Estados Unidos para el año 1787 ya empezaba la inquietud en este sentido, pues la Constitución Federal de dicho año permitía en su primer artículo la suspensión del Hábeas Corpus en asuntos delicados como los de rebelión o invasión, esto complementado con su cuarto artículo que establecía el principio de intervención del Estado Federal en situaciones de violencia o emergencias interna. Estas situaciones permitían la suspensión de ciertos derechos individuales a través de la promulgación de una Ley Marcial, esto no solo fue un asunto normativo sino que, la

---

<sup>37</sup> Jorge Prats Ob. Cit. p. 751

<sup>38</sup> (Loewenstein, 1976 - Reimpresión 1979)

historia da cuenta de que por ejemplo para el año 1863 el Presidente Lincoln suspendió la garantía del Hábeas Corpus a través de una Ley para todo lo relacionado con prisioneros de guerras, espías, traidores o soldados de la Unión.<sup>39</sup>

Más tarde para 1795 a través de la promulgación de las leyes del 2 de marzo de 1792 y del 28 de febrero de 1795 se vio ampliado el régimen de excepción contemplado en la Constitución Federal, toda vez que a través de las mismas el Presidente podía hacer uso de amplias facultades para enfrentar situaciones de emergencia extraordinarias.

Por su parte, en Latinoamérica, en sentido general se puede decir que los poderes extraordinarios les han sido conferidos a los Mandatarios de los diversos países desde el siglo XIX. En principio las razones de los Poderes Constituyentes era tratar de repeler las invasiones y conquistas Europeas de las que fue víctima la región desde finales del siglo XV y hasta mediados del siglo XIX. Debemos afirmar en esta parte que en algunos Estados estos regímenes de excepción han sido de mayor utilidad y desarrollo debido a las veces en que han tenido que ser implementados. Por ejemplo en Colombia, desde 1819 han tenido inserto en sus constituciones diversas modalidades de los poderes extraordinarios para enfrentar las calamidades públicas. Recordemos que en 1821 Simón Bolívar realiza una dictadura con el fin de evitar la reconquista española, aunque posteriormente esto dio lugar a grandes distorsiones. Bien hace en afirmar el jurista Orlando Pardo Martínez lo siguiente: *“En Colombia esos estados de excepción, que en Roma eran transitorios, terminaron convirtiéndose por obra del legislador y por aplicación de los gobernantes de turno en permanentes, lo que llevó la figura a ser institucionalizada prácticamente en todas las cartas políticas que han regido en el país.”*<sup>40</sup>

Bajo los epígrafes “Estado de Sitio, Estado de Conmoción Interior, Guerra Exterior o Estado de Excepción” Colombia ha tenido insertada la cláusula de los facultades extraordinarias en sus diversas Constituciones (1821, 1830, 1832, 1843, 1886, en sus reformas de 1910, 1936, 1968, y 1986) así como en su Constitución vigente de 1991. Debemos aquí precisar que debido a la polarización que sufrió el mundo después de las guerras mundiales, se generaron consecuencias

---

<sup>39</sup> (The Kansas City Public Library, Documento en línea)

<sup>40</sup> (Pardo Martínez, 2011)

sobre todo en Latinoamérica, en este ámbito conviene destacar la proliferación de regímenes dictatoriales en toda la región. Se puede decir que surgen algunos regímenes antidemocráticos enmascarados como “Regímenes de Excepción” en algunos países durante todo el siglo XX pero que bien debemos afirmar eran gobiernos de facto que utilizaban dislocadas totalmente dichas facultades extraordinarias. Nos limitaremos a citar sin más añadidura lo que establece el Prof. Pardo Martínez respecto del caso de Colombia:

*“Según diversos estudios se ha determinado que el estado de sitio contemplado en la Constitución de Colombia de 1886, estuvo en vigor dos tercios de los 105 años de su vigencia.*

*Sobre su implantación podemos reseñar cómo la medida excepcional en Colombia rigió de manera casi ininterrumpida en el siglo xx; su último lapso imperó desde el 1º de mayo de 1984 y, tras entrar en vigor la Constitución de 1991, fue levantada (7 de julio). Pero la normalidad jurídica ordinaria no duró mucho, al declararse, en el nuevo régimen normoconstitucional, la “nueva” figura del estado de conmoción interior, declarado del 10 al 16 de julio de 1992 y del 8 de noviembre de 1992 al 6 de febrero de 1993; a su vez, el 5 de febrero de 1993 se decretaron otras medidas en relación con el estado de conmoción interior, que se prorrogaron hasta el 7 de mayo de 1993. Posteriormente se decretó nuevamente el estado de conmoción interior, del 1º al 10 de mayo de 1994, el cual fue prorrogado por dos meses. Luego se decretó, el 16 de agosto de 1995, por un periodo de noventa días, para, más adelante —2 de noviembre— proclamarse nuevamente en todo el territorio nacional. En 1996 se declaró el 29 de enero de 1996 y fue prolongado noventa días.”<sup>41</sup>*

Precisamente debemos aclarar, que aunque hemos utilizado el caso paradigmático de Colombia (por aquello de los poderes extraordinarios enmascarados en regímenes dictatoriales), se dieron en similitud de condiciones dictaduras en 17 de los 20 países que conforman la región y aunque cada una con sus particularidades debemos mencionar los países que tuvieron gobiernos de facto: Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Nicaragua, Brasil, Uruguay, Paraguay, Haití, Honduras, Guatemala, Colombia Bolivia, Cuba, Panamá, Venezuela y República Dominicana.

---

<sup>41</sup> Pardo Martínez Ob. Cit., p. 78.

Es entonces a partir de estos regímenes totalitarios que surgen por toda Latinoamérica que la Comunidad Internacional así como las Cortes Internacionales comienzan a reglamentar los poderes extraordinarios que surgen del estado de excepción. Estos encuentran su fundamento en los siguientes instrumentos, Art. 4 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Art. 15 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos y Libertades Fundamentales y en el Art. 27 de la Convención Americana de derechos Humanos que es la que consagra la naturaleza y el alcance de la figura.

Todo ello ha provocado que en los diversos países la figura tenga distintas denominaciones y configuraciones, a saber: estado de sitio (en Argentina y Bolivia), estado de emergencia (en Cuba), estado de excepción constitucional (Chile), estado de excepción (Colombia y Venezuela), estado de emergencia (en Ecuador). Como Régimen de excepción a su vez desarrollados mediante diversos tipos de estado de excepción: en Chile como: estado de sitio, estado de catástrofe, estado de asamblea, estado de emergencia; en Colombia como: estado de guerra exterior, estado de conmoción interna, estado de emergencia económica, social y ecológica; en Perú como, estado de emergencia y estado de sitio; finalmente en Venezuela como: estado de alarma, estado de emergencia económica, y estado de conmoción interior.

Para culminar con los antecedentes históricos del Estado de Excepción no resulta redundante citar a los profesores españoles Juan Alfonso Santamaría Pastor y Francisco Javier Álvarez García, citados por el jurista español Garrido López quienes condensan precisiones importantes sobre el derecho de excepción al establecer que: *“El derecho constitucional de excepción es el resultado de una tensa evolución que racionaliza el principio de necesidad y limita la acción del poder ejecutivo en la crisis. Con esa finalidad, el constitucionalismo liberal introdujo el principio de doble reserva de ley: la primera, para que el legislador estableciera de antemano el régimen jurídico de los estados excepcionales; la segunda, para que fuera el Parlamento, y no el Gobierno, quien apreciara la existencia de la emergencia y decidiera su declaración. Se distinguió, de este modo, entre titular y beneficiario de los poderes extraordinarios, asignándose estos roles al Parlamento y al Ejecutivo, respectivamente. Y se otorgó a la decisión de crisis rango de ley en sentido formal. Un rango que vino a formalizar la tendencia precedente en el derecho continental de excepción, en el que, desde la Revolución Francesa, se había reconocido*

*materialmente «fuerza de ley» a los decretos parlamentarios que no llevaban el nombre de leyes, a los decretos gubernamentales de excepción y a los reglamentos de necesidad dictados por los monarcas centroeuropeos en situaciones críticas (Santamaría Pastor, 1988: 543-544; y Álvarez García, 1996: 91-100).”<sup>42</sup>*

#### **4.4. Evolución Histórica de los Estados de Excepción en República Dominicana.**

Desde la fundación de la República en el año 1844 podemos argumentar que el reconocimiento a los Regímenes de Excepción ha estado presente en la concepción político-constitucional del país. No es incauto afirmar que esto es así debido a que el principal prócer de nuestra patria Juan Pablo Duarte y Díez recibió formación en Europa, lo que indiscutiblemente produjo y desarrolló su avanzada cultura política, jurídica, y constitucional aun sin ser abogado o experto en derecho. La constitución del año 1844 establecía en sus artículos 94 ordinal decimoquinto y 102 ordinal decimotercio como atribuciones del Congreso y del Presidente de la República respectivamente lo siguiente:

*“Art. 94 Decimoquinto: Conceder al poder Ejecutivo, en tiempo de guerra, cuantas facultades extraordinarias juzgue indispensables para la seguridad pública, detallándolas en cuanto sea posible, y circunscribiendo el tiempo en que debe usar de ellas.*

*Art. 102 Decimotercio. En los casos de conmoción interior a mano armada, que amenace la seguridad de la República, y en los de una invasión exterior y repentina, usar de las facultades que le haya conferido el Congreso Nacional en conformidad de lo previsto por el 15 miembro del artículo 94-, y si el caso se presentare en el intervalo que medie entre la promulgación de la presente Constitución y la primera reunión del Congreso, o cuando este no esté reunido o que no haya previsto las circunstancias, tomar todas aquellas medidas, no contrarias a la Constitución, que exija la conservación de la cosa pública, de que dará detallada cuenta al Congreso tan luego como se reúna.”<sup>43</sup>*

---

<sup>42</sup> (Garrido López, 2017)

<sup>43</sup> (Tribunal Constitucional de la República Dominicana., 2019)

Vemos como en nuestra primera Constitución el poder Constituyente preveía de forma escueta, en cierto modo aumentada y sin mayores límites que el del tiempo por el cual persista la situación que amenace la seguridad de la República, los poderes excepcionales. Para mantener el contrapeso entre los Poderes Públicos era el Congreso que tenía la misión de otorgar facultades extraordinarias “en cuanto juzgue indispensable” al Presidente de la República para contrarrestar las conmociones interiores o guerras, con la agravante de que si dicha situación se presentase antes de que el Congreso se reuniera o de que entrara en vigencia la Constitución, entonces el Presidente podía adoptar las medidas que a su discreción fueren pertinentes sin mayor restricción que no contrariar la Constitución y la rendición de cuentas al Congreso cuando este se reuniese.

El artículo 200 de la entonces Constitución trata de blindar un poco la figura discutida a la sazón, estableciendo que la declaratoria solo procede cuando las razones sean las que se detallan: *“Artículo 200. Ninguna plaza ni parte del territorio pueden ser declarados en estado de Sitio, sino en caso: primero, de invasión extranjera efectuada o inminente; y segundo, de conmoción interior. En el primer caso, la declaración toca al Presidente de la República; y en el segundo, al Congreso; pero si este no está reunido, el Presidente de la República hace la declaratoria, y convoca inmediatamente el Congreso para que pronuncie sobre ella.*

*La Capital nunca puede ser declarada en Estado de sitio, sino por una ley.”*

Más adelante, con la Constitución del 1858 (mejor conocida como Constitución de Moca) catalogada como el prototipo de Constitución Liberal dominicana y considerada el texto más avanzado que se adoptó en el siglo XIX en palabras del Mag. Milton Ray Guevara, se definió un régimen de excepción según el cual el Presidente de la República podía declarar estado de sitio únicamente en casos de invasión externa, lo que significaba que él necesitaría del consentimiento que debía ser dado por el Congreso en caso de conmociones internas.

Las modalidades de declaratoria de los poderes excepcionales se mantuvieron en alternancia durante las diversas reformas. La primera modalidad donde en un caso correspondía al Presidente declararlo (en casos de guerra o amenazas externas) y en otro al congreso (en casos de Conmoción Interior) estuvo vigente en las constituciones de 1844, del 25 de febrero de 1854, y en la de 1858. La modalidad que confería plenamente las facultades de declarar el Estado de Sitio al

Presidente de la República en cualquier modalidad estuvo vigente en la Constitución del 16 de Diciembre de 1854, en la de 1868 y en la de 1872. Otra de las modalidades fue la de concederle en ambas situaciones la declaratoria al Congreso, eso así durante las constituciones de 1865, 1866, 1874; en el 1875 y 1877 correspondía a la Cámara legislativa y luego desde 1878 le volvió a corresponder al Congreso Nacional, tal como hemos de percatarnos al revisar la constituciones de los años 1879, 1880, 1881, y la 1887. En las del 1896 y 1907 es el Congreso quien lo declara pero en ausencia o imposibilidad de este el Poder Ejecutivo también podía decretarlo.

En el año 1908 sucede algo trascendental, el Constituyente dominicano rompe con el amplio y discrecional régimen de excepción que hubo hasta esa época y dota al Congreso Nacional no solo de la posibilidad de conferir poderes extraordinarios al Presidente, sino también de suspender algunos derechos, y en caso de imposibilidad el Poder Ejecutivo también podía hacerlo suspendiendo por igual dichos derechos pero, observando plenamente lo ordenado por la norma. A la sazón de esto el Art. 35 Numeral 11 establecía entre otras como facultades del Congreso la siguiente:

*“En caso de alteración de la paz pública, decretar el estado de sitio y suspender, mientras dure la perturbación, las garantías cuarta, quinta, octava y duodécima del artículo 6° que dicen así:*

*Cuarta. La libertad de expresar su pensamiento por medio de palabras o por medio de escritos o impresos, sin previa censura.*

*Quinta. La libertad de asociación y de reuniones lícitas y sin armas.*

*Octava. El derecho de libre tránsito: toda persona podrá entrar y salir por los puertos habilitados de la República y viajar en su territorio sin necesidad de pasaporte.*

*Duodécima. Ni ser preso ni arrestado sin orden escrita y motivada de funcionario competente, salvo el caso de flagrante delito. A todo preso se le interrogará dentro de las cuarentiocho horas de su detención, debiendo tener lugar la vista y el juicio de la causa en tiempo moral indispensable.”*

Este modelo en el cual el Congreso era quien tenía la facultad de declarar el Estado de sitio en caso de alteración inminente de la Paz Pública, pudiendo suspender el derecho de expresar libremente el pensamiento, la libertad de reunión y asociación, la libertad de tránsito y los derechos

de libertad individual, imperó desde 1908 y hasta 1947, facultándose al Presidente de la República también a hacerlo cuando por cualquier causa el Congreso no se encontrara reunido. A partir de la Reforma del 1955 se agrega otra figura que es la de “Emergencia Nacional”, se le otorgó al Congreso Nacional y en su defecto al Presidente la facultad de declarar la Emergencia Nacional cuando la Soberanía Nacional se encontrara en peligro grave e inminente pudiendo suspender todos los Derechos humanos con excepción del derecho a la vida. Esto se quedó invariable hasta el año 2010 solo agregándose en la Reforma de 1966 la posibilidad de que además, el Presidente pudiera declarar zonas del país en estado de “calamidad pública” cuando por causas meteorológicas o sobrenaturales como sismos, tormentas, ciclones, caídas de meteoros o cualquier otra razón parecida se viesen afectadas, añadiéndose además en el 1994 la causa de “epidemias”.

Para la Reforma Constitucional del año 2010 el régimen de excepción sufre una modificación completa, cambiando totalmente la figura y admitiendo tres modalidades distintas de estados de excepción, que más adelante detallaremos pero que adelantamos, fue una transformación integral debido a que no todos los derechos fundamentales son susceptibles de ser suspendidos, pero tampoco los que se pueden restringir son discrecionales sino que deben respetarse los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, esto con el fin de evitar los dislates del pasado.

Un elemento importante a adelantar en esta reforma, es que el estado de defensa nacional en virtud de que las causas que lo originan son desgarradoras al implicar un asunto de vida o muerte (guerras externas), puede ser declarado de tres formas distintas, en primer lugar por el Presidente de la República previa autorización del Congreso Nacional, en segundo lugar puede ser declarado por el mismo Presidente cuando Congreso no se encuentre reunido, lo que implicaría que *Ipsa Facto* se reúna el órgano legislativo para decidir sobre el mismo, y en último lugar el Poder Legislativo puede declarar que existe un Estado de defensa nacional por las mismas razones antes expuestas teniendo la facultad incluso de suspender el ejercicio de derechos individuales con las restricciones que impone la misma Constitución.

## 4.5. Antecedentes en la Aplicación de la Figura en la República Dominicana.

Hasta ahora hemos hecho un recorrido histórico-normativo como se ha regulado el régimen de excepción en la República Dominicana, hemos visto sobre todo su configuración normativa, percatándonos de que solo las Constituciones fueron los instrumentos jurídicos que regularon dicha figura desde la fundación del Estado dominicano. Corresponde entonces adentrarnos a partir de aquí en lo que ha sido su utilidad práctica en el país y cómo han sido utilizados los poderes extraordinarios de excepción, que adelantamos ha sido un tanto resumido o escueto como hemos de ver.

La primera vez que la historia dominicana registra concesión o uso de las facultades extraordinarias es para el día 28 de mayo del año 1851 donde el Congreso en virtud de las facultades que le concedía el Art. 94 inciso décimo quinto de la Constitución de aquel entonces, le otorgó al Presidente Buenaventura Báez poderes excepcionales alegándose que debido a los tiempos de guerras acaecidos y a la sazón de que al haber cerrado la legislatura y no haberse podido fijar los gastos públicos del año, resultaba imperante autorizar legalmente a la Administración para que: *“Durante el receso de las Cámaras, tome todas las medidas que crea convenientes, a fin de que la administración de justicia no paralice su curso. Para que tome igualmente todas las medidas de seguridad con los individuos que se presenten en el territorio, y que se pruebe vengan del enemigo, sean nacionales o extranjeros. Para que haga pagar los sueldos de los empleados civiles y militares del tesoro público, lo mismo que las raciones del ejército y demás gastos extraordinarios, quedando encomendado a su celo y patriotismo las economías que exigen las circunstancias. Para que tome las medidas que crea oportunas a fin de proveer los fondos necesarios al Erario público para subvenir a estos gastos.”*<sup>44</sup>

Para el 26 de febrero del año 1876 a través de la Resolución No. 1504 de esa misma fecha, el Poder Ejecutivo decaído en Consejo de Secretarios de Estado debido a la renuncia del entonces Presidente Ignacio María González, autorizó al Ministro de guerra a poner las provincias de Puerto Plata y Santiago en Estado de Defensa, tomando todas las medidas que considerase pertinente para

---

<sup>44</sup> Decreto No. 237 del 28 de mayo de 1851.

repeler cualquier invasión de tropas que desconozcan el gobierno legítimo dominicano. Esta fue la primera vez que el gobierno dominicano hizo uso de facultades extraordinarias.<sup>45</sup>

Asimismo, la historia registra un suceso importante que implicó un carácter de excepcionalidad en nuestro país, hablamos de la gripe española de 1918 de la cual no pudimos evidentemente escapar. En un contexto de pandemia parecido al que se encuentra el mundo inmerso en estos momentos, el gobierno dominicano para octubre de dicho año según el historiador dominicano Frank Moya Pons comenzó tomando las precauciones de lugar, terminando en el establecimiento de medidas tales como: toque de queda, uso de mascarillas de forma obligatoria por toda la ciudadanía, establecimiento distanciamiento social y suspensión de actividades públicas. Esta situación concluiría con sus devastadores efectos para octubre del siguiente año que sería el de 1919.<sup>46</sup>

Posteriormente, inmerso nuestro país en la dictadura trujillista y afirmado por algunos historiadores que el ocho (8) de Diciembre de 1941 el tirano Rafael Leónidas Trujillo le declaró la guerra a Alemania, Italia, y Japón (potencias del eje), y luego a través de la Ley No. 16 del 24 de junio de 1942 se adoptó un Estado de Emergencia Nacional debido a las consecuencias que conllevó esto y para enfrentar cualquier situación subsiguiente.<sup>47</sup> Mediante dicha ley se restringieron los Derechos fundamentales que contemplaba la Constitución tales como: la libertad de trabajo, la libertad de conciencia y de cultos, la libertad de enseñanza, la libertad de asociación, el derecho de propiedad, la inviolabilidad de la correspondencia, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de expresión, la libertad de tránsito, entre otros.

Más adelante para el año 1960, en medio del intento de asesinato en contra del entonces Presidente venezolano Rómulo Betancourt, que dio al traste con que quien llevó dicha trama fue el dictador dominicano<sup>48</sup> que aunque no se encontraba siendo Presidente de la república tenía a su hermano Héctor Bienvenido Trujillo asumiendo las funciones, tuvo que expedirse la ley No. 5372 del 30 de Junio del mismo año, mediante la cual se declaró que existía un estado de emergencia

---

<sup>45</sup> (AbogaDom, 2020)

<sup>46</sup> (Pichardo, 2020)

<sup>47</sup> (Diario Libre, 2007)

<sup>48</sup> (Llabre Raurell, Documento en Linea)

nacional, de acuerdo con el artículo número 38, párrafo número 8, de la Constitución vigente en aquel entonces. La misma se hizo considerando que se había iniciado en Venezuela un movimiento destinado a condicionar la opinión pública de ese país para la realización, contra la República Dominicana, de actos de agresión que tendrían necesariamente por consecuencia el establecimiento de un estado virtual de guerra entre las dos naciones.

Terminado el régimen dictatorial de más larga data en el país, el Consejo de Estado de 1961 presidido por el Dr. Joaquín Balaguer dispuso un toque de queda luego de que el general Pedro Rafael Rodríguez Echavarría sacara los miembros de la familia Trujillo.<sup>49</sup> Luego para el año 1962 y en medio de momentos de incertidumbre y persecución política por la caída del régimen dictatorial, el Presidente del Consejo de Estado Rafael F. Bonnelly, declaró mediante Ley No. 5819 del 20 de febrero del 1962 la existencia de un estado de emergencia nacional “...*que reclamaba de todas las personas a que ajusten sus actos a la moderación necesaria para retomar la tranquilidad y a que acaten las leyes sin provocar fricciones con las autoridades civiles, policiales y militares*”. A través de dicha ley no se suspendieron derechos, solo se llamó al cumplimiento de las normas y a la preservación del orden, esto a los fines de garantizar el transcurrir armónico que requerían las elecciones que se darían el 20 de diciembre del mismo año, por lo que podemos afirmar que operó solo un toque de queda.

La historia da razón en que para el año 1965 posterior al 24 de abril debido a la Revolución de dicho año se impuso toque de queda por el denominado gobierno de Reconstrucción Nacional, esto en todo el país, incluso en la zona dominada por los denominados constitucionalistas, con el fin de preservar la vida de los dominicanos.<sup>50</sup> Afirma Laura Castillo que en otra ocasión, siendo Presidente de turno en el 1979, Antonio Guzmán, cuando ocurrió el huracán David este decretó duelo nacional por tres días debido a las pérdidas humanas y toque de queda por los daños materiales causados a nivel nacional.<sup>51</sup> Asimismo el gobierno para el período 1996-2000 presidido por el Dr. Leonel Fernández Reyna, específicamente el 22 de septiembre del año 1998 luego del

---

<sup>49</sup> (Piña-Contreras, 2020)

<sup>50</sup> *Ibidem*

<sup>51</sup> (Castillo, 2020)

terrible paso del ciclón George, decretó un toque de queda con motivo a las fuertes lluvias y a los daños ocasionado por las mismas justamente ocho (8) días después del lamentable suceso.

Por su parte, el Lic. Danilo Medina Sánchez ha sido el único Presidente dominicano en democracia que ha hecho uso de un estado de excepción en dos ocasiones,<sup>52</sup> en el año 2016 mediante la ley-resolución No. 692-16 del 9 de diciembre del 2016 mediante la cual se declaró Estado de Emergencia de manera parcial, es decir, solo en las 12 provincias mencionadas en la ley que autorizó dicho estado; eso debido los grandes daños causados por las lluvias torrenciales en esas localidades para noviembre de 2016. Y de forma reciente el 19 de marzo de 2020 el pre indicado Mandatario, mediante Decreto No. 134-20, declaró en todo el territorio nacional, (luego de haber sido autorizado del Congreso Nacional a través de la Resolución No. 60-20), el Estado de Emergencia a raíz de la pandemia del coronavirus (COVID-19), a través de la cual se restringieron las libertades de tránsito, asociación y reunión, contemplando una duración de 25 días, pudiendo estos ser prorrogados como al efecto ha tenido que hacerse.

#### **4.6. Configuración Constitucional del Estado de Excepción.**

Al abordar el tópico de la configuración constitucional del Estado de Excepción debemos hacer uso del Derecho Comparado para estudiar como los Estados han decidido insertar los poderes extraordinarios o regímenes excepcionales en sus Constituciones lo que nos permitirá arribar a comparaciones y conclusiones acerca del tema en cuestión. Es por ello que a continuación revisaremos cómo se encuentran configurados los estados de excepción en algunos países tales como España, Chile, Colombia, Ecuador y Perú para luego revisar la consagración constitucional de la figura en nuestro ordenamiento jurídico interno.

Empezando con el único país Europeo que tomamos de referencia, es decir a **España** por ser uno de los ordenamientos de referencia sobre todo en la región, tenemos que el Constituyente español inicia reconociendo la posibilidad de limitar las prerrogativas fundamentales de los

---

<sup>52</sup> (Rodríguez, 2020)

ciudadano y en consecuencia en su artículo 55 establece que se podrán suspender los derechos reconocidos en los artículos y apartados mencionados (el procedimiento ordinario de detención preventiva que conlleva la puesta en libertad a las 72 horas, informar de los derechos que tiene el detenido y la protección de su declaración, la inviolabilidad del domicilio, la confidencialidad de las telecomunicaciones, la elección libre de su residencia, la libertad de tránsito, libertad de expresión, libertad reunión y asociación el libre acceso a recibir y a dar información por medios públicos y el derecho a huelga), siempre que el estado de excepción conste con lo previsto por la carta magna.

De igual modo, en su Art. 55.2 establece que a través de una ley orgánica se le puede suspender la garantía del Hábeas Corpus y otros derechos a personas determinadas ligadas a investigaciones de organizaciones terroristas o bandas armadas, debiendo tanto el Congreso como el Poder Judicial servir de órganos de control. Ahora bien, al utilizar injustificada o abusivamente las facultades reconocidas en dicha ley orgánica se producirá responsabilidad penal, así como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes.<sup>53</sup>

Podemos ver como en primer lugar el Constituyente español prevé que se puedan suspender derechos y libertades ciudadanas a los fines de poder contrarrestar situaciones excepcionales que atenten inminentemente contra el Estado, se exige de la regulación de una Ley Orgánica que delimite ciertas restricciones especiales así como otros asuntos de interés que a los fines resulta ser la Ley Orgánica No. 4/1981 la cual revisaremos en otro capítulo pero además el Constituyente español de forma específica establece cuales son los posibles estados de excepción en su ordenamiento al establecer lo siguiente:

***“Artículo 116.***

*1. Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes.*

*2. El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados,*

---

<sup>53</sup> Constitución Española vigente publicada en el BOE Núm. 311 del 29 de Diciembre de 1978.

*reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración.*

*3. El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos.*

*4. El estado de sitio será declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno. El Congreso determinará su ámbito territorial, duración y condiciones.*

*5. No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados.*

*Disuelto el Congreso o expirado su mandato, si se produjere alguna de las situaciones que dan lugar a cualquiera de dichos estados, las competencias del Congreso serán asumidas por su Diputación Permanente.*

*6. La declaración de los estados de alarma, de excepción y de sitio no modificarán el principio de responsabilidad del Gobierno y de sus agentes reconocidos en la Constitución y en las leyes.”<sup>54</sup>*

Existen entonces tres tipos de estados de Excepción en España (o como lo llama la doctrina española «estados de necesidad»)<sup>55</sup> a saber: el estado de alarma, el estado de excepción propiamente hablando, y el estado de sitio. Como nos hemos percatado de la lectura del artículo precitado, la Constitución no los define pero tampoco nos permite saber cuándo podrán ser declarados estos, sino que remite a una ley orgánica especializada en la materia para ampliar. La Constitución Española se limita a establecer que los estados de alarma y excepción serán declarados por el gobierno, y el estado de sitio por la mayoría absoluta del congreso, así como el tiempo de su duración, aclarando que el Congreso no podrá ser disuelto durante estos y las responsabilidades de las autoridades estatales se mantienen. Por otro lado, de la lectura del Art. 55

---

<sup>54</sup> Constitución Española vigente publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) **Núm. 311 del 29 de Diciembre de 1978.**

<sup>55</sup> (Balaguer Callejón, Cámara Villar, Balaguer Callejón, & Montilla Martos, 2015)

podemos concluir en que solamente el estado de sitio y el estado de excepción son susceptibles de conllevar suspensión de derechos dejando fuera de esto al estado de alarma.

De ahí que la doctrina especializada en la materia refiera lo siguiente: “...*Nótese que se excluye el estado de alarma, del que no nos ocuparemos, porque esta situación se contempla para situaciones catastróficas de orden natural o acontecimientos en los que no interviene la voluntad humana y su declaración no lleva aparejada suspensión real alguna de derechos o libertados, sino que se establecen medidas para restablecer la normalidad alterada, que pueden afectar a ciertos derechos, pero no suspenderlos.*”<sup>56</sup>

Por su parte, entrando en los países de la región latinoamericana, (comenzando con **Chile** para cumplir con el orden propuesto) el Poder Constituyente en Chile a través de la Constitución que se han dado, han otorgado por intermedio del artículo **32** numeral **7** la potestad al Presidente para adoptar los estados de excepción conforme lo establezca la misma Norma Fundamental. No obstante, es a partir de su artículo **39** que contempla el régimen de excepción tal y como veremos a continuación.

Se permite en primer lugar la afectación del ejercicio de los derechos bajo guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, cuando se vean comprometido gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado «Art. 39». Por su parte, el **estado de asamblea**, en caso de guerra exterior, lo declara el Presidente de la República con autorización del Congreso, teniendo que indicarse la parte del territorio que estará regido por dicho estado y quedando asimismo facultado el Presidente para **suspender** o restringir la libertad personal, el derecho de reunión y la libertad de trabajo, y **restringir** el ejercicio del derecho de asociación, interceptar, abrir o registrar documentos así como toda clase de comunicaciones, disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad. Su vigencia se mantendrá por el tiempo que dure la situación de guerra exterior, a menos que el primer Mandatario establezca su levantamiento con anterioridad. «Arts. **40 y 43**».

---

<sup>56</sup> Balaguer Callejón y otros. Ob. Cit., p. 384.

De igual modo, el **estado de sitio** puede ser declarado cuando haya guerra interna o grave conmoción interior, debiendo el Presidente declararlo al igual que el Estado de asamblea, y en consecuencia pudiendo **restringir** la libertad de locomoción y arrestar a las personas en sus propias moradas o en lugares que la ley determine y que no sean cárceles ni estén destinados a la detención o prisión de reos comunes; además puede **suspender** o restringir el ejercicio del derecho de reunión. Su duración solo será por quince días, sin perjuicio de que el Presidente pueda solicitar su prórroga «Arts. **40 y 43**».

El Congreso Nacional en virtud de una propuesta de declaración del estado de asamblea o del estado de sitio tiene un plazo de cinco días contado desde la fecha en que el Presidente de la República someta la declaración para pronunciarse aceptando o rechazando la proposición, sin que se tenga la posibilidad de introducirle modificaciones de ninguna índole y con la advertencia de que el silencio ante la solicitud tendrá efectos positivos, es decir que se entenderá que queda aprobada la proposición del Presidente. A esto agrega el mismo artículo 40 que: *“Sin embargo, el Presidente de la República podrá aplicar el estado de asamblea o de sitio de inmediato mientras el Congreso se pronuncia sobre la declaración, pero en este último estado sólo podrá restringir el ejercicio del derecho de reunión. Las medidas que adopte el Presidente de la República en tanto no se reúna el Congreso Nacional, podrán ser objeto de revisión por los tribunales de justicia, sin que sea aplicable, entre tanto, lo dispuesto en el artículo 45.”*

Por su parte, el artículo **41** en combinación con el **43** instaura lo relativo al estado de **catástrofe** e indican que en caso de calamidad pública, lo declarará el Presidente de la República, determinando la zona afectada por la misma, pudiendo restringir las libertades de locomoción y de reunión y asimismo, disponer requisiciones de bienes, establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada. En virtud de esto el Poder Ejecutivo estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas, pudiendo el Congreso dejar sin efecto la declaración transcurrido 180 días desde ésta si las razones que la motivaron hubieran cesado en forma absoluta. Cabe resaltar que, llama a la atención que es posible la declaratoria de este estado hasta por un período de un año el cual ha de hacerse en acuerdo con el Congreso y se tramitará en los términos del procedimiento impuesto por el artículo

40. Como anexo final a esto, las zonas indicadas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que sea designado al efecto por el Presidente quien asumirá la dirección y supervigilancia de su jurisdicción con las atribuciones y deberes que la ley señale.

El **estado de emergencia** por su lado, queda habilitado por el artículo **42** para usarse en caso de que se vea gravemente alterado el orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación. Este se declarará de la misma forma que el estado de catástrofe, no pudiendo extenderse más de 15 días, sin perjuicio de que el Presidente de la República pueda prorrogarlo por igual período y debiendo informarle sobre todo al Congreso. Sin embargo, para varias prórrogas, el Presidente requerirá siempre del acuerdo del Congreso usando el procedimiento establecida en el art. 40.

Como cierre el Artículo **44** de la Constitución Chilena se exige que una ley orgánica regule los estados de excepción, así como su declaratoria y la aplicación de las medidas legales y administrativas que procediera adoptar bajo aquéllos. La ley debe tener como objetivo el pronto restablecimiento de la normalidad constitucional y no podrá afectar las competencias y el funcionamiento de los órganos constitucionales ni los derechos e inmunidades de sus respectivos titulares, evitando bajo cualquier circunstancia, extender más allá la vigencia de los estados de excepción. A esto se agrega las consideraciones del Art. **45** acerca de que: *“los tribunales de justicia no podrán calificar los fundamentos ni las circunstancias de hecho invocados por la autoridad para decretar los estados de excepción, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 39. No obstante, respecto de las medidas particulares que afecten derechos constitucionales, siempre existirá la garantía de recurrir ante las autoridades judiciales a través de los recursos que corresponda.”* y estableciendo además que: *“...las requisiciones que se practiquen darán lugar a indemnizaciones en conformidad a la ley. También darán derecho a indemnización las limitaciones que se impongan al derecho de propiedad cuando importen privación de alguno de sus atributos o facultades esenciales y con ello se cause daño.”*<sup>57</sup>

En resumen, en Chile el régimen de excepción está organizado de la siguiente forma, un estado de asamblea susceptible de ser declarado en caso de guerras externas por el presidente de

---

<sup>57</sup> Arts. 39 al 45 de la Constitución Política de Chile de 1980 reformada el 17 de Septiembre de 2005.

la República con el acuerdo del Congreso Nacional, el estado de sitio, que puede ser declarado en caso de guerra interna o conmoción interior, en este el Presidente puede declararlo con el acuerdo del Congreso, y los estados de emergencia y de catástrofe los cuales pueden ser declarados debido a una grave alteración del orden público o de una calamidad pública respectivamente, los cuales deben ser declarados por el Presidente previo acuerdo con el Congreso.

Hemos de notar como en la Constitución chilena el régimen de excepción se encuentra mejor definido, se establecen plazos, las circunstancias en la que pueden ser declarados los distintos estados, los derechos limitables en cada caso, sin menoscabo de los mandatos constitucionales la propia norma fundamental establece de que habrá una ley orgánica que rijan de forma especial las medidas legales y administrativas que deben establecerse durante dichos estados y finalmente, dota a los tribunales con la capacidad de decidir sobre asuntos que afecten derechos fundamentales.

En último lugar, debemos indicar que la Constitución Chilena llama “estado de sitio” a las conmociones interiores al igual que en España y como elemento de atención vemos que el Constituyente no le ha permitido al Poder Judicial que ejerza un control constitucional al prohibirle expresamente juzgar las motivaciones y el fondo de las razones que dan lugar a la declaratoria de cualquiera de los estados, permitiendo solamente dirimir asuntos de afectación directa de Derechos fundamentales.

Quedándonos por igual en Suramérica pero pasando al extremo norte de la región, tenemos que en **Colombia** se dedica el capítulo seis (6) de su Constitución a los estados de excepción, este apartado presenta alta importancia para nosotros en virtud de la experiencia que tiene este país en materia de excepción, es por ello que veremos cómo se insertan los poderes extraordinarios a partir de su Art. 212.

En primer lugar el Presidente de la República Colombiana, puede declarar el Estado de Guerra Exterior teniendo que contar con la autorización del Consejo de Ministros (expresada a través de sus firmas) teniendo habilitadas facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el

restablecimiento de la normalidad. Este procederá luego de que el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, a menos que el Presidente entienda que es inminentemente necesario repeler la agresión.

Este artículo agrega que mientras persista el Estado de Guerra, el Congreso tiene la obligación de reunirse con habilitación plena de sus atribuciones constitucionales y legales, teniendo el Poder Ejecutivo que informarle motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado así como sobre la evolución de los acontecimientos. Por su parte, los decretos legislativos que dicte el Presidente suspenden las leyes que sean contrarias al Estado de Guerra, regulando solamente durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejando de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad, con la particularidad de que el Congreso podrá en cualquier momento reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercera parte de los miembros de una y otra cámara.

Por otro lado, cuando haya perturbaciones graves al orden público que inminentemente afecten la estabilidad institucional, la convivencia ciudadana o la seguridad del Estado y no pueda ser contrarrestado mediante el uso de las facultades ordinarias, podrá el Presidente con la firma del Consejo de Ministros declarar el Estado de Conmoción Interior en el territorio parcial o totalmente, por un plazo que no ha de ser mayor a 90 días pudiéndose prorrogar por dos periodos similares, con la particularidad de que la segunda prórroga requiere de la aprobación del Senado. El objetivo de este estado de excepción es hacer frente a la calamidad que afecta el orden público con el fin de retornar en el menor tiempo posible a la normalidad, en cuanto a los decretos se encuentran regulados bajo las reglas del Art. 212 pudiéndose prorrogar su vigencia hasta por noventa días más « **Art.213**»..

A esto se le agrega primero, que los civiles no han de ser juzgados por la justicia penal-militar y que, en segundo lugar dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá con todas sus atribuciones debiendo de inmediato el Presidente pasarle un informe motivado que contenga las razones que determinaron la declaratoria.

Posteriormente, el artículo 214 instaure disposiciones de carácter general tales como:

*“1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.*

*2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.*

*3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.*

*4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Comoción Interior, el Gobierno declarara restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.”<sup>58</sup>*

La regulación de las facultades extraordinarias en Colombia presenta alto interés de estudio en este tópico debido a, como antes hemos establecido, la gran experiencia práctica que han tenido en la implementación de estados de excepción aun cuando las circunstancias no lo han requerido (como durante los regímenes dictatoriales), pero por igual como cuando se han dado situaciones que lo ameritan como guerrillas con la denominada Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP).

En Colombia como antes hemos visto, existen entonces dos tipos de estados de excepción: el de guerra exterior el cual claramente debe ser utilizado para proteger al país en caso de conflictos bélicos ocasionados por otra nación y que el Presidente con la autorización de todos los ministros puede declarar; y de igual modo, el de conmoción interior para ser utilizado cuando se haga presente cualquier situación que afecte gravemente el orden público, la convivencia ciudadana, la estabilidad institucional, y que no pueda ser enfrentada con los medios ordinarios. La Constitución Colombiana define claramente las situaciones en que ambos pueden ser utilizados, dispone el

---

<sup>58</sup> Arts. 212 al 214 de la Constitución Política vigente de Colombia del año 1991, publicada en la Gaceta Constitucional No. 114 del 4 de julio del 1991.

tiempo en que pueden ser usados, y algunas medidas similares a otros países pero no hace mención de los derechos fundamentales que han de ser restringidos o limitados.

El régimen de regulación de derechos indica la Constitución que ha de hacerse conforme las reglas del Derecho Internacional Humanitario. Se establece el Congreso de forma indirecta como medio de control y se prevé expresamente el Control Judicial reforzado por el Art. 247.2 que le ordena a la Corte decidir definitivamente sobre los decretos que establezcan un estado de excepción. Por igual, instaura los principios de Proporcionalidad, Temporalidad, Necesidad y Excepcionalidad de las medidas, como ejes transversales al estado de excepción, y por último al igual que los ordenamientos antes visto remite a una ley “estatutaria” que regule las facultades del gobierno durante los estados de excepción.

En el caso de Ecuador tenemos que su Constitución Política dedica su **sección cuarta** al Régimen de Excepción, en este aspecto el constituyente ecuatoriano ha sido algo esquemático al enmarcar todos los supuestos que supone el derecho de excepción en una sola nomenclatura (propriadamente como estado de excepción) para ser utilizado en caso de agresiones externas, conmoción interior, guerras internacionales o catástrofes naturales, sin embargo ha previsto todas las situaciones excepcionales que han de suscitarse tal y como veremos a continuación:

El Constituyente ha consagrado en el **Art. 164** de la Constitución que se ha dado “*que quien presida de la República podrá decretar el estado de excepción en el territorio de forma total en caso de: “agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural”*”. Indicando expresamente que dicha declaratoria no lleva la suspensión de las funciones del Estado.

A esto se añade que, para proclamar el estado de excepción deben observarse los principios de Necesidad, Proporcionalidad, Legalidad, Temporalidad, Territorialidad y Razonabilidad. Esto se manifestará en el decreto que establezca el estado de excepción toda vez que el mismo debe contener las causas y los motivos, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que han aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que tienen que hacerse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales.

En virtud de lo antes indicado el **Art. 165** de la Carta Sustantiva ecuatoriana indica que inmersos en un estado de excepción el Presidente únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, la inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y la libertad de información. Pudiendo además realizar lo siguiente:

- “1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.*
- 2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.*
- 3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.*
- 4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.*
- 5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.*
- 6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.*
- 7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.*
- 8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.”*

Finalmente, la Constitución en su **Art. 166** establece que quien presida la República tendrá que notificar la declaratoria del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales correspondiente en un plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto de la declaratoria, pudiendo de forma justificada la Asamblea Nacional revocar el decreto en cualquier momento, no obstante el pronunciamiento que sobre la constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

Igualmente se establece que el decreto que declara la excepción tendrá vigencia por hasta sesenta días pudiendo renovarse hasta por treinta días más en caso de que las causas que dieron lugar a su origen persistiese, con la condición de hacer las debidas notificaciones, de lo que resulta que si no se prorroga dicho estado de excepción el mismo se entenderá que ha caducado. Asimismo cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, quien presida la

República tendrá que decretar su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente. La Constitución contempla por igual en la parte final de este artículo 166 que los servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción.”<sup>59</sup>

Cabe reconocer que, no obstante solo poseer un solo tipo de estado de excepción, el mismo se encuentra bien estructurado toda vez que la Constitución ecuatoriana hace mención de algunas de las medidas que puede el gobierno tomar para apalear la situación de excepción nacional acaecida, así como de los derechos fundamentales que pueden ser restringidos (la inviolabilidad de domicilio, de correspondencia, libertad de tránsito, asociación y reunión y libertad de información), el tiempo de duración del estado las correspondientes prórrogas y los parámetros que han de ser observados para evitar tergiversaciones de la figura.

Es preciso destacar que el Presidente de la República es quien decreta el Estado de excepción debiendo notificarle automáticamente a la Corte constitucional, a la Asamblea Nacional y a los organismos internacionales, pudiendo la Corte pronunciarse sobre su constitucionalidad y la Asamblea Nacional revocar el decreto en cualquier momento lo que constituyendo esto la presencia ambivalente de un control político y un control jurídico.

Finalmente, para salir del derecho comparado, la Constitución del **Perú** en su capítulo VII, dedica su artículo **137** para instaurar el régimen de excepción que debemos decir es bastante esquemático y escueto pero cumple con los parámetros esperados. A diferencia de Ecuador en este ordenamiento existen dos tipos de estados de excepción como veremos a continuación.

En primer lugar, es el Presidente peruano en común acuerdo con el Consejo de Ministros quien decreta alguno de los dos estados de excepción contemplados de forma total o parcial en el territorio y debiendo informarle al Congreso o a la Comisión permanente del mismo. Así las cosas procede decretar el estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, por un plazo no mayor

---

<sup>59</sup> Arts. 164-166 de la Constitución vigente de la República del Ecuador del **2008**, publicada en el Registro **Oficial (RO) No. 449 del 20 de Octubre del 2008**.

de 60 días prorrogable a través de un nuevo decreto. Es posible igualmente restringir o suspender el ejercicio de los derechos constitucionales como la libertad y la seguridad personal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio, quedando en todo caso prohibido el destierro de cualquier persona. Si quien Presida la República así lo estima por igual, puede disponer que las Fuerzas Armadas asuman el control interno.

Por otro lado, procede decretar el estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzca algunas de las situaciones precitadas, debiendo hacerse mención de los derechos fundamentales que no se restringe o suspende su ejercicio. La duración de dicho estado no puede exceder de cuarenta y cinco días, debiendo el Congreso reunirse de pleno derecho por sus implicaciones debiendo aprobar la prórroga de ser necesario.<sup>60</sup>

La regulación Constitucional del régimen de excepción en el Perú resulta ser un poco ligera, comparándola con Ecuador pero en vez de englobar todo en un solo tipo de estado, poseen dos variantes aunque en defensa de Ecuador ese solo estado abarca todo lo que se espera. El estado de emergencia peruano por su lado, está diseñado para casos en que catástrofes, perturbaciones a la paz o al orden interno afecten la nación, indica al menos cuales derechos han de ser restringidos, no obstante no se ve establecida ninguna forma de control político o jurídico como en los otros ordenamientos estudiados.

Por su parte, el estado de sitio diseñado para casos de invasión, guerra exterior, o guerra civil, aunque hace mención del procedimiento a agotar e instituye al Congreso como ente restrictivo y de control de los poderes extraordinarios concedidos al Presidente, deja a la discrecionalidad del gobierno los derechos fundamentales que pueden ser objeto de suspensión o restricción, debiendo solamente hacer mención de los derechos fundamentales que “no se pretenden suspender o limitar”.

Sin muchos preámbulos, la **Constitución Dominicana** vigente del año 2015 (misma Constitución del año 2010 con el Art. 124 sobre reelección presidencial modificado), dedica su capítulo XIII al Régimen de Excepción donde desde definirlo hasta establecer los derechos

---

<sup>60</sup> Art. 137 de la Constitución Política vigente del Perú del año 1993.

fundamentales a ser restringidos en cada caso, especifica las consecuencias de las tres modalidades contempladas en nuestro ordenamiento.

*“Artículo 262.- Definición. Se consideran estados de excepción aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, podrá declarar los estados de excepción en sus tres modalidades: Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia.*

*Artículo 263.- Estado de Defensa. En caso de que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones armadas externas, el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de las facultades inherentes a su cargo, podrá solicitar al Congreso Nacional la declaratoria del Estado de Defensa. 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;*
- 7) El derecho a la nacionalidad, según las disposiciones del artículo 18;*
- 8) Los derechos de ciudadanía, según las disposiciones del artículo 22;*
- 9) La prohibición de esclavitud y servidumbre, según las disposiciones del artículo 41;*
- 10) El principio de legalidad y de irretroactividad, según se establece en el artículo 40, numerales 13 y 15;*
- 11) El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, según las disposiciones de los artículos 43 y 55, numeral 7);*
- 12) Las garantías judiciales, procesales e institucionales indispensables para la protección de estos derechos, según las disposiciones de los artículos 69, 71 y 72.*

*Artículo 264.- Estado de Conmoción Interior. El Estado de Conmoción Interior 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 pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades.*

*Artículo 265.- Estado de Emergencia. El Estado de Emergencia podrá declararse cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264 que perturben o amenacen*

*perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.*

**Artículo 266.- Disposiciones regulatorias.** *Los estados de excepción se someterán a las siguientes disposiciones:*

*1) El Presidente deberá obtener la autorización del Congreso para declarar el estado de excepción correspondiente. Si no estuviese reunido el Congreso, el Presidente podrá declararlo, lo que conllevará convocatoria inmediata del mismo para que éste decida al respecto;*

*2) 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;*

*3) Todas las autoridades de carácter electivo mantienen sus atribuciones durante la vigencia de los estados de excepción;*

*4) Los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades a las autoridades y demás servidores del Estado;*

*5) La declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante los mismos estarán sometidos al control constitucional;*

*6) En los Estados de Conmoción Interior y de Emergencia, 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).*

7) *Tan pronto como hayan cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, el Poder Ejecutivo declarará su levantamiento. El Congreso Nacional, habiendo cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, dispondrá su levantamiento si el Poder Ejecutivo se negare a ello.*”<sup>61</sup>

La Constitución dominicana comienza en su Art. 262 definiendo de forma clara y precisa lo que es un estado de excepción, aunque debemos decir, más que un estado de excepción es una “situación de excepción”, toda vez que el estado de excepción se proclama para contrarrestar entonces dicha situación, en ello coincide el experto constitucionalista dominicano Eduardo Jorge Prats al comentar la Constitución dominicana y decir: “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.”<sup>62</sup>

De igual modo, en los subsiguientes artículos se contemplan tres estados de excepción, el primero el estado de defensa, siendo el más gravoso de todos por sus implicaciones, este procede cuando la Soberanía nacional se viere en peligro grave debido a agresiones bélicas externas, pudiendo suspenderse la libertad de tránsito, de asociación, de reunión, el derecho a la intimidad y al honor personal, la libertad de expresión e información, entre otros. En segundo lugar tenemos el estado de conmoción interior que es susceptible de declararse en todo el país o en una parte del mismo cuando se vea en riesgo apremiante la estabilidad institucional, la paz pública, o la convivencia ciudadana y que no pueda contrarrestarse con medios ordinarios. Por último, tenemos el estado de emergencia que puede ser declarado cuando se den situaciones que afecten o amenacen

---

<sup>61</sup> Subrayado nuestro. Arts. 262-266 de la Constitución Dominicana vigente del 10 de julio del año 2015.

<sup>62</sup> (Jorge Prats et al, 2011) Comentario al Art. 262 de la Constitución Dominicana. **Subrayado nuestro.**

el orden social, medioambiental, económico, o que constituyan calamidad pública pero siendo distintos a los propios del estado de defensa y del de conmoción interior.

Es común a cualquiera de los estados de excepción que el Presidente de la república tenga que solicitarle al congreso que le autorice a declararlo, y si el Congreso por cualquier razón no se encontrara constituido entonces será facultad del Jefe del Poder Ejecutivo decretarlo. Por igual, el Art. 266.6 establece taxativamente cuales derechos pueden ser limitados durante los estados de Emergencia Nacional y Conmoción Interior. Ahora bien, resulta importante señalar que del estudio del estado de Conmoción Interior y de Emergencia, a prima facie no se observan diferencias debido a que la Constitución en ambos casos habla de una alteración inminente del orden público, en esto nos aclara el profesor Jorge Prats lo siguiente:

*“Es complicado determinar qué constituye “grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana”. Y es que una definición muy laxa de estos conceptos nos puede conducir a la institucionalización del Estado de Conmoción Interior como la respuesta ordinaria a cualquier situación de conflicto social, económico o político y a la validación del uso de las fuerzas armadas contra los ciudadanos. De ahí que no sobra enfatizar que la Constitución protege no cualquier orden público ni toda seguridad del Estado, sino que lo que ésta garantiza es un orden constitucional democrático y la seguridad de un Estado Constitucional que responde a los principios constitucionales estructurales de la República Dominicana tal como aparecen en el artículo 4 de la Constitución.”* Comentando sobre el Estado de Emergencia precisa lo siguiente: *“Este estado de excepción se refiere a todos los casos de desastre a consecuencia de cualquier fenómeno de la naturaleza o a catástrofes tecnológicas. Aquí lo que la Constitución desea es configurar un estado de excepción para los desastres no políticos, es decir, no causados por la voluntad intencional del ser humano, sino consecuencia de la acción de agentes naturales o de un error humano en el control de las leyes de la naturaleza.”*<sup>63</sup>

En resumen, el estado de Conmoción Interior se diseñó con el fin de ser utilizado en conflictos internos que surjan por cualquier aspecto causado por el ser humano y que no pueda

---

<sup>63</sup> (Jorge Prats et al, 2011) Comentario a los Arts. 264-266 de la Constitución Dominicana.

contrarrestarse con medios ordinarios como una guerrilla civil, y el estado de Emergencia es susceptible entonces de ser utilizado en situaciones consecuencia de asuntos extraños al ser humano como huracanes, sismos, pandemias, entre otros. Cabe decir que, hay disposiciones comunes a todos los estados de excepción (Art. 266) como el mantenimiento de las autoridades y su responsabilidad durante los estados, el sometimiento de las actuaciones dentro de los estados al control jurisdiccional, la instauración del Congreso como ente de control, entre otras.

La Constitución dominicana conteste con los parámetros internacionales y tomando en cuenta decisiones de tribunales internacionales de justicia, es específica en la regulación y diferenciación entre los tres tipos de estados de excepción contemplados, así como instaurando taxativamente los derechos que no pueden y que pueden ser suspendidos durante cada estado. Prueba de ello es que a pesar de la Constitución no hablar de ninguna ley orgánica para los fines como ocurre en algunos de los países antes detallados, en la República Dominicana se aprueba una ley tendente a regular dichos estados de mejor forma tal y como veremos a continuación en el capítulo siguiente que se destina a tales fines.

#### **4.7. Configuración Legal de los Estados de Excepción:**

Luego de escudriñar la configuración constitucional del régimen de excepción en algunos países, corresponde entonces ver si existen normas complementarias que regulen dichas situaciones causantes de someterse a un estado de excepción.

Iniciando con España, hemos adelantado que la Ley Orgánica Núm. 4/1981 del uno (1) de junio de 1981, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) Núm. 134/1981 del cinco (5) de junio del año 1981, denominada Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio (LOEAES), es la que regula, y diríamos ampliamente (porque ofrece definiciones y criterios para su aplicación) los estados de excepción existente en el ordenamiento jurídico español. En los primeros artículos se establece que procede declarar cualquiera de los estados de excepción solo cuando la situación de excepcionalidad no pueda ser contrarrestada mediante poderes ordinarios, de manera que la duración de esto será proporcional a las circunstancias, manteniendo los poderes

públicos sus funciones. <sup>64</sup> Por igual dicha declaratoria requiere de la publicidad debida, la misma debe llegar a todos los ciudadanos por tanto debe ser publicada de inmediato se declare en el BOE y difundida consecuentemente por todos los medios de comunicación públicos y privados según el propio mandato de los Arts. 1 y 2 de la ley Orgánica.

A tenor de ellos establecen los profesores Balaguer Callejón y otros lo siguiente: “*Respecto de los efectos de la declaración, debe resaltarse que los estados de necesidad no interrumpen el normal funcionamiento de los poderes constitucionales del Estado (Art. 1.4 LOEAES). Por su parte, la Constitución establece en su artículo 116 la imposibilidad de proceder a la disolución del Congreso con objeto de evitar la acumulación simultánea en manos del Gobierno de dos facultades tan importantes como el derecho a la disolución y la declaración o propuesta de declaración de un estado de sitio.*”<sup>65</sup> Esto así porque recordemos que según la Constitución Española el estado de excepción y de alarma son declarados por el gobierno, mientras que el Estado de Sitio ha de ser declarado por el Congreso (Arts. 116.2.3 y 116.4).

Subsiguiendo con lo demás continúan agregando los juristas españoles: “*Respecto de las limitaciones de las medidas a adoptar, solo pueden adoptarse las estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad y se aplicarán en forma proporcional a las circunstancias, debiendo durar solo el tiempo necesario (art. 1.2 LOEAES).*”

*Una vez terminado el estado de necesidad cesan todas las consecuencias de orden personal, institucional u organizativo que se hayan adoptado, salvo las derivadas de sanciones firmes. Como garantías se establecen, por una parte, lo que pudiera denominarse la «justiciabilidad general» de todos los actos y disposiciones de la Administración adoptados durante la vigencia de los estados de necesidad, y por otra, el mantenimiento de la responsabilidad civil de la Administración (art. 3 LOEAES).*”<sup>66</sup> Esto diríamos es de suma importancia a la hora de disciplinar jurídicamente un estado de excepción, la previsión de garantías y medios de control aun cuando persiste una situación excepcional, la ley orgánica en su mismo artículo 3 también

---

<sup>64</sup> Art. 1 de la ley Orgánica Núm. 4/1981 del 1 de junio de 1981.

<sup>65</sup> Balaguer Callejón y otros. Ob. Cit., p. 384.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

contempla el derecho a indemnización que posee un ciudadano cuando por cualquier actuación o disposición resultante de la excepción sufra daños directa o personalmente, cuando dichos actos no les sean imputables.

Es importante señalar que esta ley Orgánica fija los límites a los tres tipos de estados de excepción que contempla la Constitución española, e indica como y cuando han de ser cada uno utilizado. El estado de alarma puede ser decretado por el gobierno en todo o en una parte del territorio cuando se altere gravemente la normalidad por catástrofes naturales, calamidades públicas (terremotos, inundaciones, incendios forestales, Etc.), crisis sanitarias (pandemias y contaminaciones graves), paralización de servicios públicos o desabastecimiento de productos de primera necesidad. Este tipo de estado no conlleva suspensión de derechos pero las autoridades con observancia a la ley pueden limitar la circulación de personas y vehículos en horas y lugares determinados, requisar temporalmente bienes e imponer prestaciones personales, limitar el uso de servicios o productos de primera necesidad entre otros.<sup>67</sup>

Por su parte el estado de excepción, ha de ser proclamado cuando la ciudadanía no pueda ejercer libremente los derechos fundamentales, cuando el orden institucional y la democracia se vean gravemente comprometidos de tal modo que no pueda ser posible su restablecimiento a partir de las potestades ordinarias. Será el Congreso que autorice al gobierno a declarar este estado pudiendo suspenderse los derechos del artículo 18 de la Constitución (intimidad personal y familiar, la Inviolabilidad de domicilio y correspondencia, privacidad de las telecomunicaciones entre otros), establecer toques de queda conforme al artículo 19, la libertad de prensa entre otros de igual naturaleza.<sup>68</sup>

Finalmente, el estado de sitio, el más gravoso de todos por sus implicaciones. Su declaración supone la existencia de una situación tal en la que se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional sin que el gobierno pueda solventarla por los medios ordinarios a su alcance (Art. 32 LOEAES). La doctrina especializada en la materia indica que el

---

<sup>67</sup> Artículos 4 al 12 de la Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio.

<sup>68</sup> Art. 13 al 39 la Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio.

constituyente español en apariencia ha diseñado este estado para situaciones pre-bélicas no obstante el enemigo sea externo o interno, debido a la circunspección de esto las normas han requerido de una mayoría absoluta de los miembros del Congreso para autorizarlo, pudiendo adoptarse las medidas y restricción de los derechos contemplados para el estado de alarma y el estado de excepción, con la posibilidad de que se pueda suspender las garantías jurídicas del detenido, sin menoscabo de que el Congreso determine que estos queden sometidos a la jurisdicción militar mientras dure dicho estado.<sup>69</sup>

En Latinoamérica, Chile por ejemplo posee la Ley No. 18415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción del 12 de junio de 1985 modificada por la Ley No. 18096 del 24 de enero de 1990. En el caso chileno la Constitución define de forma más amplia el régimen de excepción (o como le llama la doctrina de origen régimen de emergencia)<sup>70</sup>, de modo que, la ley Orgánica viene a complementar y a reiterar de forma explicativa lo que la Norma Fundamental del Estado establece. Si se declarase el estado de asamblea el Poder Ejecutivo puede delegar todas o algunas de sus facultades a los Comandantes de las Fuerzas Armadas que al efecto se designen; durante el estado de sitio el gobierno puede conferirle todas o algunas de sus facultades a los intendentes o gobernadores que sean seleccionados por el mismo, y, declarado el estado de emergencia el gobierno puede otorgarle sus facultades parcial o totalmente a los jefes de la Defensa Nacional que el designe al efecto.

La ley detalla en su articulado las atribuciones que pueden ser ejercidas por los entes designados al efecto (mencionados anteriormente según cada tipo de excepción), para contrarrestar los efectos de lo que ha generado dicha situación. Estos deben asumir el mando de las Fuerzas Armadas de la zona declarada bajo estado de excepción teniendo que observar las facultades de las autoridades administrativas puestas a su mando, y como tarea principal mantener el orden y la seguridad pública del país., pudiendo para estos dictar normas que eviten descontrol militar, controlar la entrada y salida de personas a la zona afectada, tomar medidas para proteger los servicios públicos, difundir por los medios de comunicación las informaciones pertinentes, regular

---

<sup>69</sup> Balaguer Callejón. Ob. Cit., p. 386.

<sup>70</sup> (Ríos Álvarez, 2002)

las reuniones en los lugares públicos, entre otras.<sup>71</sup> Pero además, los estados de asamblea y de catástrofe podrán declararse por un plazo máximo de 90 días, pudiendo el Presidente de la República solicitar nuevamente su prórroga o su nueva declaración si subsisten las circunstancias que lo motivan. Los estados de sitio y emergencia se declararán y prorrogarán conforme la Constitución lo establece.<sup>72</sup>

Finalmente, la ley contempla la temporalidad de las medidas, limitando su duración y efectos al tiempo en que persista alguno de los estados de excepción, de igual modo, el legislador reconoce que durante cualquiera de los estados puede suspenderse o limitarse el ejercicio de las garantías constitucionales, haciendo la salvedad de que la suspensión implica el impedimento total de la garantía, mientras que la limitación implica una regulación en cuanto a la forma o al fondo del ejercicio de la garantía. No obstante todo ello puede dar lugar a indemnizaciones cuya prescripción será de un año contado a partir de la fecha en que termina el estado de excepción del que se tratase.<sup>73</sup>

En cuanto a Colombia, tenemos que la ley 137 del dos (2) de junio de 1994 es la que regula los estados de excepción allí, la ley comienza estableciendo disposiciones generales del estado de excepción tales como, que estos se regulan conforme a la Constitución, a los tratados internacionales y a leyes estatutarias (leyes orgánicas en España, Chile y República Dominicana) y que proceden declararlos en situaciones extraordinarias cuando el gobierno por medios ordinario no pueda contrarrestar la situación que dio lugar al mismo, estableciendo que es objeto de la Ley limitar dichas facultades extraordinarias.<sup>74</sup>

Es importante destacar que en el tercer artículo de la Ley se reconoce la primacía de todos los tratados internacionales que regulen derechos humanos así como los estados de Excepción, la plena observancia del derecho internacional humanitario y reitera literalmente en su cuarto artículo el Art. 27 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos que impide que se suspendan los siguientes derechos: “... *durante los estados de excepción serán intangibles: el derecho a la*

---

<sup>71</sup> **Arts. 1-7** de la Ley No. 18415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción del 12 de junio de 1985.

<sup>72</sup> **Arts. 8-9** de la Ley No. 18415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción del 12 de junio de 1985.

<sup>73</sup> **Arts. 10-22** de la Ley No. 18415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción del 12 de junio de 1985.

<sup>74</sup> **Arts. 2 y 3** de la Ley Estatutaria No. 137 del 2 de junio de 1994.

*vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados.*

*Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.*

*De conformidad con el literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de estos Estados.”<sup>75</sup>*

De igual modo, se garantiza el ejercicio pacífico de la actividad política y como mecanismo excepcional se permite que durante el estado de Conmoción Interna como garantía a la paz se puedan dictar medidas encaminada hacia la reincorporación a la sociedad de presos políticos, esto con el fin de remover obstáculos jurídicos, administrativos y presupuestario.<sup>76</sup> Las prohibiciones no pueden exceder los límites hasta el punto que impliquen choques con la dignidad humanad así como en ausencia de regulación expresa de algún derecho, si este quiere ser limitado no se podrá afectar el núcleo esencial del mismo (Arts. 5 y 6). Por igual, conteste con las reglas impuestas por los convenios internacionales, el estado de derecho mantiene su vigencia aun en momentos de excepcionalidad, el cual se encuentra precisamente enmarcado dentro del mismo por lo que al momento de limitar o suspender algún derecho fundamental tendrá que justificarse el por qué señalando expresamente la conexidad entre la medida adoptada y lo que se pretende, esto con observancia plena de los principios de necesidad, proporcionalidad, motivación de la

---

<sup>75</sup> Arts. 3 y 4 de la Ley Estatutaria No. 137 del 2 de junio de 1994.

<sup>76</sup> Parágrafos 1 y 2 del Art. 4 de la Ley Estatutaria No. 137 del 2 de junio de 1994.

incompatibilidad , no discriminación y la presencia de los requisitos exigidos por la norma (Arts.7 al 14).

En virtud de las implicaciones que conlleva cualquiera de los Estados de Excepción es necesario que la Comunidad Internacional tenga conocimiento de la declaratoria hecha, por ello su notificación a los organismos internacionales ha de ser primordial (Art.15), de igual modo, es importante advertir que existe compatibilidad entre los estados en virtud de que tienen aplicaciones distintas (según la situación extraordinaria que se presente, por lo que pueden ser decretados varios estados de excepción, cada uno con sus reglas y medidas observando las exigencias constitucionales y legales (Art. 17). Los artículos subsiguientes de la ley, luego de establecer principios y reglas comunes a todos los estados de excepción, se dedican a ordenar las facultades y posibles derechos a restringir o a limitar durante cada estado de excepción de forma precisa,

Finalmente, la ley colombiana en su articulado busca limitar la discrecionalidad de la administración instituyendo con ello la observancia al principio de legalidad, no obstante, para el rebotamiento de las facultades así como los daños ocasionados por funcionarios en el ejercicio desmedido de sus facultades, no solo se contempla la responsabilidad de la Administración Pública sino también la responsabilidad civil, penal y administrativa de los servidores, pudiendo estos ser suspendidos (Arts. 51 al 54), existe igualmente el control preventivo y automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, la cual podrá pronunciarse sobre su constitucionalidad, y para controlar más aun a la administración la acción de tutela (acción de amparo en otros ordenamientos como el dominicano) siempre estará vigente.

En Ecuador, la Constitución es la única norma que regula los estados de excepción, como hemos visto en el subtema anterior solo poseen el Estado de Excepción propiamente, concentrando las situaciones extraordinarias que pueden dar origen al mismo (conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre nacional) en este solo tipo de estado para poder contrarrestar la crisis generada por las mismas. Sin embargo, existe la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional del 21 de septiembre del 2009 que establece en primer lugar: que es función de la Corte ejercer el control formal y material de constitucionalidad de los decretos que declaran o se dictan en ocasión del Estado de excepción

(art, 7 y 7 numeral 2 literal c), llevando aparejado con esto un control formal tanto de la declaratoria como de las medidas ( Arts. 120 y 122 que implica análisis de que la declaratoria cumpla con los requisitos de forma exigidos por la Constitución) y un control material (Arts. 121 y 123 que implica el análisis del fondo de la declaratoria y las medidas).

Esta Ley Orgánica trae consigo dos aspectos importantes a destacar, primero, que si no se siguiere el procedimiento para apoderar el tribunal a los fines de conocer de la constitucionalidad de los decretos y de las medidas que se pretenden adoptar, automáticamente la Corte se puede apoderar de oficio (Arts. 119 y 124), de igual modo, la misma normativa contempla que es posible la coexistencia del control político y el control constitucional como sistema de freno a los estados de excepción sin que uno afecte al otro (Art. 125).

En cambio, la Constitución peruana en su artículo 137 regula brevemente los dos tipos de estados de excepción que existen en ese ordenamiento jurídico, la misma lo hace de forma simple, y muy esquemática como hemos advertido, es decir, en ese artículo solo se establecen cuando aplica cada estado (de emergencia o estado de sitio), el tiempo de duración de los mismos, los derechos susceptibles de ser limitados en el primer caso y deja una abertura discrecional en el segundo, el procedimiento para adoptarlos, entre otros.

Ahora bien, para complementar eso, el artículo 23 de su Código Procesal Constitucional contempla la aplicación de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, reafirmando que los procesos constitucionales no se suspenden durante los estados de excepción y las medidas restrictivas de derechos deben observar lo consagrado por el ordenamiento jurídico. Pero más aún, es posible que un órgano jurisdiccional mediante la imposición de un recurso de amparo, hábeas data, o hábeas corpus, examine si determinado acto restrictivo de derechos cumple con el test de proporcionalidad y razonabilidad exigido.<sup>77</sup>

Para culminar con la Configuración Legal de los Estados de Excepción, es preciso iniciar abordando con el ordenamiento jurídico del país objeto de esta tesis que nos ocupa. En República Dominicana no existía una ley o una disposición que regulara o complementara la regulación de

---

<sup>77</sup> (Tribunal Constitucional del Perú., 2015)

los Estados de Excepción, sino que, todo era dejado a la esquematización que hacía la Constitución Dominicana. No es sino hasta el cuatro (4) de junio del año 2018 que mediante la Ley No. 21-18 Gaceta Oficial (G.O.) No. 10911 se regula legalmente mediante esta norma orgánica el Régimen de Excepción. Esto así porque el Art. 112 de nuestra Constitución exige que sea a través de una ley orgánica que se regulen Derechos fundamentales y los asuntos de seguridad y defensa del Estado<sup>78</sup>. Ahora bien, es preciso decir que el objeto de esa ley es no solo regular los estados de excepción sino también limitar las facultades extraordinarias otorgadas a la Administración para contrarrestar las situaciones excepcionales, haciendo que la misma sea de orden público y de interés general (Arts.1 y 2 de la Ley No. 21-18 sobre Regulación de los Estados de Excepción contemplados en la Constitución «en lo adelante LOREECRD»).

En el tercer artículo de la antes indicada ley, se despliegan un catálogo de principios rectores que como más adelante profundizaremos, ahora solo nos limitaremos a mencionar; a saber: principio de legalidad, publicidad, notificación, temporalidad, amenaza excepcional, proporcionalidad, no discriminación, compatibilidad, concordancia, y complementariedad con las normas del Derecho Internacional, finalidad, necesidad y transparencia. De igual modo, entre las disposiciones generales la ley recoge lo que establece el Art. 262 como definición de estados de excepción (coincidimos con el Prof. Jorge Prats que lo que se definen son las situaciones excepcionales), aclarando que estos solo proceden cuando resulten insuficientes las facultades ordinarias del Estado para contrarrestar la situación extraordinaria que se ha presentado (Arts. 4 y 5 LOREECRD).

Una de las modalidades que se pueden invocar de los estados de excepción es el Estado de Defensa, diríamos que es en el ordenamiento jurídico dominicano el más gravoso de todos por sus implicaciones, pues al verse comprometida la soberanía nacional y/o la integridad territorial, el

---

<sup>78</sup> “**Artículo 112.- Leyes orgánicas.** Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.” Constitución Dominicana del 13 de junio del Año 2015 G.O. No. 10805.

Estado tiene que ser bastante certero en las acciones a adoptar. Amén de ello y en consonancia con la Constitución Dominicana (Art. 263) y los Convenios internacionales, a pesar de la seriedad de este tipo de excepción no podrán suspenderse los siguientes derechos: el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, la libertad de conciencia y de cultos, la protección a la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad, los derechos de ciudadanía, la prohibición de la esclavitud y servidumbre, el principio de legalidad y de irretroactividad de las leyes, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, ni las garantías judiciales, procesales e institucionales indispensables para la protección de todos estos derechos (Arts. 6-8 LOREECRD).

El estado de conmoción interior, el segundo en gravedad, está consagrado para situaciones de tipo político que afecten inminentemente la institucionalidad del país, la sana y pacífica convivencia ciudadana y la seguridad estatal (Art. 264 de la Constitución Dominicana). De igual modo, el estado de emergencia está contemplado para situaciones distintas a los anteriores tipos de estados de excepción, que por supuesto amenacen con perturbar grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública. La ley orgánica agrega que a través del estado de emergencia pueden combatirse enfermedades contagiosas (como la pandemia por coronavirus covid-19) y situaciones medioambientales pudiendo racionar el uso de servicios públicos y artículos de primera necesidad (artículos 9 y 10 de la LOREECRD).

La suspensión o limitación de derechos fundamentales en estos estados de excepción ha sido regulada taxativamente por el constituyente, y esta ley orgánica sobre los estados de excepción contemplados en la Constitución Dominicana viene a reiterar por si quedan dudas, únicamente pueden suspenderse los siguientes derechos: reducción a prisión, privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, el traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, la presentación de detenidos, lo relativo al hábeas corpus, la inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, la libertad de tránsito, la libertad de expresión, las libertades de asociación y reunión, la inviolabilidad de la correspondencia, con la salvedad de que en ningún caso podrán suspenderse las reglas del debido proceso. De igual manera, en los estados de conmoción interior el gobierno puede tomar algunas medidas, como limitar la circulación de personas y vehículos, realizar registros de bienes,

intervenir las telecomunicaciones, detener a cualquier sospechoso de alterar el orden público, ordenar la suspensión de actividades de industria y comercio, entre otras (Art. 11 y 12 de la LOREECRD).

Es evidente, por mandato constitucional, que las autoridades electas mantienen sus cargos y funciones, es decir que, a pesar de la declaratoria de algún estado los poderes públicos, las instituciones y los funcionarios mantienen su vigencia, no pudiendo el Congreso Nacional dejar de reunirse con plenitud de competencias, o sea, teniendo que realizar sus labores ordinarias adicionadas a las que se les agreguen en virtud de las implicaciones del estado excepcional (Art. 13 y sus dos «2» párrafos LOREECRD) pero además ninguna autoridad pública está exenta del cumplimiento de la ley en los términos del Art. 15 de dicha ley orgánica. A esto se le agrega un factor importante, y es el Control Jurisdiccional de los actos adoptados durante los estados de excepción (Art. 13 LOREECRD) complementado por el Art. 7. 8 de la Ley 137-11 que establece que los procedimientos constitucionales no se suspenden y que los actos que vulneren derechos no suspendibles o que limiten irrazonablemente los suspendibles están atados al control jurisdiccional.<sup>79</sup>

Al igual que en otros Estados, es deber del Estado dominicano comunicar a la comunidad internacional (Estados partes de los tratados internacionales que versen sobre derechos humanos y regulen el régimen de excepción) la declaratoria del estado de excepción, los derechos suspendibles así como las razones debiendo hacerlo por la Secretaría General de las Naciones Unidas y de la organización de Estados Americanos (art. 17 de la LOREECRD). Los siguientes artículos de la ley versan sobre el procedimiento para declarar los Estados de Excepción, complementando las disposiciones constitucionales (Art. 266). El Presidente de la República debe obtener la autorización del Congreso Nacional, debiendo enviar una solicitud con los motivos para declarar el estado de excepción correspondiente e indicando los derechos fundamentales a suspender, el Congreso tiene un plazo de diez (10) días para decidir al respecto, y en caso

---

<sup>79</sup> **Art. 7.8 "Inderogabilidad.** *Los procesos constitucionales no se suspenden durante los estados de excepción y, en consecuencia, los actos adoptados que vulneren derechos protegidos o que afecten irrazonablemente derechos suspendidos, están sujetos al control jurisdiccional."* **Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales (LOTCP) del 15 de junio del año 2011, G.O. No. 10622.**

afirmativo tendrá que dar la autorización indicando motivadamente el tiempo que durará dicho estado, todo esto a través de una resolución luego de aprobar la solicitud según el procedimiento parlamentario concebido en los reglamentos internos de ambas cámaras. Tan pronto como se apruebe dicho estado, el Congreso debe formar una comisión bicameral que hará las veces de secretario tendiendo que dar seguimiento a las medidas tomadas por el Ejecutivo y recibir los informes correspondientes que ha de enviar el Presidente cada 15 días mientras dure la excepción.

Cabe destacar que si el Congreso no se encontrare reunido el Presidente de la República podrá declarar el estado de excepción del cual se trate, debiendo ipso facto reunirse el Congreso para decidir al respecto sobre el mismo. No obstante, luego de obtenida la autorización (si así fuese) el Presidente tendrá un plazo fatal<sup>80</sup> de cinco (5) días para dictar el decreto que establece el periodo de excepción teniendo que contener dicho decreto las motivaciones que dan lugar al mismo, especificando el estado de excepción del cual se trata, los derechos limitados y las restricciones, indicando los lugares al cual aplica, las medidas a tomar y el tiempo de vigencia que será el autorizado por el Congreso. Si el Presidente no promulgara el decreto que declara la excepción en el plazo mencionado anteriormente, tendrá que solicitar de nuevo autorización del Congreso.

Este decreto cuenta con características especiales, pues aparte de tener que publicarse en la Gaceta Oficial y en todos los medios públicos de comunicación, el mismo entra en vigencia de forma inmediata sin en estar supeditado a ningún plazo de derecho común. Así las cosas, es pertinente explicar que si las razones que dieron lugar a la declaratoria de dicho régimen excepcional persisten, el Presidente puede solicitar su prórroga cuantas veces sea necesario, debiendo únicamente observarse que esto ha de realizarse cinco (5) días antes de que finalice cada decreto, y que el tiempo de cada prórroga no puede ser mayor al tiempo autorizado originariamente, pues no existe en nuestro ordenamiento prórroga de la prórroga<sup>81</sup> sino que, simplemente se extiende el tiempo de la excepción con base a la autorización original (Arts. 26-28 de la Ley).

---

<sup>80</sup> Decimos que es “fatal” porque su incumplimiento lleva consigo una consecuencia jurídica.

<sup>81</sup> (Vizcaíno Canario, 2020)

Terminada la crisis o la situación excepcional (aun sin agotarse el tiempo del estado propuesto) el Presidente de la República tendrá que ordenar mediante decreto el levantamiento del mismo en un plazo no mayor de dos (2) días, y rendirle un informe final al Congreso Nacional en un plazo de diez (10) días donde indicará todos los acontecimientos y las acciones tomadas durante dicho estado, debiendo el Congreso ponerlo en el orden del día para su conocimiento. Si el Presidente se negare a ello entonces el Congreso ordenará el levantamiento del mismo por mandato expreso de la Constitución (Arts. 30-31 de la ley y Art. 266.7 de la Constitución Dominicana).

Finalmente, la ley Orgánica sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana (abreviada por nosotros como LOREECD) prevé en su parte in fine un “régimen sancionatorio” al incumplimiento de las disposiciones adoptadas por las autoridades correspondientes durante los estados de excepción. La misma indica que su vulneración se sancionará de conformidad con las leyes vigentes, es decir, que de entrada hay una tipicidad en blanco ya que remite a otras normas.

No obstante, cuando hacemos revisión de las normativas que pudieren aplicar (ley 42-01 General de Salud y el Código Penal Dominicano) nos damos cuentas de que en primer lugar el Art. 153 ordinal 1<sup>82</sup> de la ley general de salud supedita el incumplimiento exclusivamente a las disposiciones del Ministerio de Salud Pública, como bien indica el Profesor de los Santos Coll: *quedando “el incumplimiento” en la espera de conectar con las medidas dispuestas por las autoridades competentes en tiempos de pandemia, como resulta nuestra situación actual.*<sup>83</sup> Pero de igual forma, al revisar el Código Penal nos damos cuentas que la legislación está verdaderamente desactualizada no adecuándose a las necesidades actuales.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> “Se consideran violaciones a la presente ley y serán sancionadas con multas que oscilarán entre uno y diez veces el salario mínimo nacional establecido por la autoridad legalmente competente para ello, o mediante ley especial, el incumplimiento con las medidas dispuestas por la SESPAS para prevenir y controlar las enfermedades transmisibles, al igual que las prescripciones de carácter sanitario.” **Ley 42-01 General de Salud.**

<sup>83</sup> (De los Santos Coll, 2020)

<sup>84</sup> El Tipo penal de Rebelión contemplado en el Art. 209 pudiera solamente proceder en situaciones de agresiones directas a la autoridad. Por su parte, el ordinal 25 del Art. 475 dispone apenas una multa de dos a tres pesos para quienes infrinjan las normas de salubridad en tiempos de epidemia o contagio. **Código Penal Dominicano.**

De este “régimen sancionador” solo queda bien definida la aplicación de las disposiciones a los funcionarios, y como muestra de ello la ley claramente en el párrafo de su artículo 32 indica lo siguiente: *“Si el incumplimiento o resistencia es cometido por funcionarios o servidores públicos, éstos serán suspendidos de manera inmediata del ejercicio de sus cargos, notificando, según sea el caso de acuerdo con la falta, a las autoridades competentes o al superior jerárquico correspondiente.”* De manera que, quedaría pendiente la definición del régimen sancionador para los ciudadanos.

#### **4.8. Aplicabilidad y Justificación de los Estados de Excepción:**

Resulta tarea obligada que antes de hablar de la aplicabilidad y justificación de los estados de excepción tengamos que partir de su naturaleza jurídica para entonces comprender lo antes establecido. El derecho de excepción pretende hacer frente a las situaciones excepcionales que afecten gravemente el normal discurrir estatal sin renunciar a la fuerza normativa y normalizadora del Derecho. Ahora bien, para hacer frente a estas situaciones en algunos casos se requiere de la suspensión o restricción de derechos fundamentales así como de las garantías a la concreción en ejercicio de estos por parte de los ciudadanos de determinado país. De ahí que, se afirme que las facultades de suspensión o derogación de derechos fundamentales pueden en cierta manera definirse en el Estado constitucional, como una forma de protección especial de la libertad.<sup>85</sup>

La necesidad de resolver las situaciones de necesidad, las crisis sociales, políticas, económicas o sanitarias que suponen grave peligro para la Soberanía, la continuidad de un Estado y sus instituciones es lo que hace posible el uso justificado de poderes excepcionales, y los mismos son utilizados para en última instancia contribuir con el restablecimiento de la normalidad jurídica y estatal, con la preservación de las reglas de Derecho que conforman un determinado ordenamiento jurídico, y en sentido amplio con la defensa del orden constitucional. Ahora bien, todo esto debe darse bajo el parámetro normo-constitucional y legal vigente en cada Derecho Interno, es decir, los poderes de excepción deben estar claramente establecidos y delimitados de

---

<sup>85</sup> (Fernández Segado, 1976) Prólogo XVIII.

forma que su ejercicio resulte proporcional a la situación que se pretende controlar y que el mismo no dé lugar a desviaciones de la figura o a ademanes impropios del poder.

Respecto de esto da cuenta el jurista Carlos Garrido López al afirmar lo siguiente: *“El derecho de excepción pretende hacer frente a las crisis sin renunciar a la fuerza normalizadora del derecho. El control jurisdiccional durante los estados excepcionales es, por ello, posible. Y no solo de las medidas ejecutivas adoptadas por el beneficiario de la concentración de poderes, cuyo control asumen los tribunales ordinarios, sino también de las propias decisiones que declaran la emergencia y activan el régimen excepcional latente en tiempos de normalidad.”*<sup>86</sup>

En tiempos de normalidad el Estado y sus instituciones cuentan con un sinnúmero de mecanismos para mantener su funcionamiento en óptimas condiciones y así hacer frente a las necesidades, cargas públicas, y exigencias de los ciudadanos que se hagan presente. No obstante, a pesar de contar con un sinnúmero de técnicas jurídicas y administrativas para enfrentar los retos que supone garantizar el acceso a los servicios públicos y el disfrute de los derechos fundamentales, cuando las circunstancias son adversas y requieren de medidas extremas pues todos estos mecanismos pueden resultar insuficientes para contrarrestar la crisis.

El derecho de excepción podemos argüir ha existido desde la organización de las primeras civilizaciones, pues, lo que se busca es proteger la existencia misma del hombre, tal y como hemos visto, si bien es cierto se ha ido perfeccionando, pasando desde un estado de excepción impulsivo que no se detenía a pensar en el individuo sino a contrarrestar la dificultad a toda costa, a un estado de excepción tergiversado, utilizado para perpetuarse en el poder, a luego, en el mismo siglo XX, una corriente de normativización de este, culminando con el interés internacional que ha creado tratados y convenios que regulan el asunto, instaurando así derechos para los ciudadanos y obligaciones para los Estados mismos.

El Dr. Meléndez Padilla destaca una serie de elementos y características que poseen los estados de excepción, los cuales son importantes destacar para su comprensión.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> (Garrido López, 2017), pp. 45-46.

<sup>87</sup> Meléndez Padilla. Ob.Cit., pp. 41-44.

- a. Los Estados de excepción surgen a la vida del derecho precisamente porque las instituciones jurídicas y políticas del Estado han sido insuficientes e incapaces para superar graves crisis o situaciones de emergencia extraordinaria.
- b. Los estados de excepción constituyen una defensa del Estado. Esto así porque autores como Montealegre Klenner sugieren que estos conforman un elemento constitucional de “status quo” que funcionan como reacción última del Derecho para proteger al Estado.<sup>88</sup>
- c. Los estados de excepción son instituciones que funcionan como garantía a la Constitución toda vez que estos de forma temporal (contrario a las garantías ordinarias) suspenden una parte de la constitución para garantizar su retorno a la normalidad.
- d. Los estados de excepción requieren de una situación grave e inminente que suponga peligro para el Estado y sus instituciones pero además que no pueda resolverse por medios jurídicos ordinarios.
- e. La legislación interna y la Constitución del Estado debe prever esos poderes excepcionales incluidos sus causales y justificación que han de ser utilizados a través de ese estado de excepción.
- f. Los Estados de excepción por su naturaleza son de carácter temporal y provisional por lo que deben regir por un tiempo determinado. Hay autores como León Duguit <sup>89</sup>que plantean que estos constituyen una verdadera fuente creadora de derechos, y otros<sup>90</sup> plantean que estos responde a un orden jurídico previo que pretende normalizar a través de ellos, corriente a la que nos adherimos nosotros.
- g. Conllevan el ejercicio de facultades y poderes extraordinarios que no pueden jamás ser utilizados de forma absoluta, irrazonable o arbitraria.

---

<sup>88</sup> (Montealegre Klenner, 1979), p. 10.

<sup>89</sup> (Cruz Villalón, 1984), p. 19.

<sup>90</sup> Fernández Segado. Ob. Cit., p. 23.

- h. La invocación y el uso del estado de excepción conlleva la suspensión o restricción de garantías jurisdiccionales así como de derechos fundamentales , ahora bien esta suspensión o restricción jamás ha de ser total o absoluta toda vez que debe asegurarse su contenido esencial aplicando el principio de proporcionalidad
- i. Estos conllevan la interrupción de la normalidad en el funcionamiento de las instituciones y puede suponer, concentraciones de poder en el Poder Ejecutivo del Estado.
- j. El uso de facultades extraordinarias que implican los estados de excepción jamás pueden ser utilizadas en circunstancias que no ameriten la declaratoria del mismo y aun en estas, su utilización no ha de ser arbitraria.
- k. El estado de excepción al implicar la alteración del funcionamiento de las instituciones del Estado, por supuesto que provoca una alteración en el desarrollo de la vida pública en general.

Al respecto de esto un cuerpo de juristas dominicanos del Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED) reconociendo esto último y comentando acerca de los efectos del nuevo coronavirus de Wuhan-China (CoV-SARS- 2 o simplemente Covid-19) iniciado en diciembre del año 2019 y que fruto de ello mantiene al mundo en excepción, como muestra establecen entre otras cosas lo siguiente:

*“La declaratoria del estado de emergencia ha tenido un impacto en todas las áreas de la vida privada y pública, en las actividades económicas y en la circulación misma de las personas en todo el territorio nacional. El distanciamiento físico -reconocido por las autoridades como una de las vías indispensables para evitar la propagación del virus a una velocidad que exceda la capacidad del sistema de salud para atender los casos de contagio- ha impuesto una paralización de todas las actividades públicas y privadas consideradas como no esenciales. El Poder Ejecutivo ha dispuesto un toque de queda que se extiende desde las 5:00 p.m. hasta las 6:00 a.m. del día siguiente. Se han tomado medidas en los lugares que proveen bienes y servicios esenciales, tales como el uso de mascarillas y los cuidados de higiene que impidan la transmisión acelerada del virus.*

*Es evidente que la crisis sanitaria que está afectando el mundo con la pandemia ha modificado y continuará modificando todos los esquemas de interrelación entre los ciudadanos tanto en el ámbito público como en el privado. Si bien la prestación de los servicios -todos- como tradicionalmente los conocemos, ha debido ser adaptada a esta nueva normalidad, todavía estamos en el proceso de “prueba y error” que permitiría su continuidad y sostenibilidad...”<sup>91</sup>*

En virtud de lo antes establecido es que se hace innegable que tanto el Derecho Constitucional comparado como la doctrina y el Derecho Internacional, tal y como lo hemos visto, exigen que se discipline el denominado régimen de excepción, todo ello por las implicaciones que pueden significar y a los fines de salvaguardar el orden constitucional, el disfrute de los derechos fundamentales y la paz ciudadana e institucional que requiere un país. De modo que, queda ampliamente justificada la existencia y la utilización única y exclusivamente en los casos en los que se amerite, de los estados de excepción o régimen de excepción como los hemos denominado y así lo ha reconocido por igual la Corte Interamericana de Derechos Humanos al establecer lo siguiente: *“Los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, por lo que el único fin de la declaratoria de estados de excepción, es el respeto de los derechos, la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado”*.<sup>92</sup>

### **Aplicabilidad:**

Para cerrar con esta parte hemos de forma combinada de desarrollar la aplicabilidad de los estados de excepción. En la actualidad son múltiples las razones en las que puede aplicarse un estado de excepción, sin embargo, habrá de observarse que verdaderamente se cumpla con el elemento de necesidad que establece el Prof. Pedro Néstor Sagüés<sup>93</sup>. Actualmente las Constituciones han contemplado diversas situaciones que pueden ser objeto de la declaratoria de

---

<sup>91</sup> (Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED)., 2020)

<sup>92</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8-87, "El Habeas Corpus bajo la suspensión de garantías". 30 de enero de 1987, párrafo 20, p. 21.

<sup>93</sup> “Una hipótesis genuinamente extrema donde el estado, o el sistema político, corre un peligro real de destrucción o caos social. Se está mentando, entonces, una grave crisis sistémica y tensiva, apta para desarticular o quebrar la funcionalidad del régimen. [...] en ese estado de necesidad bueno es distinguir la situación crítica en sí misma, del sujeto necesitado que es quien debe adoptar las medidas para enfrentarla, y el derecho de necesidad dictado para superar el trance.” (Sagüés, 2003), pp. 1045-1046.

un estado de excepción, coincidiendo casi todas en la grave alteración del orden público, conflictos externos armados (guerras), insurrecciones o rebeliones internas, crisis internas (económicas, desabastecimientos, sanitarias), entre otras.

Los instrumentos internacionales también han jugado su rol, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos contempla como tal “*cualquier situación que ponga en peligro la vida de la nación*” (Art. 4.1), la Declaración Universal de Derechos Humanos por su parte contempla como causa las graves alteraciones al orden público, a la moral, al reconocimiento y respeto de los derechos humanos de todos y al bienestar general en una sociedad democrática (Art. 29). Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre contemplan causas que pueden invocar los Estados para suspender algunas obligaciones jurídicas en los estados de excepción, la primera, en casos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la seguridad o independencia del Estado Parte (Art. 27.1), y la segunda, los derechos de los demás, la seguridad de todos, y las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático (Art. XXVIII).

En efecto, tal y como hemos adelantado, los Estados de excepción pueden aplicarse en:

- 1. Las Crisis Económicas**, respecto de esto señala Beck lo siguiente: “*El estado de excepción ha disuelto sus fronteras espaciales porque las consecuencias que acarrear los riesgos financieros en el mundo interdependiente de hoy se han hecho imposibles de calcular y tampoco pueden compensarse.*”<sup>94</sup> Estas situaciones son sobre todo comunes en países en vías de desarrollo que no tienen los recursos suficientes para enfrentar todas las cargas públicas y compromisos estatales a pesar de que las convenciones y tratados internacionales no la han añadido como causal, esta es un situación latente que es mucho más posible si pensamos en la teoría del riesgo, aun así, algunas constituciones se han adelantado y han previsto esta causal.
- 2. Las Crisis Provocadas por la Naturaleza:** el Prof. Meléndez indica que: “*Las crisis provocadas por los efectos de la naturaleza tienen en algunos casos repercusiones en la vida política y social de los Estados, especialmente en los Estados en vías de desarrollo y en los*

---

<sup>94</sup> (Beck, 2008)

*densamente poblados. Pueden citarse como ejemplos: los terremotos, maremotos, ciclones, inundaciones, incendios de enormes proporciones, ya sean urbanos o forestales, y todo tipo de catástrofes naturales, que en determinados casos dan lugar a graves alteraciones del orden público, desórdenes en las vías públicas, saqueos de locales comerciales y viviendas, destrucción de bienes y violación de ciertos derechos de las personas, que no siempre pueden superarse por los medios legales comunes con que cuentan los Estados.”<sup>95</sup> Agregamos nosotros que este probablemente sea la causa más común toda vez que estamos frente a situaciones que en la mayoría de casos no pueden preverse, por igual, pudiéramos considerar aquí las situaciones que se dan por enfermedades tal y como las pandemias, que son una especie de enemigo no convencional.*

- 3. Las Crisis Políticas:** como hemos de concluir a partir de la revisión de los antecedentes históricos de esta figura, precisamente esta surge para utilizarse en estos contextos, incluso, de ahí que el propio Schmitt entienda que estas situaciones no pueden disciplinarse normativamente sino que han de ser resueltas por el Soberano porque en medios del caos no pueden aplicarse normas. A esto se agrega que: *“Las crisis políticas son las que responden propiamente a la naturaleza de las instituciones de excepción. En el curso de la historia moderna puede observarse que los factores y circunstancias políticas están en la raíz del surgimiento de los estados de excepción, y son los que por lo general dan lugar a graves e incontenibles situaciones que obligan a los Estados, en determinados casos, a suspender temporalmente ciertas obligaciones jurídicas contraídas en materia de derechos humanos.”<sup>96</sup>*

En adición a esto debemos destacar que en Colombia se han establecido varias posturas, por un lado se ha sostenido que las medidas de excepción no constituyen un medio para desplazar al Poder Legislativo en sus funciones sino que es un medio excepcionalísimo para enfrentar una crisis cuando las facultades ordinarias resulten insuficientes.<sup>97</sup> Por igual, y de forma categórica la Corte Constitucional Colombiana analizó un caso que se le planteó a propósito de los derechos sociales y económicos donde estableció que los derechos a la educación, habitación, alimento, a

---

<sup>95</sup> Meléndez Padilla. Ob.Cit., p. 52.

<sup>96</sup> *Ibidem.*, p. 53.

<sup>97</sup> Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana C 216 del 2011.

estándares adecuados de salarios son verdaderas prerrogativas que han de ser plenamente garantizadas, no obstante también consideró previo análisis del Art. 215 de la Carta Magna el cual admite se decrete una excepción por causa de perturbaciones o amenazas inminente al orden económico social y ecológico, que no es posible decretar un estado de emergencia cuando los problemas sean del tipo estructural, toda vez que debe de entenderse que la causa que serviría como base a dicho estado de emergencia no es extraordinaria y que pudo haber sido prevista y contrarrestada por los mecanismos ordinarios.<sup>98</sup>

Finalmente la Corte también consideró a propósito de analizar la declaratoria de un estado de conmoción interna el cual declaró inexecutable (no conforme a la Constitución) que la declaración y aplicación de cualquiera de los estados de excepción deben estar sometidos: *“a los más estrictos controles para mantener la supremacía de la Constitución”* no obstante deja en señal de advertencia que *“la laxitud del control en esta materia traería consigo la grave consecuencia de otorgarle al ejecutivo la posibilidad de utilizar el estado de conmoción cada vez que se presentaren problemas funcionales dentro del Estado...”* y más aún en un país donde dichos problemas -dice la Corte: *“... no están llamadas a desaparecer en el mediano plazo. Por esta vía se corre el riesgo de trivializar los estados de excepción y desvirtuar la intención explícita del constituyente de poner término a su utilización abusiva e innecesaria”*<sup>99</sup>

En definitiva, cualquiera que sea la génesis causante del uso de poderes o facultades extraordinarias o bien, de la invocación de un estado de excepción, independientemente de la modalidad que se requiera, responde a una situación de necesidad, de emergencia, calamidad o desastre que de forma real, presente, y contundente amenaza el orden democrático, la paz pública o bien la seguridad de todos los conciudadanos de un determinado país, por lo que no solo la existencia misma sino su estudio así como la correspondiente adhesión con el fin de disciplinarlo constitucional y legalmente es un tema de relevancia e importancia que no por moda siempre habrá de abordarse, teniendo que procurar su perfeccionamiento y promover su conocimiento de modo que se esté al tanto de las implicaciones que conlleva el uso y hasta el abuso de esta figura.

---

<sup>98</sup> Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana T 406 de 1992.

<sup>99</sup> Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana C 300 de 1994.

## Bibliografía:

- Hernández, A. M. (2003). *Las emergencias y el orden constitucional: la inconstitucionalidad del "Corralito" financiero y bancario*. Distrito Federal (D.F.), México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones.
- AbogaDom. (21 de Marzo de 2020). *AbogaDom. (Archivo en Linea)* Obtenido de <http://abogadom.net/>: <http://abogadom.net/los-estados-de-excepcion/>
- Agamben, G. (2003). *Estado de Excepción, Homo sacer, II, I*. (Primera ed.). (F. C. Costa, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Adriana Hidalgo.
- Alcalá Zamora, N. (1943). *Lo Contencioso Administrativo*. Buenos Aires, Argentina.
- Balaguer Callejón, F., Cámara Villar, G., Balaguer Callejón, M. L., & Montilla Martos, J. A. (2015). *Introducción al Derecho Constitucional* (Cuarta ed.). Madrid, España: Editorial TECNOS (Grupo ANAYA, S.A.).
- Barthélémy, J. (1915). *Notes de droit public sur le droit public en temps de guerre. Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*. Tolousa, Francia. Obtenido de <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k111165z/f135.image>
- Beck, U. (29 de Octubre de 2008). El Estado de Excepción Económico. ¿Qué hay de bueno en esta crisis? *El País*, pág. 3.
- Capitant, H. (1930). *Vocabulario Jurídico*. (A. H. Guaglianone, Trad.) Buenos Aires: Depalma.
- Castillo, L. (20 de Marzo de 2020). Toque de Queda. *Listín Diario*. Obtenido de <https://listindiario.com/la-republica/2020/03/20/609533/ultimo-toque-de-queda-fue-establecido-por-el-ciclon-georges-en-1998>
- Corte Constitucional. Sentencia T 406 del 5 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.
- Corte Constitucional. Sentencia C 216 del 29 de marzo de 2011. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao.
- Corte Constitucional. Sentencia C 300 del 1 de junio de 1994. Magistrado Ponente: Edgardo Cifuentes Muñoz.
- Constitución Dominicana del 13 de junio del año 2015, G.O. No. 10805 del 10 de julio del 2015.
- Cruz Villalón, P. (1984). *Estados Excepcionales y Suspensión de Garantías*. Madrid, España: Tecnos.
- De los Santos Coll, G. A. (12 de Abril de 2020). Estado de excepción, tipicidades y suspensión de derechos. *Acento*, pág. Documento digital. Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/estado-de-excepcion-tipicidades-y-suspension-de-derechos-8804212.html>

- de Rementería Venegas, T. (13 de Octubre de 2020). Desentrañando la excepción: análisis doctrinario y comparativo sobre los estados de excepción constitucional. *Revista justicia y derecho*, 3(2), 1-21. Obtenido de <https://revistas.uautonoma.cl/index.php/rjyd/article/view/491>
- Decreto No. 237 que le concede facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo durante el receso de las Cámaras del 28 de mayo de 1851. Obtenido de <http://www.consultoria.gov.do/consulta/>
- Diario Libre. (21 de Mayo de 2007). El hundimiento del "Presidente Trujillo". *Diario Libre*. Obtenido de <https://www.diariolibre.com/actualidad/el-hundimiento-del-Presidente-trujillo-HKDL136155>
- Esteva Gallicchio, E. (2002). Los estados de excepción en Uruguay: hipótesis, aprobación y controles jurídicos o jurisdiccionales. *Ius et Praxis*, 147-169. Obtenido de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122002000100010](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100010)
- Fernández Segado, F. (1976). *El Estado de Excepción en el Derecho Constitucional Español*. (E. d. Reunidas, Ed.) Madrid, España: Revista de Derecho Privado.
- Garrido López, C. (07 de Agosto de 2017). Naturaleza Jurídica y Control Jurisdiccional de las Decisiones Constitucionales de Excepción. *Revista Española de Derecho Constitucional*(110), 43-73. Obtenido de <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/59590>
- Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED). (15 de Mayo de 2020). *Pandemia y Justicia*. (R. E. Núñez, Ed.) Obtenido de en FINJUS: [http://www.finjus.org.do/index.php/component/k2/item/download/75\\_0955f5e33c3239022b3bd7689cdac62c](http://www.finjus.org.do/index.php/component/k2/item/download/75_0955f5e33c3239022b3bd7689cdac62c)
- Jorge Prats et al, E. (2011). *Constitución Comentada* (Primera ed.). (F. Tena de Sosa, & C. Villaverde, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats, E. (2012). *Derecho Constitucional* (Segunda ed., Vol. II). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: IUS NOVUM.
- Llabre Raurell, P. (Documento en Línea). Trujillo intentó asesinar a Rómulo Betancourt. *OtroLunes. Revista Hispanoamericana de Cultura*. Obtenido de <http://otrolunes.com/28/este-lunes/trujillo-intento-asesinar-a-romulo-betancourt/>
- Loewenstein, K. ( 1976 - Reimpresión 1979). *Teoría de la Constitución* (Segunda ed.). (A. G. Anabitarte, Trad.) Barcelona, España: Ariel, S.A.
- Mayorga, J. (1993). El estado de excepción como milagro: de Donoso a Benjamin. *Endoxa (Universidad Nacional de Educación a Distancia «UNED»)*(2), 283-301. Obtenido de <http://revistas.uned.es/index.php/endoxa/article/download/4795/4615>

- Medina Reyes, R. A. (2020). *La Administración del Estado social y democrático de Derecho*. (Primera ed.). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Editora Jurídica Internacional.
- Meléndez Padilla, F. (1997). *Los Derechos fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense., Madrid, España: Tesis Doctoral.
- Meyer, O. (1949). *Derecho Administrativo* (Vol. Tomo I. Parte General). Buenos Aires, Argentina: Depalma.
- Montealegre Klenner, H. (1979). *La Seguridad del Estado y derechos Humanos*. (Primera ed.). Santiago, Chile: Academia de Humanismo Cristiano.
- Pardo Martínez, O. (14 de Julio- Diciembre de 2011). Los estados de excepción en el constitucionalismo evolucionario: el caso colombiano. *Revista DIXI*, 13(14).
- Pichardo, C. (17 de abril de 2020). Reportaje sobre La gripe española, la pandemia de 1918 a la que sobrevivió República Dominicana. *Listín Diario*, pág. Versión Digital. Obtenido de <https://listindiario.com/la-republica/2020/04/17/613631/la-gripe-espanola-la-pandemia-de-1918-a-la-que-sobrevivio-republica-dominicana>
- Piña-Contreras, G. (4 de Abril de 2020). Toque de queda y confinamiento. *Diario Libre*. Obtenido de <https://www.diariolibre.com/opinion/en-directo/toque-de-queda-y-confinamiento-FP18069837>
- Quispe Correa, A. (1982). Régimen de excepción. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.*, 141-148. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/5849>
- Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. (Primera ed., Vol. I). (J. y. Fundación de Estudios Sociopolíticos, Ed.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Editora Centenario S.A.
- Ray Guevara, M. L. (2015). Justicia Constitucional y Seguridad Jurídica, en el marco de las XXII Jornadas de Derecho Constitucional: “La Legitimación de los Órganos de la Justicia Constitucional en el Siglo XXI”. *Magistrado Ray Guevara asegura seguridad jurídica es una vacuna contra la arbitrariedad*. Santo Domingo: Tribunal Constitucional DOrninicano. Recuperado el 5 de Diciembre de 2020, de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sala-de-prensa/noticias/magistrado-ray-guevara-asegura-seguridad-jur%C3%ADdica-es-una-vacuna-contra-la-arbitrariedad/>
- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)*. (23.4 (Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/constituci%C3%B3n>

- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)* (23.4 Edición Digital. ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/ordinario> y <https://dle.rae.es/extraordinario>
- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020.). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)* (23. 4 (Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/excepcional#7THFfts>
- Restrepo Ramos, J. C. (julio-diciembre de 2013). La teología política de Carl Schmitt. Una lectura desde su debate con Hans Kelsen. *Revista derecho del Estado.*(31), 259-296. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337630243009>
- Ríos Álvarez, L. (2002). Los Estados de Excepción Constitucional en Chile. *Ius et Praxis. Revista de la Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.*, Versión Digital Págs. 251-282. Obtenido de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122002000100014](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100014)
- Rodríguez Gómez, C. (20 de Marzo de 2020). Coronavirus, Derecho y Excepcionalidad. *Acento*, pág. Documento Digital . Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/coronavirus-derecho-y-excepcionalidad-8795853.html>
- Rodríguez, N. A. (2 de Mayo de 2020). Los estados de excepción en la Constitución dominicana. *Acento*, pág. Documento Digital. Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/los-estados-de-excepcion-en-la-constitucion-dominicana-8812449.html>
- Rousseau, J.-J. (2009). *El Contrato Social*. Madrid, España: Edaf S.L.U.
- Sagüés, N. P. (2003). "*Los roles del poder judicial ante el estado de necesidad*", en *Defensa de la Constitución*. (V. Bazán, Ed.) Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México: Ediar.
- Sáiz Serrano, J. (2003). *Guerra y Nobleza en la Corona de Aragón. La Caballería en los ejércitos del rey (Siglos XIV-XV)*. (J. S. Doctoral), Ed.) Valencia, España: Departamento de Historia Medieval. Servei de Publicacions Universitat de Valencia .
- Schmitt, C. (1985). *La Dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. (J. D. García, Ed., & J. D. García, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial, S.A.
- Schmitt, C. (2004). "*Teología Política -Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía*". (e. H. Aguilar, Ed.) México: Fondo de Cultura Económica.
- The Kansas City Public Library. (Documento en línea). *Civil War on the western border*. Obtenido de <https://civilwaronthewesternborder.org/timeline/habeas-corpus-suspension-act>

- Tribunal Constitucional de la República Dominicana. (2019). *La Constitución Dominicana y sus reformas (1844-2015)*. (Segunda ed., Tomos I y II. ). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Tribunal Constitucional Dominicano.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2015). *Compendio Normativo (Constitución Política del Perú, Código Procesal Constitucional, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional)*. (Primera ed.). Lima, Perú: Centro de Estudios Constitucionales.
- Trotter, M. (1997). *Der Ausnahmezustand im historischen und europäischen Rechtsvergleich*. Heidelberg, Alemania: Universität Heidelberg.
- Vázquez Irizarry, W. (2010). Conferencia para el SELA 2010 (Chile). *Excepción y Necesidad: La Posibilidad de una Teoría General de la Emergencia*. (págs. 1-2). Chile: SELA.
- Vizcaíno Canario, J. (30 de Abril de 2020). *AbogadoSDQ*. (J. V. Canario, Editor) Obtenido de abogadosdq.com: <https://abogadosdq.com/prorroga-del-estado-de-excepcion/>
- Zuluaga Gil, R. (1995). *El Valor Normativo de la Constitución de 1991*. Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

5- Capítulo II. Principios Constitucionales como Límites a la Actuación Estatal.

# Principios Constitucionales como Límites a la Actuación Estatal.

## 1.1. Actuación Estatal Ordinaria.

El Estado es el producto de un largo proceso evolutivo de las formas en que los seres humanos se han organizado conforme el devenir del tiempo, donde incluso la existencia del Derecho mismo fue su antecesor, y más aún, su coexistencia presupone ya la de las normas jurídicas que definen su territorio, su régimen, su Constitución, en una palabra, su estructura y funciones.<sup>100</sup> Sin querer entrar a profundidad en los debates doctrinarios sobre el tema, cabe afirmar que el Estado conforme al vocabulario jurídico es un: *“Grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno. Los juristas le atribuyen por lo común personalidad jurídica.”*<sup>101</sup> Por un lado tenemos que el Estado es una estructura social, susceptible de ser analizado incluso desde otras ramas del saber cómo lo es la sociología. De igual modo, este a su vez es una estructura de Poder, en el que ha de ser escudriñado por el Derecho sobre todo Constitucional y las Ciencias Políticas, pero además como veremos más adelante, en virtud de que tiene capacidad jurídica como establecen algunos autores, es que requiere mayor atención.

En palabras de Carlos Strasser el Estado *“es el amplio conjunto de normas que llamamos derecho y con respecto a la sociedad, el Estado es la estructura de ella. Es el esqueleto o principio de orden necesario de una sociedad. Es una serie de funciones dirigidas superiores a inferiores que, desempeñadas, designamos gobierno, el aparato administrativo que conocemos como Burocracia y la fuerza materialmente armada que obra a su disposición.”*<sup>102</sup> Así las cosas debemos entender que el Estado es un ente que goza de autoridad suprema, no es un mero Poder Político sino que es una entidad supra poder que concentra la autoridad de ordenar, la de ser obedecido e incluso la de castigar o sancionar en determinados aspectos. Es una especie de organismo

---

<sup>100</sup> (Sorokin, 1969), p. 109.

<sup>101</sup> (Capitant, 1930), p. 262.

<sup>102</sup> Strasser citado en (Ramírez Morillo, 2010), p. 58.

permanente y unitario que tiene capacidad pero que siempre estará sometido al imperio de la ley, debiendo fundamentar y dirigir todas sus actuaciones hacia la efectiva protección de los derechos humanos sobre todo al respecto de la dignidad humana de las personas, incentivando incluso el desarrollo del ejercicio de sus derechos fundamentales en un entorno justo e igualitario.

Es en ese sentido que debemos entender como capacidad estatal “*a la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente*” tal y como afirma Julián Bertranou, debiendo por igual reconocerse el poder que tiene el Estado, el cual consiste en aquella dominación o influencia que tiene el mismo sobre sus gobernados, de modo que, el Estado ejerce poder sobre los ciudadanos logrando que estos actúen como se procura y que en forma contraria no habría sido así. Esa capacidad estatal que Bertranou cita tiene elementos tales como:<sup>103</sup>

**1. La vinculación del Estado con otros entes:** Este hace alusión a la autonomía en su accionar aunque apegado a la ley (heteronomía) que posee el Estado así como su interrelación sinérgica con otros actores no estatales;

**2. La Legitimidad del Estado:** Esto se traduce como la aceptación de las entidades estatales y sus diversas funciones así como el reconocimientos de la autoridad que poseen las instituciones estatales en su accionar;

**3. La Estructura Burocrática:** este es el elemento más amplio debido a la diversidad de componentes que contiene (autorizaciones legales, conjuntos de personas, cultura organizacional, entre otros), pero en simplicidad este se inmiscuye en la organización interna de las entidades atado a un marco institucional, lo que permite que todas las instituciones puedan actuar de forma organizada y sostenible para lograr los fines propuestos; y por último aunque no menos importante...

**4. Capital de Acción Organizacional:** Este implica el marco de acción de las instituciones gubernamentales, el cual puede ser entre órganos del mismo rango denominados de su misma

---

<sup>103</sup> (Bertranou, 2015), pp. 39-46.

jurisdicción y lo que denomina el autor como “interjurisdiccional” que incluye la acción conjunta de las instituciones de jerarquía superior con instituciones municipales, provinciales, etc.

Ahora bien, esa capacidad estatal a la que hacemos referencia ha de ser ejercida dentro del marco de sujeción plena a las normas de derecho vigentes, como antes hemos establecido. Cabe decir entonces, que esa pirámide normativa se encuentra encabezada por la Constitución que como norma fundamental del Estado esta encierra una serie de postulados del tipo axiológico (valores) y principiales (principios) así como el grueso de reglas que no solo presiden el ordenamiento jurídico como requisito formal, sino que adhieren a todas las personas que ejercen funciones públicas. De ahí entonces que debemos diferenciar estos conceptos.

En primer lugar tenemos que entender como principio a aquella norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta, de igual forma los postulados axiológicos (valores) hay que concebirlos como el alcance de la significación o importancia de una cosa, acción o palabra, o bien como el grado de utilidad o aptitud para satisfacer necesidades o generar bienestar; y por su parte, las reglas son entre tantas acepciones el modo establecido de ejecutar algo o la razón a la que han de ajustarse las decisiones y las acciones.<sup>104</sup> Si bien es cierto, estas concepciones son en el sentido estricto y fuera del orden jurídico, han servido al objetivo de ilustrar al respecto, y con el propósito de establecer la diferenciación existente entre una cosa y la otra. Sin embargo, debemos ver ese conjunto de valores, principios, y reglas como un todo normativo que como bien antes hemos establecido se encuentran conjurados en las Constituciones.<sup>105</sup>

Para los fines, los valores son esas aspiraciones máximas para lograr un propósito, mientras que los principios como tales son normas de aplicación directa que no necesariamente han de estar

---

<sup>104</sup> (Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE)., 2014 - Actualización Digital 2020).

<sup>105</sup> En la Constitución Dominicana desde el preámbulo constitucional encontramos los valores y principios supremos que han de fundamentar la Sociedad, esto no es como diría Schmitt un mero “resumen de la voluntad política más importante” sino que, es un apartado introductorio con mandatos claros que de no ser cumplidos se vulneraría el Contrato Social formado y así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional Dominicano al considerar entre tanto lo siguiente: “A partir de lo señalado en el preámbulo de la Constitución, la igualdad es descrita dentro de los valores supremos y principios fundamentales del ordenamiento jurídico dominicano. En consecuencia, toda situación desigual, sin causa justificada razonablemente, resulta incongruente con el ordenamiento constitucional.” Considerando 9.7 de la Sentencia **TC/0159/13 del 12** de Septiembre del 2013.

avalados por norma alguna o ley y que admiten varios supuestos. Ahora bien los autores destacados aquí (Dworkin y Alexy) plantean lo siguiente, Dworkin por su parte difiere de H.L.A. Hart toda vez que este último precisa que el derecho solo está formado por reglas<sup>106</sup> a lo que Dworkin responde que el Derecho está formado por otras normas que son las reglas, los principios y las directrices políticas. Mientras que las reglas se aplican “todo o nada” los principios implican una dimensión de importancia de modo que, un principio puede ser aplicado por encima de otro pero el primero no desaparece sino que le es superado en importancia por el aplicado, en sus palabras: *“Los principios jurídicos difieren de las reglas porque tienen una dimensión de “peso” pero no de validez, y es por esta razón que, al entrar en conflicto con otro principio de mayor peso, un principio puede ser descartado y dejar de determinar una decisión.”*<sup>107</sup>

A esta discusión se añade el jurista alemán Robert Alexy, quien establece que: *“El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios- es que los principios son mandatos de optimización mientras- que las reglas tienen el carácter de mandatos definitivos.”*<sup>108</sup> Mientras que para Alexy los principios tienen un carácter deontológico y por tanto indican lo que es debido, los valores tienen un carácter axiológico que reenvía a lo que es mejor o adelantado; para Dworkin las reglas (para él normas jurídicas) son aplicables a situaciones disyuntivas que de encajar con los hechos entonces la norma es válida y aporta a la decisión de lo contrario no, además para él los principios no establecen consecuencias jurídicas aplicables posterior a la satisfacción de las condiciones previstas. Por lo que indica es un asunto de distinción lógica.

Contra esa lógica, el jurista español Francisco Javier Díaz Revorio explica que la constitucionalización de los valores (precisamente por ser buenos), si bien no altera su naturaleza axiológica, les incluye en el mundo del deber ser (y son debidos porque son buenos). La distinción de Alexy radica en revelar las dos dimensiones de los valores y los principios (la deontológica y la axiológica) ya que un mismo concepto puede actuar como valor o como principio. (Castaños Guzmán , 2011), p. 20.

---

<sup>106</sup> (Adolphus Hart, 1961), p. 40.

<sup>107</sup> (Dworkin, 1999), p. 72.

<sup>108</sup> (Alexy, 1997)

Así las cosas, es preciso distinguir entre los tipos de principios existentes, en primer lugar los Principios Jurídicos están conformados por los propios del derecho natural, es decir las convicciones ético- sociales vigentes en determinada sociedad, y por otro lado desde una postura positivista, es decir aquellos principios lógicos positivos que se encuentran determinados en las disposiciones concretas. Por otro lado, es harto sabido que cada materia posee sus propios principios aunque a veces existen los que complementan todas las materias como el caso de los principios generales del derecho. Los principios generales del derecho se han ido formando y perfeccionando con el devenir histórico que es el que ha ido creando reglas abiertas que encierran criterios judiciales reeditados por la doctrina y la jurisprudencia en la solución de casos concretos y elaboraciones teóricas, *“de aquí que «se les pida más de lo que pueden dar, se abuse de ellos como panacea universal para resolver todo linaje de cuestiones y se les enjuicie del modo más contradictorio».*”<sup>109</sup>

Estos principios generales parecieran ser exclusivo del derecho privado pues han sido los civilistas sobre todo que han reconocido su valor jurídico, considerándolos incluso como fuentes del derecho, en las más de las veces hasta han sido codificados como constataremos si revisamos los decimonónicos Códigos Civiles austríaco, francés e italiano, ahora bien, la tendencia es que estos irradian el ordenamiento jurídico en su totalidad formando parte del Derecho Público como veremos más tarde. Por su parte, los principios constitucionales son principios generales consagrados en la Constitución pues: *“... forman un conjunto homogeneizado por el dato capital de su supremo valor normativo dentro del ordenamiento jurídico. Sean principios constitucionalizados, sean principios inducidos del articulado constitucional, los principios constitucionales participan de la fuerza normativa de la Constitución en relación con las restantes normas del ordenamiento.”*<sup>110</sup> De ahí que la tendencia sea a darles un tratamiento unitario, precisamente por el carácter normativo que comparten, pues concebidos desde la Constitución no tendrían un sentido programático que expresen meramente una idea o programa político (debido al nuevo paradigma constitucional) sino que se benefician de la condición de *norma normarun* o de la Supremacía Constitucional.

---

<sup>109</sup> (García Canales, 1989), p. 134.

<sup>110</sup> García Canales. Ob. Cit., p. 149.

Toda esta discusión que se realiza con el propósito de distinguir entre reglas y principios, entre diversas formas de principios o principios constitucionales de otros, no es ociosa, sino que resulta precisamente para instaurar una teoría normativa y material con el fin de establecer la concreción de la racionalidad y ponderación entre los derechos fundamentales. Todo ello retoma importancia al analizar el constitucionalismo moderno, que no solo concibe al Estado como un ente solidario y apegado al derecho sino que precisamente concibe su entramado sobre la base del principio supremo de la dignidad humana, poniendo en el centro de su razón de ser al ciudadano y no precisamente al Estado mismo como clásicamente veíamos. Es por ello que todos los derechos fundamentales<sup>111</sup> son considerados en este sentido como normas de grado relativo por lo que pueden ser cumplidas dependiendo el ámbito y las posibilidades jurídicas existentes.

Esa serie de mandatos de optimización y mandatos definitivos existen en el ordenamiento para coadyuvar con la erradicación de la discrecionalidad de la Administración en todos los sentidos, pero además a través de ellos se optimiza la interpretación y la aplicación de la ley, pues como diría el administrativista García de Enterría *“Si el Derecho fuese, en efecto, un sistema de mandatos del Estado, habría que concluir necesariamente que su interpretación se agotaría con una exégesis de las palabras de la ley, buscando precisar sobre todo el sentido exacto de ese mandato a través de una inquisición de la «voluntas legislatori».”*<sup>112</sup> Precisamente por ello el estado moderno ha dejado de ser un Estado legal y se ha convertido en un verdadero Estado de Derecho, respetuoso de ciertas convicciones morales, principios y creencias que podemos afirmar en parte han provenido del Estado Liberal y burgués por lo que eso implica que... *“no toda subordinación a la ley es Estado de Derecho, sino solo aquella que responde a determinados presupuestos inexcusables.”*<sup>113</sup>

Cabe aclarar, que cuando nos referimos a “Administración Pública” o simplemente a la “Administración” lo hacemos en sentido amplio y no solo pensando en el Poder Ejecutivo del Estado como regularmente se entiende. En efecto, los Principios del Derecho, incluidos los

---

<sup>111</sup> Cabe recordar que los Derechos Fundamentales son Derechos Humanos positivizados en determinados ordenamiento sobre todo en las Constituciones, en palabras de Pérez Luño: “Son aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada.” (Pérez Luño, 2018), p. 48.

<sup>112</sup> (de Enterría Martínez-Carande, 1963), p. 192.

<sup>113</sup> Medina Reyes. Ob.Cit., p. 39.

Principios Generales retoman su importancia para que ni los funcionarios estatales ni siquiera los jueces en la aplicación de la ley acudan a normas en blancos, a conceptos jurídicos indeterminados, a conceptos normativos, directrices o estándares de conducta normal, discreciones o interpretaciones personales o a todo aquello que se encuentre atado al formalismo material de la ley, es decir, que los principios en palabras llanas suplen lagunas jurídicas y optimizan la creación y aplicación del Derecho mismo.

En definitiva esta configuración de los principios en el derecho moderno se explica mejor al afirmar que: *“Todo ello está conduciendo al pensamiento jurídico occidental a una concepción sustancialista y no formal del Derecho, cuyo punto de penetración, más que en una metafísica de la justicia, en una axiomática de la materia legal, se ha encontrado en los principios generales del Derecho, expresión desde luego de una justicia material, pero especificada técnicamente en función de los problemas jurídicos concretos, y susceptibles, por consiguiente, de una seguridad de funcionamiento y de manejo que se volatilizaría si el tradicional lugar de la ley pretendiese ser sustituido por una abstracta e indeterminada invocación de la justicia, o de la conciencia moral o de la discreción del juez.”*<sup>114</sup>

El profesor argentino Juan Carlos Cassagne en su obra intitulada “los Grandes Principios del Derecho Público (Constitucional y Administrativo)” desarrolla seis (6) principios de forma primordial, los cuales debemos abordar de cara a la actuación ordinaria del Estado, ellos son: el principio de Separación de Poderes, el de legalidad, el de razonabilidad, el principio de igualdad, el de libertad y el de la tutela judicial efectiva, los cuales desarrollaremos a continuación de forma sintetizada. Ahora bien, como basamentos de estos tenemos el principio de la Dignidad Humana que ya hemos abordado anteriormente de forma sustancial pues, es precisamente la persona la razón de todo esto. Conjuntamente con estos se encuentra el principio *Pro Homine* con su función ordenadora *In Dubio Pro Libertatis* (interpretación más favorable) que es sustantivo para quien dicta el acto como para quien lo interpreta, esa labor debe darse de la forma más favorable al ciudadano.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> De Enterría, Ob. Cit., pp. 194-195.

<sup>115</sup> (Cassagne, 2016), p. 64.

En esta misma línea aparece el Principio de Buena Fe, mediante el cual se presume que la conducta de la Administración y los Administrados ha sido producida en base a una voluntad legítima, real y honesta. Señala en ese sentido el Prof. Cassagne que se trata de una derivación del principio de la dignidad humana cuya vigencia en el Derecho Administrativo precede a la Convención Americana de Derechos Humanos constituyendo parte del denominado por él como “nuevo paradigma de los Principios del Derecho Público” y que concreta una exigencia de la Confianza Legítima. Siguiendo en este tenor el Principio de Confianza Legítima supone la previsibilidad de la actuación de la Administración prevaleciendo la Seguridad Jurídica en su relación con los administrados de modo que, al respetar sus decisiones y actuaciones pasadas se genere la confianza necesaria al darse una aplicación irrestricta de la legalidad. El precitado profesor nos indica que la finalidad de este radica en mantener intangible los derechos que nacen de un acto o contrato administrativo previendo la estabilidad de la decisión luego de haber transcurrido un determinado plazo aun sea verificada la ilegalidad del acto a posteriori.<sup>116</sup>

Finalizando con este apartado, restaría el último principio en este tenor que es el de la Moral Pública. En este encuentra sentido la vinculación directa de la moral, la ética y el derecho, es un mandato vinculante que obliga a quienes ejercen funciones pública a hacer el bien y evitar el mal y mejor explicado no puede estar al indicarse que: *“La ética o moral pública encierra un valor en sí misma que se ha cristalizado en diversos preceptos positivos de carácter nacional y supranacional; estos últimos regidos también por el principio de convencionalidad que obliga a respetar las decisiones de los tribunales internacionales y el derecho derivado que producen los diferentes organismos internacionales de los que nuestro país forma parte”* (refiriéndose a Argentina pero que resuena en todos los Ordenamientos Jurídicos)<sup>117</sup>.

Ahora bien, entrando en los seis (6) principios estructurales que plantea el profesor Cassagne, el **principio de separación de poderes** juega un rol protagónico en el nuevo constitucionalismo y el derecho administrativo toda vez, que es a través de esta clásica concepción concebida en la teoría de la distribución de social de Montesquieu, que se logra un verdadero equilibrio entre el ejercicio del poder y la correcta ejecución del poder de cara a una buena

---

<sup>116</sup> Ibídem, pp. 66-69

<sup>117</sup> Cassagne. Ob. Cit., p. 69

Administración, donde cada uno tiene funciones claramente establecidas por la Norma Suprema evitando injerencias de cualquier tipo entre los Poderes Públicos del Estado.

El Dr. Cassagne establece respecto de este lo siguiente: *“En definitiva, aunque el principio de la separación de poderes ha sido recogido en la Constitución (escrita o no, rígida o flexible) de todos los Estados, sus dos consecuencias primordiales que son la independencia orgánica y la especialización nunca se han interpretado y aplicado en forma absoluta. Esta interpretación se ha considerado demasiado simplista y elemental y no tiene en cuenta la complejidad de la estructura y funciones existentes en el Estado moderno...”*<sup>118</sup>

Este principio se encuentra consagrado en la Constitución dominicana en su artículo cuarto al establecer que existen tres poderes Estatales en el Ordenamiento dominicano, el Legislativo, el Ejecutivo, y el Judicial, los cuales son independientes en el ejercicio de sus funciones.<sup>119</sup> Y al respecto de esto nos explica el profesor Jorge Prats que vivir bajo el republicanismo implica esencialmente la división clásica de los poderes desde la concepción tripartita que ya hemos establecido, pero además que este sistema republicano del gobierno dominicano es de tipo presidencialista como Estado Unidos que se antepone a la forma directorial de Suiza y a la Parlamentaria del resto de Europa.<sup>120</sup>

Por su parte, el **Principio de Legalidad** es el resultado de todos los criterios y reglas de Derecho que se imponen a la Administración, respecto de eso nos subraya el magistrado Cruceta Almánzar que: *“Si bien es cierto, etimológicamente la palabra legalidad proviene de “Ley”, en sentido general, las normas que se imponen a la Administración tienen un carácter jurídico. Esto quiere decir que «aún cuando las leyes una de sus fuentes importantes de legalidad, otras fuentes de origen no legislativo concurren a la legalidad».*<sup>121</sup> Este principio deriva del Art. 6 de la Constitución dominicana vigente, el cual instaura la Supremacía Constitucional y establece que la

---

<sup>118</sup> *Ibíd*em, p. 117.

<sup>119</sup> **Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes.** El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

<sup>120</sup> (Jorge Prats et al, 2011), p. 34.

<sup>121</sup> Rosina Alvarado citada en y conjuntamente con (Cruceta Almánzar, 2001), pp. 8-9.

misma es la norma suprema del Estado y que todas las personas y órganos que ejercen potestades públicas quedan sujetos a esta. Eso en combinación con el mismo Art. 75.1 constitucional que consagra el deber fundamental de “acatar y cumplir la Constitución y las leyes” constituyen el basamento de la Legalidad como principio en nuestro país.

Conforme con todo esto señala el jurista venezolano Allan Brewer-Carías a propósito de las Bases Constitucionales del Derecho Administrativo Dominicano que: *“Todos los órganos del Estado que ejercen los poderes públicos, por tanto, están sometidos a la Constitución, siendo sus atribuciones “únicamente las determinadas” en ella y en las leyes (art. 4), lo que se ratifica en relación con los órganos que conforman la Administración Pública, al disponer el artículo 138 de la propia Constitución que la misma debe realizar su actuación “con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.”*<sup>122</sup>

El Principio de **Razonabilidad** que también forma parte de este bloque estructural propuesto por el Prof. Cassagne, se encuentra consagrado en el Art. 74.2 de la Constitución conjuntamente con el de reserva de ley al establecer lo siguiente: *“Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.”*<sup>123</sup> Esto da al traste con que las limitaciones de derecho, aparte de ser por ley y agregamos que por ley orgánica conforme al 112 constitucional,<sup>124</sup> han de ser estrictamente necesarias y justificadas. Para culminar con este apartado entonces restaría abordar los Principios de Libertad, Igualdad y la Tutela Judicial Efectiva.

El Principio de **Libertad** conjuntamente con el de **Igualdad** se encuentran como médula espinal de los ordenamientos, tanto es así que desde el preámbulo constitucional se les ve como

---

<sup>122</sup> (Brewer Carías, 2012), p. 3.

<sup>123</sup> Subrayado nuestro.

<sup>124</sup> **“Artículo 112.- Leyes orgánicas.** Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.” **Constitución dominicana del 13 de Julio de 2015.**

un valor, por lo que debemos afirmar que son de los valores supremos y principios rectores que más importancia suponen y así el Constituyente lo ha considerado, es por ello que se habla en el derecho francés de “libertades públicas” toda vez que esta concretiza una serie de Derechos fundamentales y así lo reconoce el Dr. Castaño Guzmán diciendo que el filósofo francés Montesquieu, sostuvo que el principio de la Constitución es la libertad y precisando que: *“Su articulación como valor constitucional se relaciona con la garantía de los derechos fundamentales y el sistema de frenos y contrapesos que motoriza el principio de separación de poderes. La libertad garantiza que cada quien pueda obrar o ser como quiera, lo que en el artículo 43 se presenta como el Derecho al libre desarrollo de la personalidad, con que sólo puede ser limitado por el respeto a los derechos de los demás y la sumisión al imperio de las leyes. Esto último demuestra el profundo nexo que existe entre legalidad y libertad, como presupone el inciso 15 del artículo 40, según el cual «a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no 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.»*<sup>125</sup>

El Principio de la Igualdad tratado siempre en conjunto con la Libertad tienen su asidero en que no se corresponde con el moderno Estado de Derecho que existan discriminaciones de ningún tipo, sino que la ley se le aplique a todos de igual forma, siendo la protección de ambos la regla y su limitación la excepción. La Constitución dominicana recoge este principio fundamental en diversos apartados, empezando por el preámbulo, posteriormente en el artículo 8 cuando habla de los “medios que permitan perfeccionarse de forma igualitaria”, así como en el Art. 40.15 cuando en su parte in fine establece entre otras cosas que “la ley es igual para todos...”. Ahora bien es el Art. 39 y su numeral tercero que concretiza todo esto al establecer que: *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*

---

<sup>125</sup> (Castaños Guzmán , 2011), pp. 21-22.

3. *El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*<sup>126</sup>

Para culminar con este apartado, restaría ver el **Principio de Tutela Judicial Efectiva**, que no lo hemos dejado de último de forma inadvertida sino debido a que como este retoma su importancia al, precisamente constituir una garantía a los otros principios o derechos es lo propio abordarlo en esta parte. La Tutela Judicial Efectiva es el derecho que tienen las personas a acudir a los tribunales de justicia para que se adopten todas las medidas requeridas para salvaguardar sus derechos. La Constitución dominicana desde su artículo. 8 inicia proclamando la protección efectiva de los derechos de las personas, y continua estableciendo un catálogo de derechos y principios, hasta finalmente establecer en su Art. 69 en el apartado de las garantías fundamentales la Tutela Judicial Efectiva como veremos a continuación: “**Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.** *Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación...*” y se establece entonces una serie de garantías mínimas que han de ser cumplidas en todo juicio, resultando el debido proceso imperante para los procesos de la Administración con los ciudadanos como se puede ver en el artículo 69 numeral 10.<sup>127</sup>

El Constituyente dominicano ha contemplado en dualidad el debido proceso como elemento consustancial para concretizar necesariamente la protección de los derechos por parte de los tribunales, es decir que, el debido proceso es el medio para lograr el fin.<sup>128</sup> El magistrado del Tribunal Constitucional Dominicano Domingo Antonio Gil comentando este artículo de la

---

<sup>126</sup> Artículos 39 y su numeral 3 de la **Constitución dominicana del 13 de julio del año 2015**.

<sup>127</sup> Ver apartado de garantías mínimas que deben observarse en los ordinales del artículo 69 de la **Constitución dominicana del 13 de julio del año 2015**.

<sup>128</sup> El Tribunal Constitucional ha mantenido el Criterio respecto de estas figuras de que: “...*el mismo se configura como un derecho fundamental que pretende el cumplimiento de una serie de garantías que permitan a las partes envueltas en un litigio sentir que se encuentran en un proceso en el que las reglas del juego son limpias. En esencia, estas garantías pueden ser agrupadas en las siguientes: la imparcialidad del juez o persona que decide, publicidad del proceso, posibilidad de asistencia de abogado, prohibición de las dilaciones indebidas y utilización de los medios de prueba disponibles.*” Considerando **11.25** de la **Sentencia TC/0535/15 del 1 de Diciembre del 2015**.

Constitución nos precisa entre otras cosas lo siguiente: “...*el artículo 69 de nuestra Constitución concibe la tutela judicial efectiva como un derecho a la protección (por parte del Estado) de todo tipo de derechos e intereses legítimos, y al debido proceso, en cambio, como el escenario jurisdiccional donde han de ser amparados, salvaguardados o protegidos esos derechos e intereses. Por consiguiente, a la luz de este texto la tutela judicial efectiva funciona como un derecho de salvaguarda judicial de los derechos legítimos, mientras que el debido proceso es, como garantía procesal de carácter constitucional, el instrumento que sirve a esos propósitos.*”<sup>129</sup>

Este dossier de consideraciones y planteamientos sustentados donde se expone al Estado como garante de derechos fundamentales, obliga a la Administración en su conjunto a abandonar su absolutismo en el análisis y aplicación de las políticas públicas y consecuentemente brindar los mecanismos de participación de la ciudadanía para elaborar y adoptar las decisiones. Eso trae consigo que se observen precisamente los principios y valores constitucionales pues como bien establece el profesor italiano Luigi Ferrajoli a propósito de un conversatorio sobre principios y valores, específicamente comentado sobre los principios “regulativos” (denominados “principios en sentido estricto” por Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero): “...*es deseable que la dimensión regulativa de las constituciones esté integrada muy centralmente por principios así entendidos, tanto porque la formulación de tales principios en términos fuertemente valorativos sirve para sustraer a las decisiones políticas y a la voluntad de la mayoría esos valores compartidos sobre los que se funda una comunidad política, como porque la misma mantiene abierto el proceso deliberativo, evitando de este modo la «tiranía de los muertos sobre los vivos» que se reprocha habitualmente al constitucionalismo rígido.*”<sup>130</sup>

## **1.2. Principios en la Actuación Estatal Ordinaria.**

En virtud de todo lo antes establecido, debemos indicar que la República Dominicana no se ha estancado ante las innovaciones y evoluciones que han descollado en las Ciencias Jurídicas en los últimos años y lo hemos visto precisado en las precisiones anteriores. Sin embargo, debemos reconocer que es con la reforma constitucional del año 2010, que el Estado y sus entes dan un salto

---

<sup>129</sup> (Gil, 2011), pp. 160-161.

<sup>130</sup> (Ferrajoli & Ruiz Manero, 2011)

cuantitativo enmarcándose en lo que han denominado muchos autores como “el neoconstitucionalismo”<sup>131</sup> y agregamos nosotros lo que constituye la base de una buena Administración consolidándose así plenamente el denominado Estado Social y Democrático de Derecho.

Desde el preámbulo de la Constitución dominicana como hemos antes resaltado, nos encontramos con una serie de principios rectores que enuncian la organización del estado y el deseo de vivir en una república unitaria, es por ello que conforme con esto el preámbulo constitucional dominicano se encuentra “*preñado de valores supremos y principios fundamentales*” tales como la igualdad, la libertad, la legalidad, la justicia, la solidaridad entre otros como magnamente afirma el Dr. Servio Tulio Castaños Guzmán.<sup>132</sup> Amén de ello el artículo 7 de la Constitución Dominicana contempla lo siguiente: “**Estado Social y Democrático de Derecho.** *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.*”

El sentido central del artículo anteriormente citado radica en la dignidad humana como principio que ha de prevalecer en todas las actuaciones de la Administración, y cuenta de ello lo da el Art. 5 de la misma Carta Magna que establece que la Constitución dominicana se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y en la indisoluble unidad de la nación. No obstante, el constituyente vuelve a reiterar el principio y añade otros elementos al establecer lo siguiente: “**Artículo 8.- Función esencial del Estado.** *Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.*”

---

<sup>131</sup> La doctrina utiliza la expresión “neoconstitucionalismo” o constitucionalismo moderno, avanzado o de derecha para designar el estado del constitucionalismo contemporáneo (Martínez Real). Con esos nombres se designa el nuevo modelo jurídico que representa el Estado Constitucional de Derecho, tal como existe en gran parte de Europa y América en los inicios del siglo XXI. Pero el término más utilizado es neoconstitucionalismo. (Prieto Sanchís, 2014), p. 43.

<sup>132</sup> Castaños Guzmán. *Ibidem*.

El profesor Eduardo Jorge Prats comentando estos artículos en la Constitución establece entre tantas cosas lo siguiente: *“La dignidad humana y la indisoluble unidad de la Nación dominicana ocupan una posición fundamentadora del orden constitucional. Constituyen, si se quiere, valores supraconstitucionales que vienen a resaltar el carácter instrumental o servicial del Estado, en la medida en que la Constitución debe asegurar un tipo de convivencia congruente con las exigencias derivadas de la dignidad humana... La Dignidad humana es un verdadero eje transversal de la Constitución: aparece así como “valor supremo” en el Preámbulo, como fundamento de la Constitución en este artículo y como fundamento del Estado y derecho fundamental en el artículo 38.”*<sup>133</sup>

Esta concepción diríamos nosotros es de carácter universal puesto que el sentido de todo radica en las personas, en el ciudadano, Administrado o como queramos llamarle, reconociendo siempre que como simple ser humano ya es un ente de derechos. Y el entramado constitucional así lo reconoce al establecer la Dignidad Humana en el artículo 38 luego del derecho a la vida que se encuentra en el artículo 37<sup>134</sup>, es decir, que su importancia está sino en el mismo escalafón en el inmediatamente inferior al ser precisamente esta “sagrada, innata e inviolable”.

Ahora bien, las actuaciones ordinarias del Estado encuentran en forma concreta su fundamento constitucional en los artículos 138 y 139 de la Carta Magna, por su parte el Art. 138<sup>135</sup> prevé los principios a los que debe sujetarse la Administración Pública, mucho de los cuales hemos desarrollado anteriormente de forma general y otros que son concretados por la ley. Un elemento relevante a destacar es, que el mismo artículo contiene dos numerales de cuantiosa importancia, ambos apartados contemplan la creación de dos (2) leyes, la primera norma que ha de crearse es para garantizar la creación de un Estatuto de Función Pública que permita el ingreso de los empleados a la carrera pública basado en la meritocracia, profesionalización y capacitación

---

<sup>133</sup> (Jorge Prats et al, 2011), pp. 34-35.

<sup>134</sup> Con este argumento no pretendemos caer en que la dimensión de peso o importancia de los derechos se encuentra precisamente en el orden de los artículos que el Constituyente les ha otorgado, porque ha de entenderse que siempre estos deben ser ponderados en caso de choques conforme a las pretensiones a las cuales se aspiran, y los poderes públicos siempre tienen que interpretar y aplicar los Derechos Fundamentales de la forma más favorable para su titular como mismo indica el 74.4 de la Constitución.

<sup>135</sup> **“Artículo 138.- Principios de la Administración Pública.** La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.” **Constitución Dominicana vigente.**

específica, aparte de establecer las incompatibilidades existentes con dicha Función.<sup>136</sup> La otra norma es para regular el procedimiento administrativo respetando por supuesto los derechos de los Administrados la cual analizaremos más adelante.

Por su parte, el preindicado Art. 139 concretiza el renombrado principio de legalidad al establecer garantía de que los actos administrativos son susceptibles de ser revisados por los tribunales de conformidad con la norma correspondiente. Esto da al traste con la constitucionalización de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que ha de controlar las actuaciones de los órganos administrativos, incluido el Tribunal Superior Electoral que ha de controlar lo administrativo en materia electoral. Al respecto de esto el respetado profesor y administrativista dominicano Olivo Rodríguez establece su consideración a propósito de lo siguiente: “**Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública.** Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

*Un presupuesto básico de la cláusula constitucional del Estado de derecho lo constituye el control jurisdiccional de las acciones y omisiones de los órganos y entes que ejercen la función administrativa del Estado. La Constitución dominicana inserta de manera específica en la parte dedicada a la Administración Pública que a los tribunales le corresponde el control de la legalidad, esto es, el respeto o sumisión de la Administración al entero ordenamiento jurídico del Estado. Estos tribunales obviamente son los órganos jurisdiccionales que conforman la jurisdicción contenciosa administrativa, pero además el Tribunal Superior Electoral, en materia de administración electoral; y el Tribunal Constitucional.”<sup>137</sup>*

En resumidas cuentas, podemos argüir que la Administración ha de actuar con ética insoslayable observando plenamente no solo las disposiciones legales sino también fundamentándose en el respeto de forma principal a todos los principios generales del derecho y más aún a los de raigambre eminentemente constitucional. No obstante, las actuaciones de los entes administrativos han de ser en aras de proteger el interés general, pues lo que debe propiciarse

---

<sup>136</sup> Para los fines se ha creado la Ley **No. 41-08** del 16 de enero del año 2008 que regula la Función Pública.

<sup>137</sup> Comentario al Art. 139 de la Constitución Dominicana por (Rodríguez Huertas, 2011), p. 275.

es el bienestar general de todo el ciudadano, de modo que, los mecanismos o potestades que tienen los entes públicos como herramientas a su cargo, no han de ser entendido como prerrogativas discrecionales que devengan en una actuación desacertada, sino que precisamente tienen que ser utilizadas para llevar a cabo el cometido, reiteramos, es promover y garantizar el libre, efectivo, e igualitario ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos.

Resultado de todo ello (complementado por mandato del artículo 138 constitucional como hemos visto) surge la ley 107-13 que es la que regula los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y el procedimiento Administrativo que son básicamente los mismos que dispone el precitado Art. 138 adicionándose otros de remarcada importancia como el principio promocional, el de racionalidad, el principio de seguridad jurídica, previsibilidad y certeza normativa, el de proporcionalidad, imparcialidad e independencia entre otros.

### **1.3. Actuación Estatal Excepcional.**

Los presupuestos y Principios de la actuación del Estado en su forma ordinaria tal y como hemos visto en el apartado que precede, solo es posible en virtud de una normalidad, debido a que las instituciones políticas para los fines son pensadas en un contexto social de paz pública por lo tanto, dichos supuestos resultan evidentemente insuficientes cuando esta situación de serenidad se ve trastocada o alterada por crisis de cualquier índole, por factores naturales o sanitarios que sobrevienen por supuesto de forma inesperada, imprevistas y siempre indeseadas, pero que de algún modo u otro forman parte de la realidad del devenir cotidiano de la humanidad. Es ahí entonces cuando el Derecho ha de robustecerse y debe crear mecanismos paliativos con el fin de restaurar la normalidad a la que se está acostumbrado pero sobre todo volver al *imperium* de la concentración de la Constitución y las leyes en todo su esplendor como hemos de estar, reiteramos, acostumbrados.

Cuando los presupuestos normativos en virtud de los cuales el Constituyente promulga la Constitución y las leyes varían como hemos señalado, estas no son eficaces para garantizar la erradicación efectiva de la situación excepcional o crisis. Es aquí entonces donde surge el

denominado derecho de excepción encaminado a regular la actuación extraordinaria del Estado. Esa actuación estatal a pesar de que parte de supuestos normativos (porque ya la excepción se encuentra normada incluso constitucionalmente) es distinta, de allí que surjan precisamente las profundizaciones y conceptualizaciones en torno a la figura, y no podemos dejar de demostrar este argumento a través de la consideración del ilustre jurista español Pedro Cruz Villalón: *“La Constitución parte de una determinada concepción de la realidad social que pretende normar, la cual no es, ni puede ser, una comprensión total, sin lagunas; por el contrario la Constitución configura un determinado proyecto en relación con una situación considerada normal y previsible, y a partir de la cual, precisamente, el proyecto justifica su racionalidad. Cuando la Constitución es súbitamente confrontada con una situación distinta, no prevista, la Constitución puede no encontrarse en condiciones de garantizar su propia eficacia. Surge así la distinción entre situaciones de normalidad y situaciones de excepción (...), surge así, en una palabra, el concepto de crisis aplicado a la Constitución.”*<sup>138</sup>

Ahora bien, esa crisis aplicada a la Constitución tal como lo ha establecido el Prof. Cruz Villalón conlleva implícitamente la desaplicación de los principios pilares del Estado moderno y que su vulneración no resulta tan favorable para la democracia, hablamos de los principios de la desconcentración del poder político y de la aplicación de la legalidad. Pues se verifica que los estados de excepción debilitan esas cláusulas que protegen los derechos individuales frente a los desmanes de los detentadores del poder pues como bien afirma Juan Carlos Moncada: *“los estados de excepción debilitan esas cláusulas de salvaguardia por la contundencia de las atribuciones básicamente coactivas que suelen conferir las constituciones para el mantenimiento del Estado en situaciones de crisis.”*<sup>139</sup> Eso conllevó a que diversos juristas y filósofos como Carl Schmitt y el mismo Hans Kelsen reflexionaran al respecto de estos tópicos y entraran incluso en diferencias, el primero defendiera el decisionismo político y el segundo la normatividad aun en la crisis, apareciendo más recientemente autores como Giorgio Agamben quien postulaba que la excepción es la nueva normalidad entre otras cosas, coincidiendo y criticando a su vez al mismo Carl Schmitt.

---

<sup>138</sup> (Cruz Villalón, 1984), p. 17.

<sup>139</sup> (Moncada Zapata, 1995), p. 70.

Superadas y mejor ponderadas las concepciones del alemán Carl Schmitt acerca de que no pueden aplicarse “normas en medio del caos”, o de que la excepción debe dejarse a la decisión del poder político, optimizadas las ideas de Agamben y algunas consideraciones fatalistas como la de que “la necesidad no tiene ley” se entiende hoy por hoy que: *“las situaciones de excepción, como ya hemos dicho, no son estados sin Constitución o fuera de la Constitución, sino que constituyen situaciones con una disciplina constitucional diferente a la que rige en condiciones de normalidad constitucional.”*<sup>140</sup> Es decir, como ya hemos visto en el capítulo anterior de la presente investigación, es para el siglo XIX sobre todo a mitad de este cuando comienza a domarse constitucionalmente el derecho de excepción, la preocupación sobre el uso de facultades extraordinarias por los poderes públicos se hace presente en el mundo en general y se contemplan cláusulas constitucionales en los diferentes Estados para contener al poder público. Sin embargo, para el siglo XX vemos como dichos poderes excepcionales se desvirtúan iniciando por ejemplo en el año 1933 con la proclama del Estado de Excepción en Alemania por Hitler debido al “incendio del Reichstag” del 27 de febrero del mismo año, pero que desembocó en la eliminación de los judíos y en la instauración de otros desmanes nazis.<sup>141</sup> Luego de esto vemos lo que ocurre por igual en toda Latinoamérica con la proliferación de los regímenes dictatoriales y el uso de poderes excepcionales con fines despóticos.

Toda esa situación dio al traste con que definitivamente el Derecho Internacional prestara atención y regulara el uso de la figura para evitar dislates como los antes visto. Eso conllevó a que los instrumentos jurídicos internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos del 22 de noviembre del año 1969 inicien a regular la figura, y solo por solo citar algunos casos, que sean los tribunales como la Corte Interamericana de Justicia que concreten más las implicaciones y la forma de uso de los estados de excepción, como lo hizo a través de las opiniones Consultivas OC-8/87 y OC-9/87 del 30 de enero y del 6 de octubre de 1987 respectivamente que regulan ambas la suspensión de las garantías constitucionales (Habeas Corpus, Acción de Amparo, aplicación del Principio de Proporcionalidad, Etc.) en momentos del Estado de Excepción.

---

<sup>140</sup> (Jorge Prats, Derecho Constitucional, 2012), p. 753.

<sup>141</sup> (La Vanguardia, 1933)

El resultado es precisamente la comprensión de que la defensa del Estado y su seguridad solo es posible a través de un Estado Constitucional por lo que es a partir de la Carta Magna que ha de proyectarse el derecho de excepción. No es admisible por lo tanto que exista una suspensión de la Constitución sino que desde ella misma se diseñen los mecanismos adecuados para afrontar con las crisis o necesidades resultantes de la situación excepcional y es entonces a partir de allí que se accede a limitar y/o suspender el ejercicio de algunos derechos fundamentales en tiempos excepcionales, claro, los instrumentos internacionales y las constituciones como bien hemos adelantado, contestes con el cometido, han delimitado que hay derechos que no pueden ser suspendidos como el derecho a la vida, la prohibición de la tortura, entre otros, y que aquellos, los cuales pudieren ser susceptibles de restringirse solo han de hacerse desde la óptica de la razonabilidad y la proporcionalidad, es decir armonizando las medidas de restricción con los bienes jurídicos que han de salvaguardarse.

Así las cosas resulta necesario advertir que no es posible entonces una “suspensión de la constitución” como se ha planteado, debido a que como se han disciplinado los regímenes de excepción, decretar un estado de excepción no supone una contradicción con la Constitución sino que ya está previsto por el orden constitucional someterse a un régimen excepcional para evitar males mayores y poder retornar tan pronto sea posible al normal transcurrir. Tanto es así que a pesar de la concentración de poder en el Ejecutivo y el debilitamiento del poder judicial en un estado de necesidad, el Derecho Constitucional ha intentado que la excepción no se vuelva una normalidad como ocurrió en Colombia, sino que, todas estas dislocaciones se hagan por el tiempo estrictamente indispensable que se necesite para resolver la situación de crisis o hasta que esta persista, como veremos más adelante.

Conviene en este punto, hacer un comentario acerca de la resolución bicameral que evacuó el Congreso Nacional en fecha 30 de diciembre del año 2020. Mediante dicha resolución el Congreso extendió la legislatura ordinaria desde la fecha y hasta que se levante el estado de excepción o inicie la otra legislatura ordinaria, y por vía de consecuencias estableció que no se tomen en cuenta dichos plazos para el cómputo de la perención de los proyectos de ley que están pendientes en ambas Cámaras hasta el inicio igualmente de la próxima legislatura o hasta que se produzca el levantamiento del estado de excepción vigente, es decir, el de Emergencia Nacional.

Lo primero que debemos apuntar es que las legislaturas ordinarias comienzan el 27 de febrero y el 16 de agosto de cada año durando cada una un plazo de ciento cincuenta (150) días «Art. 89 de la Constitución Dominicana». Ahora bien, el Presidente de la República cuando resulte necesario podrá extender de forma extraordinaria dicha legislatura hasta por un plazo de sesenta (60) días «Art. 89 precitado». A esto se agrega que el Art. 266. 2 de la Constitución que establece las disposiciones generales regulatorias durante los estados de excepción establece que durante los estados de excepción el Congreso se reunirá con plenitud de todas sus atribuciones, es decir que dicho artículo invita al Poder Legislativo a permanecer reunido de forma ordinaria ejerciendo su labor como en la normalidad y atendiendo por igual los asuntos que atañen al estado de excepción como los informes que debe enviar el poder ejecutivo acerca de las medidas que se han dispuesto y la evolución de la situación acaecida.

La Constitución dominicana prefiere ordenarle al Congreso Nacional que ejerza su control político extendiendo la legislatura automáticamente mientras dure el estado de excepción (como al efecto se dispuso en la resolución) y no que el Presidente haga uso de la extensión extraordinaria de la legislatura debido a que implica según los términos del Art. 100 constitucional que los proyectos de leyes en curso permanen, es decir que si agotado el plazo de las dos legislaturas que contempla la Constitución el proyecto no se aprueba (aun sea porque se agregaron asuntos del estado de excepción a las agendas del día) se considerará el proyecto como no iniciado, dicho de otra forma el proyecto caduca o perime «Art. 104 constitucional».

Así las cosas es preciso indicar que esta es una de las manifestaciones más importantes dentro de la actuación extraordinaria del Estado, pues al Congreso Nacional observar que la situación de pandemia que afecta al país no tiene un norte claramente definido, lo que implica la permanencia de las posibles declaratorias o mejor dicho la prorrogación de tantos estados de emergencia nacional como se requieran hasta tanto cambie o mejore el panorama, entonces acató debidamente el mandato constitucional antes indicado y en un ejercicio responsable correctamente extendió la legislatura, pero por igual es menester destacar que pudiendo el Poder Ejecutivo hacer uso de la extensión extraordinaria de la legislatura, prefirió dejar que fuera el Congreso Nacional quien decidiera al respecto.

## 1.4. Principios Consagrados en la Constitución.

Debemos acotar que como ya es bien sabido los Principios sirven para identificar las normas contradictorias denominadas antinomias, y por otro lado corregir o suplir la falta de normas, lo que se conoce como vacíos o lagunas jurídicas (anomias), por lo que la existencia misma de esto es vital para tener un Estado Democrático de Derecho lo suficientemente sólido, donde se hace tarea obligada la sujeción plena de los entes públicos a los principios, esto es vital y máxime cuando estamos frente a situaciones de excepcionalidad que requieren de la cooperación política en su completa expresión para retornar a la normalidad constitucional.

Los principios aplicables a los estados de excepción son de carácter universal debido a que las convenciones sobre derechos humanos, las jurisprudencias constantes de los Tribunales Internacionales de Justicia, así como la doctrina misma de los distintos jurisconsultos de la comunidad de países, han instaurado, mejorado y escudriñado esta serie de axiomas o máximas, haciéndolos incorporar positivamente incluso con una especie de uniformidad en los distintos Ordenamientos Jurídicos.

El primero de los principios que debemos abordar es el denominado **Principio de necesidad**. Se parte del presupuesto de que para poderse proclamar el uso de los poderes excepcionales, es decir para decretar algún estado de excepción es obligatorio que los poderes ordinarios del Estado sean insuficientes para contrarrestar la situación de calamidad, emergencia, crisis o necesidad que se presente. El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en su art. 4.1<sup>142</sup> así como la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales instauran el mismo al permitir establecer los estados de excepción y consecuentemente la suspensión o limitación de ciertos derechos constitucionales cuando la vida de la nación se encuentre en peligro para evitar perjuicios mayores.

---

<sup>142</sup>“En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados parte en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.” ( Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos., Archivo en Línea)

En algunos ordenamientos como en Colombia esta máxima la encontramos bajo la nomenclatura de “Principio de interdicción de la arbitrariedad en la declaratoria del estado de excepción” pues “...*este principio es una proyección de uno más general conocido como principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, según el cual, el poder del Estado debe ser ejercitado con arreglo a fines, lo cual significa, para el caso que nos ocupa, que el Estado no se puede asumir como fin en sí mismo en los estados de excepción.*”<sup>143</sup> Esto implica que el Poder Ejecutivo tiene vedado usar las facultades extraordinarias fuera de las circunstancias que lo requieran y solo está permitido utilizarlos para repeler objetivamente los atentados contra la seguridad de la comunidad, del Estado o de la forma de gobierno instaurado por la Constitución.

El profesor Jorge Prats por su parte establece que no es posible acceder a la excepción si con las medidas ordinarias basta para el Estado hacer frente a la situación que se pretende contrarrestar. No obstante agrega que el Principio No. 54 de Siracusa establece que: “*toda medida «de excepción» responderá a un peligro real, claro presente o inminente y no se podrá imponer simplemente por temor a un posible peligro.*”<sup>144</sup> En común religión con ello el Art. 262 establece de forma clara que las situaciones que susciten la promulgación de un estado de excepción han de ser aquellas afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resulten insuficientes las facultades ordinarias del Estado.

El segundo de los principios de raigambre constitucional es el de **razonabilidad** que guardan relación con el Principio de **proporcionalidad**. Estos principios que también están presentes en la actuación ordinaria del estado propugnan que todas las medidas o disposiciones que se adopten en un estado de excepción han de ser razonables y proporcionales con lo que se pretende afrontar. Es también denominado en otros ordenamientos como principio de razones legítimas y como bien indica la doctrina especializada: “*Por medio del citado principio se logra un equilibrio entre las circunstancias de peligro y las medidas adoptadas para repeler o subsanar las mismas; por ejemplo, si existiese una epidemia de paludismo en la ciudad de Macas, sería razonable declarar el estado de excepción únicamente en esta parte del territorio ecuatoriano, con la finalidad de neutralizar dicha situación emergente; no obstante, sería poco razonable y*

---

<sup>143</sup> Moncada. Ob. Cit., p. 79.

<sup>144</sup> Jorge Prats, 2012. Ob. Cit., p. 758.

*desproporcional hacerlo en la totalidad del territorio nacional por cuanto esta epidemia está focalizada exclusivamente en esta zona.”<sup>145</sup>*

En Colombia por ejemplo aunque a este se le denomina como “principio de adecuación a los hechos provocadores de la crisis” no pierde el matiz de la razonabilidad, puesto que lo que busca es que las medidas excepcionales sean las adecuadas y las necesarias de modo que se impida la extensión de la situación crítica que ha originado la excepcionalidad para regular otros asuntos que nada tienen que ver con la excepción. Muestra de ello da la doctrina especializada al afirmar que: *“Puede formularse también como principio de coherencia material entre las medidas de excepción y la crisis, o principio de unidad de materia. El ejecutivo no puede aprovechar las prerrogativas, excepcionales para regir cuestiones que en nada se compadecen con el estado de crisis.”<sup>146</sup>*

En cuanto al Principio de **proporcionalidad** de las medidas resulta ser sobre todo importante a la hora de ponderar choque entre derechos donde se requiere armonizar los bienes jurídicos a proteger con los intereses protegidos por la Constitución y las leyes. Como indica la doctrina colombiana se trata de un: *“Principio del derecho penal moderno que, aplicado a los estados de excepción, indica que las sanciones establecidas deben ser necesarias e idóneas y correspondientes a la gravedad de los hechos provocadores de la crisis. Se prohíben de esta manera penas o sanciones innecesarias o excesivas, las cuales se ponderan de acuerdo con criterios concretos de graduación como la intencionalidad, la reiteración, perjuicios causados, reincidencia, etc.”<sup>147</sup>*

La profesora Rosa Melo Delgado hace su aporte al entre tanto establecer que este principio tiene que ver con la idoneidad (disposición suficiente para evitar el peligro), la necesidad (la falta de otro mecanismo para evitar el peligro) y la proporcionalidad en sí (contrarrestar un mal mayor con uno menos dañino) de las medidas a tomar para superar el peligro o la situación excepcional, tomando en consideración el alcance de lo que se pretende y gravedad de la crisis. Los medios o

---

<sup>145</sup> En Ecuador se le denomina Principio de razonabilidad o razones legítimas (Melo Delgado, 2015), p. 28.

<sup>146</sup> Moncada. Ob. Cit., p. 80.

<sup>147</sup> Moncada. Ob. Cit., p. 85.

mecanismos para evitar una amenaza real deben ser proporcionales a ella, por lo tanto, la declaración del estado de excepción no se justifica si no se demuestra que fue imposible contrarrestar una circunstancia extrema y peligrosa o extremadamente peligrosa con medidas ordinarias.<sup>148</sup>

El experto profesor dominicano Jorge Prats por su parte nos señala al respecto que el principio No. 51 de Siracusa establece que: “*La gravedad, duración y ámbito geográfico de toda medida de derogación se adoptarán a lo estrictamente necesario para hacer frente a la amenaza a la vida de la nación y deberán ser proporcionales a su naturaleza y alcance.*”<sup>149</sup> Es decir que tanto la duración de los estados de excepción como las medidas restrictivas de derechos y el espacio en que éstas deben tener efectos están sujetas a ser establecidas por el tiempo meramente indispensable y con arreglo a la armonización del fin que se persigue con dichas medidas.

Ahora bien cabe decir que estos principios son ejes transversales a la actuación del Estado en sentido general toda vez que lo que se persigue es la protección de los derechos de las personas y su optimización en el tiempo, por lo que en medio de los estados de necesidad este principio retoma su importancia. El texto constitucional en su Art. 74. 2 ordena a los Poderes Públicos a respetar el contenido esencial de los derechos y garantías fundamentales a la hora de regular los mismos, por lo que ésta constituye una de las expresiones más latentes del principio de razonabilidad en la Constitución dominicana.

No obstante, el párrafo del Art. 72 que consagra la garantía de la Acción de amparo establece que: “*Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos, están sujetos a la acción de amparo.*”<sup>150</sup> A partir de dicha disposición podemos afirmar que con esta se instaura el principio de razonabilidad en las actuaciones extraordinarias del Estado, tanto es así que de rozarse en la irrazonabilidad el sujeto afectado en sus derechos puede recurrir en acción de amparo. Por igual, muestra del principio de proporcionalidad es que el Constituyente ha taxativamente señalado los

---

<sup>148</sup> Melo Delgado. Ob. Cit., p. 26.

<sup>149</sup> Jorge Prats, 2012. Ob. Cit., 758.

<sup>150</sup> **Art. 72** de la Constitución dominicana vigente. Subrayado nuestro.

derechos que pueden ser objeto de limitación especificando cuales han de ser según el tipo de estado que se haya proclamado.

En tercer lugar tenemos el **Principio de temporalidad** que podemos tratarlo en conjunto con el de **territorialidad** por la correlación existente entre tiempo y espacio. En primer lugar la temporalidad o provisionalidad hace referencia a que el uso de las facultades extraordinarias o bien el establecimiento de las medidas excepcionales han de estar limitadas por el periodo de tiempo en que la situación que dio origen a la excepcionalidad persistan. Por su parte la Dra. Melo Delgado establece que: *“El principio de temporalidad constituye la piedra angular del estado de excepción, ya que limita su existencia a un período determinado. Si este mecanismo se prolonga por más tiempo que el explícitamente señalado, deja de ser un medio idóneo y constitucional, convirtiéndose en un mecanismo arbitrario, permanente e inconstitucional.”* Es por ello que la Convención Americana Sobre Derechos Humanos<sup>151</sup> y los demás instrumentos internacionales establecen que el estado de excepción debe estar vigente por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación.

En estos planteamientos coincide también el jurista Juan Carlos Moncada y muestra de ello es que establece que si hay algún criterio que nos permita diferenciar lo ordinario de lo excepcional es el de la temporalidad, pues esto significa que las medidas de crisis no pueden ser consideradas desde un principio con disposición de permanencia (como cuando se tipifican delitos durante el estado de emergencia para obtener después del Congreso que sean ratificados como legislación permanente), porque de ser así, lo excepcional pasaría a ser la norma, lo que es a todas luces inadmisibile.<sup>152</sup> Conteste con todo ello la Constitución dominicana en su Art. 266.7 establece que *“Tan pronto como hayan cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, el Poder Ejecutivo declarará su levantamiento.”* Pero más aún para evitar cualquier tipo de dislates, instruye al Congreso Nacional a que en caso de no obstante cesar las causas que originaron la excepción el Poder Ejecutivo se negara a realizar lo debido, pues compete plenamente al Congreso a levantarlo.

---

<sup>151</sup> Ver los artículos 27 de la Convención Americana de Derechos y 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>152</sup> Moncada. Ob. Cit., p. 86.

Por su parte, el principio de **territorialidad** lo que delimita es el alcance territorial en los cuales el estado de excepción tiene sus efectos. La efectividad de la excepción puede ser en todo el territorio o solo en una parte del mismo (total o parcial). El Principio No. 51 de Siracusa como bien dice el Prof. Prats es que trata este aspecto de la territorialidad. De ahí que la razón de este principio como precisa la Prof. Melo Delgado sea delimitar los poderes extraordinarios del ejecutivo específicamente al área, región o comunidad en la que efectivamente se ha producido una circunstancia extraordinaria, imprevista y vulneración de los derechos y garantías constitucionales. En definitiva, la finalidad de dicha delimitación territorial del estado de excepción es evitar en la medida de lo posible la suspensión de derechos y garantías constitucionales.<sup>153</sup>

Conviene precisar que la Constitución dominicana al no establecer restricciones de ningún tipo en este sentido, permite que se pueda declarar alguno de los tres tipos de estado de excepción en toda la extensión del territorio o solo en una parte de este. Muestra de ello lo es que la primera vez en ser utilizado alguno de los estados de excepción formalmente en nuestro país, el entonces Presidente Danilo Medina solo declaró emergencia en 12 de las 31 provincias que componen el país, y la segunda vez que se utilizó la figura que fue el pasado año 2020 entonces se decretó en el territorio nacional completo.

Uno de los principios más importante luego de que es inminente la declaratoria de un estado de excepción lo es el **Principio de intangibilidad**. Este principio de forma sencilla lo que evita es la suspensión de los derechos que las Constituciones y el Derecho Internacional vinculante han establecido como intangibles, inderogables, es decir que lo que se pretende precisamente con este principio es evitar restricción de cualquier tipo para aquellos derechos humanos esenciales para las personas, como el derecho a la vida, la integridad personal, y la seguridad jurídica, de forma que no hayan sorpresas desagradables dando lugar a la comisión de abusos de poder por parte de las autoridades.

El Dr. Meléndez Padilla señala que: *“Este principio establece la obligación jurídica de reconocer y garantizar bajo toda circunstancia de tiempo y lugar un núcleo mínimo de derechos*

---

<sup>153</sup> Melo Delgado. Ob. Cit., pp. 27-28.

*de la persona humana, sin discriminaciones de ninguna naturaleza. Este núcleo de derechos fundamentales está estrechamente vinculado a los valores esenciales de la persona humana a su dignidad, a la igualdad y a otros aspectos relacionados con su vida, con su integridad personal, con su seguridad y con su desarrollo integral, y cuya suspensión o derogación en nada podría favorecer o contribuir a la superación de la crisis excepcional.*"<sup>154</sup> En virtud de ello, la Constitución dominicana especifica por un lado los derechos que no pueden suspenderse (en el caso del Art. 263 que regula el Estado de Defensa), y por otro indica taxativamente cuales son susceptibles de ser limitados o suspendidos (Estado de Emergencia y de Conmoción Interior Art. 266.6 constitucional).

Otro de los principios que viene a concurrir cuando la declaratoria ya es real es el **Principio de especificación**, el cual propugna que la declaratoria del estado de excepción ha de contener específicamente los derechos que pretenden afectarse por dicha declaración de modo que, todos los derechos que no se especifiquen allí quedarían fuera de la suspensión o limitación. El Dr. Eduardo Jorge Prats indica que se aplica la máxima *enumeratio ergo limitatio*, es decir que ha y que enumerar los derechos para limitarlos, y de no ser así quedarían fuera de la suspensión.<sup>155</sup>

Por último, tenemos el denominado **Principio de Responsabilidad**. En Colombia la doctrina lo ha denominado principio de responsabilidad por el abuso. Es evidente que la finalidad de los estados de excepción es proteger el orden constitucional vigente de un Estado, incluyendo su soberanía, sus instituciones y sus ciudadanos que son como hemos sostenidos a lo largo de este trabajo el fundamento de todo. Es por ello que se espera que las Autoridades Estatales al igual que en la normalidad actúen apegado a la legalidad, a la razonabilidad y velando respetar el derecho a una buena administración que todos esperamos. En la normalidad existe el denominado de Responsabilidad Patrimonial del Estado con fundamento en el Art. 148 de la Constitución dominicana, esto se extiende entonces a la actuación extraordinaria de donde deriva que la excepción no es óbice para que los entes públicos actúen desapegado al Derecho.

---

<sup>154</sup> (Meléndez Padilla, 1997), p. 109.

<sup>155</sup> Jorge Prats, 2012. Ob. Cit., p. 758.

El Prof. Juan Carlos Moncada nos precisa que este principio lo que vela es porque aún en medio de la crisis rija la normalidad que contiene la responsabilidad civil, administrativa disciplinaria, fiscal penal y política, es decir que los funcionarios y demás autoridades estatales no queden exentos de responsabilidad en caso de actuaciones donde se extralimiten en el ejercicio de sus funciones. Y continúa estableciendo que: *“Las circunstancias excepcionales no excusan al ejecutivo de las ilegalidades que cometa en materia de derechos fundamentales. Las restricciones de libertades individuales no pueden configurarse, por lo mismo, como vías de hecho, ni de manera que los perjuicios causados queden sustraídos de la posibilidad de ser resarcidos y exigibles ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.”*<sup>156</sup>

En nuestro país la Constitución establece en su artículo 266 numeral cuatro (4) de forma clara que los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley, y por igual que no están exentos de cumplir sus funciones ninguno de los servidores públicos o funcionarios, y añade el Prof. Jorge Prats a esto que por vía de consecuencia las autoridades que transgredan la Constitución en la ejecución de una declaración de excepción son sujetos de ser perseguidos penalmente de conformidad con el Art. 114 del Código Penal vigente, el cual establece lo siguiente: *“Los funcionarios, agentes o delegados del Gobierno que hubieren ordenado o cometido un acto arbitrario o atentatorio a la libertad individual, a los derechos políticos de uno o muchos ciudadanos, o a la Constitución, serán condenados a la pena de la degradación cívica. Si justificaren, sin embargo, que han obrado por orden de superiores a quienes debían obediencia jerárquica por asuntos de su competencia, quedarán exentos de la pena, la que en este caso se aplicará a los superiores que hubieren dado la orden.”*<sup>157</sup>

Por lo que este Principio de Responsabilidad por abuso, por las ilegalidades cometidas, por los rebasamientos de facultades o usurpación de funciones, o bien, por la comisión de acciones antijurídicas que ocasionen daños a los ciudadanos en virtud de un estado de excepción, viene a complementar, a completar y a hacer eficaz el cumplimiento de todos los principios explicados con anterioridad.

---

<sup>156</sup> Moncada Zapata. Ob. Cit., pp. 86-87.

<sup>157</sup> Ver Jorge Prats, 2012. Ibídem. Y **Art. 114 del** Código Penal Dominicano.

## **1.5. Principios Consagrados en la Ley Orgánica No. 21-18 Sobre estados de excepción contenidos en la Constitución dominicana.**

Una de las características fundamentales de la constitucionalización del derecho de excepción es que la Constitución no tenga que delimitar en toda su extensión el régimen de excepción sino que puede a través de las leyes complementarse los presupuestos normo-constitucionales al respecto de esto, de ello da cuenta el derecho comparado al hacer uso de leyes especiales para regular los estados de excepción y el mismo profesor Eduardo Jorge Prats coincide en ello, haciendo la salvedad de que la Constitución puede: “...remitir al legislador la definición de las situaciones de crisis y las medidas que pueden ser adoptadas en dichas circunstancias, siempre y cuando dicha remisión no sea tan abierta que permita al legislador subvertir los principios del Derecho Constitucional de excepción.”<sup>158</sup>

En virtud de lo antes argumentado el constituyente dominicano ha acertadamente favorecido a que el legislador pueda concretar el derecho de excepción y ha parido precisamente la reputada ley 21-18 que ha sido objeto de análisis en el capítulo primero de esta tesis de grado, pero que hemos dejado su artículo tercero contentivo de los principios rectores de la ley para el escrutinio en este apartado.

La Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción contenidos en la Constitución de la República Dominicana ha venido a complementar y ampliar el catálogo de mandatos de optimización que la Carta Magna ha establecido para disciplinar a las Autoridades aún en medio de una situación excepcional. Es por ello que el artículo tercero de la preindicada norma reitera algunos de los principios de raigambre constitucional tales como el principio de temporalidad y el de proporcionalidad los cuales nos limitaremos solo a reiterarlos para no abundar, pero innegablemente se adicionan otros que vienen a reforzar los contenidos en la Norma Suprema del Estado como veremos a continuación.

**El Principio de Legalidad.** La ley establece en su Art. 3.1 que: “*Todo ejercicio del poder público durante los estados de excepción estará sometido a la voluntad de la ley y a la existencia*

---

<sup>158</sup> Jorge Prats 2012. Ob. Cit., p. 752.

*de mecanismos de control que garanticen su legalidad.*” Este principio constituye en palabras figuradas la columna vertebral del entramado jurídico en su totalidad, pues vivimos precisamente en un Estado Constitucional de Derecho donde todo ha de ser determinado por la Constitución y las leyes y tanto los órganos del Estado como sus funcionarios quedan atados a estas normas.

Como bien indica el jurista argentino Leandro Despouy: “...*este es consustancial a la institución del Estado de Derecho que reviste al estado de excepción.*”<sup>159</sup> Es entonces necesario que previamente el estado de excepción esté regulado por el ordenamiento jurídico en general. Este principio exige que el estado de excepción se encuentre regulado por el ordenamiento jurídico interno (de forma escrita y previa) del Estado en el cual se aplica, para que sea legítimo y no violento el Estado de derecho; de igual forma, deberá estar sujeto al control tanto interno como externo, en cuanto a su operatividad. (Melo Delgado, 2015), p. 26.

En segundo lugar tenemos el **Principio de Publicidad**, donde el legislador ha establecido que: “*No puede declararse el estado de excepción ni la suspensión de derechos que este conlleva sin informar previamente a la población de la situación de carácter excepcional que lo justifica.*”<sup>160</sup> En algunos ordenamientos a este se le conoce como principio de proclamación solo por citar algunos en Colombia, Ecuador y en Argentina, e incluso este es de origen constitucional. Es un mandato expreso del Art. 4.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, por lo que este resulta ser fundamental al complementar los principios de constitucionalidad y legalidad, toda vez que ayuda a evitar violaciones de las disposiciones constitucionales a nivel nacional e internacional.<sup>161</sup>

En algunos Estados se le denomina **Principio de Proclamación** como hemos antes dicho que consiste en un “*mero requisito de forma*” como bien indica el Prof. Despouy debido a que quienes van a ser afectados en sus derechos (ciudadanos) tienen el derecho a saberlo por lo que se debe garantizar la publicidad de las medidas restrictivas, informando del alcance y la vigencia de las mismas.

---

<sup>159</sup> (Despouy, 1999), p. 25.

<sup>160</sup> **Art. 3.2** de la Ley Orgánica **No. 21-18** sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana. G. O. No. 10911 del 4 de junio de 2018.

<sup>161</sup> Melo Delgado. Ob. Cit., p. 29.

Por otro lado en el Art. 3 numeral 3 de la referida ley se contempla el denominado **Principio de Notificación**, indicando que: *“La declaración de estado de excepción obliga al Estado dominicano a notificarlo a los estados que formen parte de los tratados internacionales de derechos humanos citados en esta ley, debidamente ratificados.”* Podemos afirmar que este constituye la segunda parte del principio de publicidad, pues debe informarse a la Comunidad Internacional la declaratoria del estado de excepción para que el mismo acarree efectividad frente al incumplimiento o suspensión provisional del cumplimiento de las obligaciones pactadas. Por consecuencias los Estados Partes de algún convenio de derechos humanos suscrito, así como al relator (secretario) de la Organización de las Naciones Unidas han de ser debidamente notificados.

El cuarto de los principios contenidos en la Ley es el de **Temporalidad**, el primero en ser de fundamentación eminentemente constitucional por ello solo nos limitaremos a reiterar que este principio es consustancial con la naturaleza misma de la excepción apunta a su necesaria limitación en el tiempo (provisionalidad) por ello como indica el Art. 3.4: *“Los estados de excepción y la suspensión de derechos y garantías fundamentales solo son válidos por el tiempo estrictamente necesario a las exigencias de la situación especial que los motivan.”*

El quinto principio que propugna la ley de estados de excepción diríamos que es otro de los que constituye ser parte también de la naturaleza de la excepción pues obviamente que una cualidad habilitante para el uso de poderes o facultades extraordinarias como lo es declarar un estado de excepción, lo origina que el uso de las facultades ordinarias resulte insuficiente para contrarrestar la amenaza excepcional. El peligro por lo tanto ha de ser grave, inminente, presente, real y objetivo es decir, que la situación de peligro ha de afectar a la ciudadanía sea de forma parcial o total y con ello el orden constitucional establecido por lo que toda situación de subjetividad administrativa en la apreciación de la amenaza excepcional quedaría descartada. En virtud de ello el Art. 3.5 de la ley de los estados de excepción consagra el **Principio de Amenaza Excepcional** al indicar lo que sigue: *“Se requiere que la situación de crisis o peligro que invoque el Estado para justificar la declaratoria de estado de excepción sea de tal magnitud y gravedad que las medidas ordinarias resulten insuficientes para lograr su superación.”*

Por otra parte, tenemos otro principio de corte constitucional que hemos abordado previamente pero que la ley orgánica lo detalla al indicar de forma menos escueta que ha de actuarse bajo el canon de la **Proporcionalidad** y por tanto: *“Las medidas adoptadas durante los estados de excepción serán adecuadas y proporcionales a las situaciones de crisis extraordinarias, estableciendo una relación razonable entre la crisis de que se trate, normas adoptadas y el fin perseguido con la aplicación de dichas normas excepcionales.”*<sup>162</sup>

Una de las grandes conquistas del derecho y máxime que el derecho moderno sigue luchando por ello es la erradicación de la discriminación de las personas por cualquier índole, por lo tanto no queda permitido que las autoridades actúen de forma discriminatoria dentro de los estados de excepción. Aunque pudiera parecer absurdo la reiteración de este principio que juega su rol en la prestación de servicios públicos y en la normalidad sobre todo, en la excepcionalidad retoma carácter importante por lo que señala la Prof. Melo Delgado de que: *“...este principio es imprescindible para salvaguardar la integridad de las personas que realizan actividades en oposición al régimen vigente, ya que podrían sufrir atropellos por parte de las autoridades públicas en razón de su ideología.”*<sup>163</sup>

En virtud de ello el Art. 3.7 de la Ley de los estados de excepción consagra como principio rector de los estados de excepción en la República Dominicana la **No Discriminación** que conviene decir es una copia reiterativa de lo que establece en su centro el Art. 39 de la Constitución siendo el texto incluso idéntico: *“Las medidas adoptadas durante los estados de excepción no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculo familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.”*

La penúltima de las máximas o principios que contempla la ley de estados de excepción viene a recoger las precisiones y normativas vinculantes del Derecho Internacional, se trata pues del **Principio de Compatibilidad, Concordancia y Complementariedad con las normas del**

---

<sup>162</sup> Art. 3.6 de la Ley Orgánica No. 21-18 sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana. G. O. No. 10911 del 4 de junio de 2018. **Subrayado nuestro.**

<sup>163</sup> Melo Delgado. Ob. Cit., p. 45.

**Derecho Internacional.** Se trata pues de tres principios que se complementan entre sí y tienden a: “*armonizar las distintas obligaciones asumidas por los Estados en el orden internacional y a reforzar la protección de los derechos humanos en las situaciones de crisis.*”<sup>164</sup> Por su parte, la **compatibilidad** implica que los instrumentos internacionales<sup>165</sup> permiten suspender las obligaciones de los estados respecto de algunos derechos humanos en caso de situaciones de excepción siempre y cuando estas medidas no choquen con el resto de disposiciones de los convenios, es decir lo que se pretende es **concordar** los instrumentos internacionales para evitar choques entre sí . De igual modo, todos esos instrumentos buscan proteger los derechos humanos de los ciudadanos de cada Estado parte por lo que todos se **complementan** entre sí.

En virtud de todo ello el Art. 3.8 de la ley orgánica de los estados de excepción consagra que: “*La declaratoria de estado de excepción, así como la suspensión de derechos estarán acorde a los lineamientos internacionales establecidos en los pactos, convenciones y tratados que hayan sido ratificados por el Estado dominicano y en tanto formen parte del bloque de constitucionalidad.*”

Finalmente, el último principio que contempla la Ley de los estados de excepción en nuestro país la República Dominicana es el que tiene que ver con lo que se pretende al hacer uso de la figura extraordinaria de los estados de excepción. Es precisamente la defensa de la Constitución en sentido estricto como en sentido amplio. En sentido estricto constituye la defensa del orden democrático y en sentido amplio la protección de los derechos y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, pues reiteramos es función esencial del estado respetar y salvaguardar efectivamente los derechos de las personas. En virtud de ello, el **Principio de Finalidad** contemplado en la ley de los estados de excepción (Art. 3.9) establece que las medidas que se adopten durante los estados de excepción deben cumplir con el fin de restaurar el orden público bajo el ordenamiento constitucional vigente.

---

<sup>164</sup> Despouy. Ob. Cit., p. 43.

<sup>165</sup> El Art. 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y la parte in fine del 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos permiten la suspensión de las obligaciones contraídas por los estados en situaciones excepcionales. En cuanto al Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales el Art. 15 contempla la derogación de las obligaciones en casos que lo ameriten.

## Bibliografía:

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Archivo en Línea). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Obtenido de [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org): <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Adolphus Hart, H. L. (1961). *El Concepto de Derecho*. (G. R. Carrió, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Alexy, R. (1997). *Teoría de los Derechos fundamentales*. Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.
- Bertranou, J. (19 de Marzo de 2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. *Estado y Políticas Públicas*(4), 37-59.
- Brewer Carías, A. R. (2012). Bases Constitucionales del Derecho Administrativo de la República Dominicana. *Conferencia Inaugural del Congreso Internacional de Derecho Administrativo celebrado con ocasión del XI Foro Iberoamericano de Derecho* (págs. 1-20). Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS). Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2012/09/1105-1052.-TEXTO-DE-LA-CONFERENCIA.BASES-CONSTITUCIONALES-DEL-DERECHO-ADMINISTRATIVO-EN-REP%C3%9ABLICA-DOMIN.pdf>
- Capitant, H. (1930). *Vocabulario Jurídico*. (A. H. Guaglianone, Trad.) Buenos Aires: Depalma.
- Cassagne, J. (2016). *Los grandes principios del Derecho Público: (constitucional y administrativo)*. (Primera ed.). Madrid, España: REUS, S.A.
- Castaños Guzmán , S. T. (2011). *Constitución Comentada. Comentario al Preámbulo Constitucional*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana.: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Cruceta Almánzar, J. A. (Enero-Abril de 2001). Análisis del Principio de Legalidad. *Revista Estudios Jurídicos*, X(1), 4-30.
- Cruz Villalón, P. (1984). *Estados Excepcionales y Suspensión de Garantías*. Madrid, España: Tecnos.
- de Enterría Martínez-Carande, E. G. (1963). Reflexiones Sobre la Ley y los Principios Generales del Derecho. *Revista de Administración Pública*.(40), 189-224. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2112894>
- Despouy, L. (1999). *Los derechos humanos y los estados de Excepción*. (Primera ed.). Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). . Obtenido de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/112>

- Dworkin, R. (1999). *Los Derechos en serio*. (Cuarta Reimpresión ed.). (M. Gustavino, Trad.) Barcelona, España: Planeta-Agostini.
- Ferrajoli, L., & Ruiz Manero, J. (7 de Noviembre de 2011). Un Diálogo Sobre Principios Constitucionales. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*.(34), 363-377.
- García Canales, M. (Abril-junio de 1989). Principios Generales y Principios Constitucionales. *Revista de estudios políticos (Nueva Época)*., 131-162. Obtenido de <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/47610>
- Gil, D. A. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats, E. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats, E. (2012). *Derecho Constitucional* (Segunda ed., Vol. II). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: IUS NOVUM.
- La Vanguardia. (01 de Marzo de 1933). Adolf Hitler, 'Führer' del III Reich. *La Vanguardia*, pág. 24. Obtenido de <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1933/03/01/pagina-24/33175817/pdf.html>
- Meléndez Padilla, F. (1997). *Los Derechos fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense., Madrid, España: Tesis Doctoral.
- Melo Delgado, R. (2015). *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. (Vols. 181, Serie Magíster. Tesis para la Obtención de Magíster en Derecho Constitucional.). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador y Corporación Editora Nacional.
- Moncada Zapata, J. C. (15 de Mayo de 1995). Principios Rectores de los Estados de Excepción. Posibilidades de control judicial. *Estudios de Derecho*., 54, 69-89. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/332356>
- Pérez Luño, A. E. (2018). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. (Duodécima (12ma) ed., Vol. Biblioteca Universitaria). Madrid, España: Tecnos.
- Prieto Sanchís, L. (2014). *Justicia Constitucional y Derechos fundamentales*. (Tercera ed.). Madrid, España: Trotta.
- Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. (Primera ed., Vol. I). (J. y. Fundación de Estudios Sociopolíticos, Ed.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Editora Centenario S.A.

- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)*. (23.4 (Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/principio> ; <https://dle.rae.es/valor#bJeLxWG> y <https://dle.rae.es/regla?m=form>
- Rodríguez Huertas, O. A. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Sentencia TC/0159/13., Expediente No. TC-01-2013-0010 contentivo de Acción Directa en Inconstitucionalidad en contra de la Ley No. 12-00 que modifica la Ley Electoral 275-97. (Tribunal Constitucional Dominicano 12 de Septiembre de 2013). Obtenido de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015913>
- Sentencia TC/0535/15., Expediente Núm. TC-01-2015-0006 sobre Acción Directa de Inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Contadores Públicos (CODOCON) contra los artículos 15 de la Ley núm. 633 y 90 del Decreto Núm. 2032. (Tribunal Constitucional Dominicano (TCRD). 1 de Diciembre de 2015). Obtenido de <https://tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc053515>
- Sorokin, P. A. (1969). *Sociedad, Cultura y Personalidad. Su estructura y su dinámica. Sistema de Sociología General*. . Madrid, España: Ediciones Aguilar.

6- *Capítulo III. Formas de Control Material de los Estados de Excepción.*

# Formas de Control Material de los Estados de Excepción.

## 6.1. Introducción al Capítulo:

Toda actividad que ha de ser optimizada requiere de diversos mecanismos de control, máxime cuando hablamos de la administración y disposición del aparato Estatal en toda su extensión, pues el ejercicio del poder requiere ser vigilado y controlado de modo que, pueda velarse por la mejora continua de las instituciones evitando además trasgresiones al ordenamiento jurídico vigente en la realización de las actividades de disposición, toma de decisiones y administración en general del Estado. Por tanto, precisamente al pretenderse una redistribución equitativa de los bienes y servicios públicos<sup>166</sup> de forma tal que llegue a todo los ciudadanos, se hace menester poseer un sistema de control sólido que no solo legitimen y transparenten los procesos que llevan a cabo los entes públicos, sino también que se contribuye con esto a la eficacia y moralidad de la Administración en su amplio sentido.

Cuando hablamos de control en este sentido nos referimos a los mecanismos de freno que pueden existir en las relaciones y decisiones emanadas de las Autoridades Estatales para con los ciudadanos. Respecto de esto podemos adelantar que haremos referencia a sistemas de control existentes en nuestro ordenamiento jurídico y por ellos debemos entender eso como: *“el conjunto de reglas, principios y procedimientos situados en sede de los diversos poderes públicos diseñados con la finalidad de contener el abuso del poder o su desviación por los órganos estatales a fin de preservar la supremacía del documento político fundamental de una nación.”* (Salgado Ledesma, 2011), p. 41.

De modo que, al referirnos al denominado Control Material<sup>167</sup> hacemos referencia a los sistemas de control que aplican directamente al tema en cuestión, es decir, a esa fuerza socio-política con el fin de normar, que coexiste y directamente se encuentra presente para contener la

---

<sup>166</sup> Ver parte in fine del párrafo único del **Art. 9**, el y el **Art. 147** de la Constitución Dominicana en toda su extensión.

<sup>167</sup> Así las cosas, conviene establecer que la palabra material proviene del latín materialis y hace referencia a lo que tiene que ver con la materia que a su vez se opone a lo abstracto o espiritual. (Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE)., 2014 - Actualización Digital 2020)

discrecionalidad de quienes ejercen potestades públicas y con ello evitar desviaciones y abusos de poder.<sup>168</sup>

Ahora bien, debemos precisar que los mecanismos de control son consustanciales con los sistemas democráticos donde la soberanía reside en el pueblo y el pueblo designa a sus representantes<sup>169</sup> para que administren la parte de los recursos que este aporta, con el fin de multiplicarlos, obtener bienes, y brindar servicios de calidad permitiendo que se logren satisfacer todas las necesidades del mismo pueblo. Esto quiere decir que, no es extraño que las autoridades tengan que rendir cuentas acerca del uso de dichos recursos. Debemos entonces entender como “recursos” todo el conglomerado al cual refiere la palabra, el recurso humano que compone el Estado, los recursos financieros y económicos, los recursos tangibles e intangibles (bienes materiales y/o cuantificables, los incuantificables como las licencias o permisos otorgados, entre otros) y por último los recursos naturales que han de preservarse o explotarse según se logre consenso.

Los análisis doctrinales han precisado que el control se ha insertado como función propia del Estado, que este no es para nada ajeno al aparato Estatal sino que esencialmente este último se organiza sobre la base del control precisamente para crear un sistema de pesos y contrapesos como límite al poder.<sup>170</sup> Ahora bien, hay que distinguir entre controles internos y controles externos. La Constitución Dominicana por un lado, instaura para los fines de control por un lado al Congreso Nacional en el marco de las atribuciones conferidas por el Art. 93.2 de la Carta Magna, para el Control interno de la recaudación y el uso de los recursos públicos a la Contraloría General de la República y para el Control externo a la Cámara de Cuentas.<sup>171</sup> No obstante, estos órganos que hemos mencionados son mecanismos de control de los fondos públicos, pero existen por igual figuras como la Defensoría del Pueblo dotada de potestad para salvaguardar los derechos

---

<sup>168</sup> Las desviaciones de poder se dan: “cuando el funcionario, bajo el pretendido de ejercer una competencia que legalmente le ha sido asignada, expide un acto que sigue un camino notoriamente distinto y contrario al que ha previsto quien asignó la atribución.” Rosember Rivadeneira Bermúdez citado en (Lockward Mella, 2019), p.77.

<sup>169</sup> El **Art. 2** de la Constitución Dominicana vigente establece que: “La Soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.”

<sup>170</sup> (Ivanega, 2005) Archivo Online.

<sup>171</sup> Ver **Art. 247 y 248** de la Constitución Dominicana Vigente.

fundamentales de las personas así como los intereses colectivos y difusos en caso de que sean vulnerados por cualquier funcionario u órgano del Estado.<sup>172</sup>

Todo esto se ve reforzado y existe sobre todo por la clásica y evolucionada división tripartita de los poderes del Estado en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Esta clásica concepción tiene su génesis en los postulados de Aristóteles quien *a grosso modo* consideraba que las funciones de la comunidad política debían dividirse en tres grandes grupos, la asamblea general que deliberaba sobre la *Res Pública* (cosa pública), la Magistratura que ejecutaba lo deliberado (asuntos meramente gubernamentales) y la Administración de Justicia que por sí sola se explica.<sup>173</sup> Dos mil años luego,<sup>174</sup> John Locke consideró que para una República ser justa debe de no concentrar su poder en un solo órgano, de forma tal que entendió por igual que el poder debía dividirse en Legislativo, Ejecutivo y Federativo.<sup>175</sup> El poder Federativo consistía en una colaboración entre Estados, por ejemplo para declarar la guerra. Cabe decir que Locke no suprimió el Poder judicial sino que, éste se encontraba subordinado o implícitamente ligado al Ejecutivo debido a que en Europa por lo menos antes del 1701 la justicia estaba en manos de los gobernantes.

Posteriormente, quien con más acierto concibe la concepción tripartita de división de los poderes ocasionando su adaptación al pensamiento político moderno y que en gran parte se mantiene vigente con algunas mejoras, es el filósofo Charles de Secondat Barón de Montesquieu mejor conocido como Montesquieu, quien estableció entre otras cosas que debían coexistir tres poderes con el fin de evitar un Estado despótico, de esa forma postuló que los poderes eran: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (denominada Función Judicial) estando este último adscrito al poder Ejecutivo.<sup>176</sup>

Es preciso recordar que los estudios de Montesquieu (al igual que los de John Locke) fueron en base al Sistema Inglés que abreva por supuesto en el Sistema de los Germanos,

---

<sup>172</sup> Arts. 190-191 de la Constitución Dominicana vigente del año 2015.

<sup>173</sup> (Aristóteles, 1988) Ver Libro IV, pp. 215-277.

<sup>174</sup> (López Guerra, 1994), pp. 71-72.

<sup>175</sup> (Locke, 2006), capítulos 12 y 13, pp. 143- 157.

<sup>176</sup> (Charles Louis de Secondat Señor de la Bréde y Barón de Montesquieu., 2003)

convirtiéndose Inglaterra en una Monarquía Constitucional que se mantiene hasta la fecha. Sin embargo, lo que hizo que Montesquieu acertara mucho más y pudiera calar en el pensamiento político moderno con su concepción de la separación de poderes, fue que comprendió y así dejó constancia al explicar la concatenación de relaciones positivas que se daba entre los órganos del Estado, sentando así las bases de lo que sería el denominado sistema de pesos y contrapesos vigente en la constituciones, donde el “poder debe detener al poder” queriéndose filosóficamente establecer que los mecanismos de control estaban dentro de los Poderes Públicos en el marco de la desconcentración del poder.

Estas concepciones impactaron positivamente al constitucionalismo mundial, pues claramente se entendió que debía existir separación de poderes para que pudiera ser posible realizar las funciones básicas del Estado, esta realidad debía ser consagrada como un mandato de optimización (principio) en virtud del cual prevaleciera la protección de la garantía de la libertad como freno a cualquier régimen despótico. El Prof. López Guerra nos indica que desde el siglo XVIII este principio ha sido elemental en el derecho constitucional, tanto así que ha pasado desde lo simple hasta el logro de contener manifestaciones de complejidad, es decir, lo que ha querido señalar el precitado profesor es que existen diversos matices que hacen prueba de la importancia de la figura, y entre ellos tenemos que:<sup>177</sup>

- Hay que comprender el Poder como un conjunto de Órganos, por ejemplo el Poder Legislativo está formado por Cámaras, y a su vez agrupa un conjunto de comisiones a través de las cuales dichas Cámaras actúan, el Ejecutivo integra diversas instituciones y órganos como los Ministerios, con el fin de cumplir su rol, el Judicial está compuesto por su parte, por el conjunto de órganos jurisdiccionales que le integra.
- El pensamiento originario de la concepción clásica tripartita ha evolucionado hasta tal punto que han surgido otros Poderes complementarios a la trilogía primigenia, no considerados en su momento, tales como: los Tribunales Constitucionales, la Administración Electoral, se han originado centros de poder en ámbitos restringidos como la Administración Local.

---

<sup>177</sup> López Guerra. Ob. Cit., pp. 73-74.

- No es factible que la separación de poderes sea tan estricta debido a que puede traer consigo una especie de *deadlock* (bloqueo mutuo) sino que, lo que debe procurarse es que exista colaboración mutua estableciéndose un control entre los poderes, donde todos se colaboren (en el marco de sus respectivas funciones) y todos se controlen (ejerciendo sus funciones sin excepciones) por lo que, el nivel de separación interpoderees ha variado considerablemente, creándose así el denominado sistema de *Checks and Balances* (Frenos y Contrapesos) del que da razón el Prof. López Guerra al decir que: “*Ya en el primer supuesto de aplicación de la doctrina (la redacción de la Constitución Norteamericana de 1787) James Madison en los Federalist Papers defendió la necesidad de establecer, no un sistema de separación puro, sino la creación de frenos y contrapesos (checks and balances) que hicieran a los poderes mutuamente dependientes.*”<sup>178</sup>

Sin duda alguna que la separación de los poderes no es el clásico principio de mera división de potestades, evitando choques entre ellas, sino que constituye modernamente un conjunto de principios<sup>179</sup> que lleva aparejado, la separación de funciones estatales, la división de los poderes (oposición a las concentraciones de poder), y el principio de pesos y contrapesos que es “*el principio que exige la concurrencia de una entidad gubernamental en las acciones de otra para así permitir que una verifique o vete la acción de la otra*”.<sup>180</sup> Hay autores que explican que de lo que se trata es de una “división entre Poderes” que implica la separación de las funciones entre los órganos, y por otro lado la “división del poder” que es distribuir las competencias o funciones entre los tres órganos que ejercen las funciones esenciales, este constituiría el sistema de frenos y contrapesos.<sup>181</sup>

Por su parte el profesor argentino Roberto Gargarella hace sus aportes considerando que el descrito sistema de frenos y contrapesos hoy por hoy por igual se ha modernizado, y se configura bajo el esquema de un “constitucionalismo dialógico” este tiene sus bases en la Reforma Constitucional de Canadá de 1982, donde la misma estableció su cláusula de “no obstante”

---

<sup>178</sup> López Guerra. Ob. Cit., p. 74.

<sup>179</sup> Sebastián Soto Velasco indica que Waldron sostiene que la separación de poderes no es un principio autónomo sino que es una familia de principios muy unidos entre ellos que opera conjunta y separadamente como “pedras de toque de legitimidad institucional (Soto Velasco, 2018), p. 450.

<sup>180</sup> Soto Velasco. *Ibidem*.

<sup>181</sup> (Corvalán, 2015), p. 228.

(*notwithstanding clause*) que contraponen dos apartados de la misma Constitución, por un lado la sección 1 establece que los derechos consagrados en la Carta están sujetos a las “limitaciones que resulten demostrablemente justificadas en una sociedad libre y democrática”, y por su lado la sección No. 33 que es la que contiene la cláusula objeto del aporte establece que el Poder Legislativo puede extender la vigencia de una norma por períodos renovables de 5 años, “no obstante” las tensiones que la misma pueda tener con la Carta de Derechos.<sup>182</sup>

Este modelo igualmente a finales del siglo XX se extendió además a otros países como Reino Unido, Inglaterra, Nueva Zelanda, y Australia ocasionando asó la formación de un nuevo “Commonwealth” donde se integran innovaciones en materia de derecho modernizando con ello la revisión política de constitucionalidad que tiene que ver con las revisiones que hace el Congreso para determinar la constitucionalidad de las leyes antes de que se conviertan en ley, y fortaleciendo el sistema de constitucionalidad que aplica el poder legislativo creando con ello una relación más dialógica entre estos poderes.

De igual modo, indica el connotado profesor Gargarella que en América Latina se han hecho los esfuerzos por introducirse en este nuevo modelo a través de la creación de unos diálogos especiales, se trata pues de que en países como Brasil, Argentina y Colombia se han creado las denominadas Audiencias Públicas en Tribunales Superiores en virtud de litigios superiores que involucran violaciones masiva de derechos o grandes problemas públicos, dando lugar a que no solo las típicas partes envueltas en el litigio participen sino que Organizaciones de diferentes partes de la Sociedad Civil participen dejándose atrás: *i) la tradicional actitud de auto-restricción y deferencia al legislativo; ii) comprometiéndose frente a violaciones masivas y graves de derechos, que antes dejaban virtualmente desatendidas; iii) han destrabado, impulsado y puesto en la mira pública as violaciones de derechos; iv) y sobre todo han hecho todo esto sin interferir en el ámbito de decisión democrática propio del poder político, y por tanto sin arrogarse una legitimidad o poderes de los que carecen.*<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> (Gargarella , 2013), p. 1.

<sup>183</sup> Gargarella. Ob. Cit., p.2.

Como hemos visto este modelo de constitucionalismo dialógico opositor al clásico sistema de frenos y contrapesos que propugna la colaboración y el equilibrio entre los poderes pero que con el pasar del tiempo y según las prácticas de los países ha creado un desequilibrio en general, todas vez que separa el poder para canalizar la denominada guerra social, mientras que de forma antagónica la creación de un sistema constitucional y democrático dialógico requiere por supuesto orientarse hacia otros fines, de modo tal que propugne como bien indica el pre citado profesor una conversación extendida y entre iguales que fortalezca el sistema democrático.

Conviene destacar que uno de los contrapesos que se debe propiciar para asertivamente lograr los resultados que se pretenden obtener, tanto en la normalidad como en la excepción es la instauración de un contrapeso social, como hemos de ver ya existe una distribución de funciones lo que supone la repartición de poderes (control político) al igual que mecanismos que permiten sujetar estas actuaciones a los órganos jurisdiccionales (control jurídico) tal como hemos de ver a continuación, pero lo que restaría y en aras de contribuir a consolidar lo que bien el profesor Gargarella ha denominado “Constitucionalismo dialógico” es precisamente el fortalecimiento del Control Social.

No hablamos del círculo de presión que constituyen esos imperios económicos y sociales creados a través de monopolios públicos y privados (poderes fácticos) porque estos en las más de las veces constituyen por igual trabas al ejercicio eficaz del poder, hablamos de la fuerza del pueblo, del control que debemos ejercer todos los ciudadanos al estar firmemente vigilantes de las acciones de nuestras autoridades, permanecer informados acerca de las negociaciones del Estado y los empresarios, someter al escrutinio de los órganos jurisdiccionales los actos emanados de las autoridades con el fin de su esclarecimiento, ejerciendo cabalmente ese derecho que nos acuerda el Art. 22. 5 de la Constitución Dominicana podemos lograr no solo controlar los desaciertos del poder sino también el empoderamiento de todos los ciudadanos creando un bloque de control que funcione en tiempos normales así como cuando la crisis y las calamidades se hacen presentes.

En fin solamente a través de la desconcentración del poder donde se encuentren divididas las funciones de las autoridades, se encuentre debidamente separados el poder constituyente del constituido, no se permitan las usurpaciones de poderes o el surgimiento de poderes

metaconstitucionales es posible la salvaguarda de los Derechos fundamentales y no la prevalencia de los deseos más desbordados de quienes detentan el poder o de quienes postulan por el enquistamiento del poder.

Así las cosas debemos establecer que nuestro país desde la fundación de la República entendió que no es sino a través de la separación de poderes que ha de ser posible una organización del poder efectiva que pueda garantizar derechos fundamentales, el Prof. Eduardo Jorge Prats establece que desde el año 1844 el Constituyente ha consagrado esto en su primer artículo complementado con el 39 sobre en quien reside la soberanía y el 40 sobre separación de los poderes constituidos en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.<sup>184</sup> Esta fórmula con sus actualizaciones se encuentra inserta en el Art. 4 de la Constitución Dominicana vigente: *“El gobierno de la nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por la Constitución y las leyes.”*<sup>185</sup>

La Constitución Dominicana tal como hemos visto adoptó modernamente el principio de separación de poderes con las innovaciones del sistema norteamericano de los denominados frenos y contrapesos, que en el artículo cuarto (4) se ve como principio desglosado y por igual en el artículo séptimo (7) en su parte in fine se expresa como un valor en el que se fundamenta el Estado Social y Democrático de Derecho.

---

<sup>184</sup> (Jorge Prats, 2012), pp. 506-507.

<sup>185</sup> **Art. 4** de la Constitución Dominicana del Año 2015.

## **6.2. Control Político en el Estado de Excepción.**

Partiendo de los criterios antes enarbolados debemos indicar que a pesar de todo la doctrina ha precisado que el control político es de carácter subjetivo que es llevado a cabo por el Congreso Nacional con la finalidad de comprobar si resultan ser convenientes y oportunas las medidas que pretende adoptar el Poder Ejecutivo en medio de un estado de excepción pero además se le indexa el establecimiento de la responsabilidad del Presidente y los funcionarios por abusos cometidos en sus respectivas funciones.<sup>186</sup>

La base del Control Político en los estados de excepción en la República Dominicana de forma principal se encuentra consagrada en el Art. 266 numerales 1 y 2, en el primer numeral se establece que el Congreso Nacional es quien debe autorizar al Presidente a declarar cualquiera de los estados de excepción, pudiendo quien presida la República declararlo si el Congreso no se encontrara reunido quedando automáticamente el Congreso convocado para decidir sobre el mismo. Estas disposiciones son complementadas por el los Arts. 18 y siguientes de la ley 21-18 sobre los Estados de excepción los cuales contextos con la norma suprema disponen que deberá mediar la autorización del Congreso para el Presidente declarar cualquiera de los estados de excepción y que dicho Poder Legislativo cuenta con un plazo de diez días para decidir sobre la declaratoria o no del mismo, debiendo emitir (en caso positivo) una resolución motivada que establezca los criterios de la aprobación así como el plazo por el que se autoriza deba durar.

De igual modo, en el numeral segundo del precitado artículo 266 establece que mientras permanezca el estado de excepción el Congreso se reunirá con todas sus atribuciones y el Presidente debe informar constantemente las disposiciones que ha adoptado y como han evolucionado los acontecimientos. En consonancia con esto, el Art. 22 de la precitada ley 21-18 le señala al Congreso que en caso de que autorice un estado de excepción, de forma inmediata de crear una comisión Bicameral, es decir formada por Diputados y Senadores que debe dar seguimiento a los sucesos del estado de excepción y que en un ejercicio analógico puede estudiar los informes enviados por el Poder Ejecutivo.

---

<sup>186</sup> (Álvarez Arboleda, 2011) p. 13

Estos informes que debe dar el Presidente de la República los cuales deben contener el conjunto de acciones y medidas adoptadas para contrarrestar la crisis además de la forma no ha evolucionado la situación excepcional que dio origen al estado de excepción ha de hacerse cada quince (15) días conforme lo manda el Art. 29 de la ley de Estados de Excepción. Pero esto no termina allí. El Poder Ejecutivo al terminarse las situaciones que dieron lugar a la excepción, debe preparar un informe final que debe contener todo lo acontecido y las disposiciones tomadas mientras duró dicho estado debiendo presentarlo al Congreso dentro del plazo de los diez días de terminado la excepción conforme lo manda el artículo 30 de la ley No. 21-18.

Puede darse el caso de que el Poder Ejecutivo se niegue a levantar el estado de excepción o bien que no decreta el levantamiento de dicha excepción en el plazo de dos días que le otorga la ley luego de terminado la situación de necesidad que le originó para la cual el Congreso Nacional en el ejercicio de sus facultades como órgano de control político podrá disponer dicho levantamiento de conformidad con lo dispuesto en el Art. 266.7 de la Constitución dominicana.

### **6.3. Control Jurídico o Jurisdiccional en el Estado de Excepción.**

La función jurisdiccional que también parte de la concepción de la separación de los poderes del estado abordado en el apartado anterior, en estos tiempos más que nunca es un tópico relevante en virtud de que los órganos de justicia son los verdaderos garantes de la libertad por aquello de que deben comulgar con la imparcialidad, independencia, y sobre todo con la diferenciación del Poder Judicial del resto de los poderes. Diríamos nosotros que esto se extiende no solo al Poder Judicial sino a todos los Órganos que ejercen facultades Jurisdiccionales, esto así por lo que ha denominado el Magistrado Presidente del Tribunal Constitucional Dominicano el Dr. Milton Ray Guevara como “El Poder Jurisdiccional” que contiene a la Suprema Corte de justicia, al Tribunal Constitucional Dominicano y al Tribunal Superior Electoral, es decir a las denominadas altas cortes, lo que es lógico en virtud de que los dos últimos órganos no pertenecen al Poder Judicial pero por igual deben ser garantes incluso más que los demás órganos de las libertades públicas.

La profesora Susana Albanese indica acertadamente que del denominado control judicial dentro de las situaciones de emergencias (debemos entender el término empleado como cualquier tipo de estado de excepción en el que podamos encontrarnos inmersos) se erige como una garantía efectiva para preservar la vigencia de los derechos humanos, no obstante, nos indica la Dra. Albanese que esa supervisión también se extiende a las causas que ocasionan el estado de emergencia en el contexto de las medidas que se adopten acerca de la suspensión o restricción del ejercicio de determinados derechos.<sup>187</sup>

El Control jurisdiccional o jurídico supone una de las formas de control más delicada que mayor importancia arroja siendo parte fundamental del moderno Estado en que vivimos, y máxime cuando hablamos de situaciones excepcionales. Debemos establecer que este constituye el denominado control objetivo mediante el cual le corresponde a la Corte Constitucional revisar los actos adoptados por el Poder Ejecutivo y con ello determinar su constitucionalidad o no a partir de los Principios Fundamentales, la Constitución de la República, los Convenios Internacionales y las Leyes que regulan los estados de excepción. Para el profesor Andrés Álvarez: *“la revisión Constitucional asume un rol definitivo en evitar que el Estado Social de Derecho se vea afectado por las declaratorias de estados de excepción.”*<sup>188</sup>

Como parte de ese sistema de frenos y contrapesos que hemos anteriormente abordado es que precisamente se justifica que exista como medio de equilibrio el control jurisdiccional y más aún en momentos tan desgarradores como los que implica estar bajo un estado de excepción, donde se supone que el orden Constitucional del Estado garantizado por su sistema democrático ha de estar garantizado como fin en sí mismo del Estado de excepción. Es por ello que en buen derecho es lógico que un intento de que “el poder frene al poder” se haga imperativo un control jurisdiccional.

Podemos afirmar que el basamento de este control se encuentra consagrado en el Art. 266.5 de la Constitución Dominicana al establecer que: *“La declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante los mismos estarán sometidos al control constitucional.”* Esto

---

<sup>187</sup> (Albanese, 2002) pp. 58-59.

<sup>188</sup> *Ibíd.*

encierra consigo uno de los principios que establece la doctrina comparada el cual aplica tanto en la normalidad como en la excepcionalidad, hablamos de la Interdicción de la Arbitrariedad de los Poderes Públicos, según el cual los entes estatales deben actuar en base a los fines que les acuerda la ley y la norma, evitando actuar en base a la voluntad particular. Y ya sabemos cuáles son esos fines toda vez que lo hemos recalcado a lo largo de la presente investigación.

Ese principio que hemos abordado la doctrina indica que perfectamente aplica al estado de excepción, el cual contiene un doble rol, por un lado le supone veda al Poder Ejecutivo de utilizar las facultades extraordinarias (los estados de excepción) en circunstancias que no lo ameriten, sino que deben utilizarse cuando verdaderamente se requieran y para la defensa de los ciudadanos. Por otro lado, (el cual atañe precisamente al presente apartado) este principio legitima a los jueces como “fiscales del poder ejecutivo” e indica el Prof. Moncada que: *“amplía las posibilidades de control de las medidas excepcionales. Si tal interdicción impone deberes y límites, se hace necesario entonces la participación de un tercero que diga la última palabra sobre su eventual desconocimiento, so pena de inocuidad del principio. Si esto es así, entonces ese tercero tiene en sus manos la eficacia del modelo constitucional colombiano, por lo que se impone una seria reflexión sobre la tradicional actitud restrictiva de la judicatura frente a las potestades discrecionales del ejecutivo, llámense actos de gobierno o decretos legislativos.”*<sup>189</sup>

Es decir, que los Órganos Jurisdiccionales durante la excepción constituyen no solo paladines de la justicia sino que se erigen como verdaderos controladores del poder político. Amén de ello el artículo 14 de la Ley No. 21-18 Orgánica de los Estados de Excepción contempla que tanto la declaratoria como los actos que se adopten durante los estados de excepción están sujetos al Control Constitucional, no obstante por igual la ley que regula los procesos constitucionales en nuestro país<sup>190</sup> consagra en su Art. 7.8 el principio de inderogabilidad a través del cual se instaura que no se eliminen los procedimientos constitucionales durante los estados de excepción y reitera añadiendo otros elementos que: *“... los actos adoptados durante los estados de excepción que vulneren derechos protegidos o afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos al control jurisdiccional.”*

---

<sup>189</sup> (Moncada Zapata, 1995), pp. 79-80.

<sup>190</sup> Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

De las disposiciones anteriormente citadas se colige que en primer lugar el Tribunal Constitucional Dominicano en virtud de los mandatos constitucionales<sup>191</sup> tendrá que ejercer el Control Constitucional tanto de la declaratoria como de los actos que se adopten en virtud de cualquiera de los estados de excepción y por otro lado, implica que las acciones y procedimientos que garanticen los Derechos fundamentales estén vigentes, teniendo para ello que los tribunales ordinarios como veremos más tarde, estar hábiles para conocerlas aun en medio de, reiteramos, algún estado de excepción.

Ahora bien, en cuanto a la primera de las consecuencias del mandato de la ley cabría preguntarse lo siguiente: ¿cómo debe ser el control de constitucionalidad que ejercerá el Tribunal Constitucional? ¿Será un control abstracto, formal, material o mixto? ¿Cuáles son esos requisitos mínimos que ha de observar el Tribunal al momento de controlar la Constitucionalidad? Lo primero que debemos para intentar responder estas interrogantes es de acudir al Art. 6 de la Constitución Dominicana que contempla el conocido principio de la Supremacía Constitucional donde en su parte in fine castiga con la nulidad a toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto que sea contrario a la misma. Esta consecuencia es lógica pues, al Estado dominicano acoger la reconocida pirámide Kelseniana y al adentrarse en los modernos modelos constitucionales ocasionó que toda norma debe estar supeditada a la Norma Fundamental de la República tanto en la forma de su adopción como en cuanto al contenido de sus disposiciones, pues de nada serviría tener una moderna Carta Sustantiva si esta fuera meramente un tratado desiderativo y no un instrumento de aplicación directa e inmediata a todo el espectro de la vida pública nacional.

Asimismo, al revisar el Derecho Comparado nos damos cuenta de que existen varios criterios en cuanto a las formas de Control Constitucional que pueden ser aplicados, ahora bien, solo abordaremos lo que atañen al tema en cuestión. Siendo así entonces, en primer lugar tenemos el **control de contenido** mediante el cual la Corte Constitucional reduce considerablemente el

---

<sup>191</sup> “Artículo **184.-** *Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales...*” “**Art. 185.1.** *El tribunal Constitucional es competente para conocer: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*” **Subrayado nuestro.** Constitución Dominicana vigente del año **2015.**

margen político de actuación y decisión de los Órganos Estatales, pues al examinar el conglomerado de las decisiones y actos de los poderes públicos observando si son conforme objetivamente con la Constitución procurándose incluso la corrección material de los mismos. El jurista alemán Hans-Peter Schneider a propósito de comentar los criterios desde la óptica del Tribunal Federal Alemán establece que al analizar las decisiones del tribunal antes citado se puede afirmar que este control se prefiere en primer plano en cuestiones de Derechos fundamentales sobre todo en aquellas que atañen a la libertad de las personas.

No obstante, sigue comentado Schneider que: *“El propio principio de proporcionalidad formulado con carácter regular en este contexto permite, en cualquier caso, ciertas matizaciones, al menos cuando se tiene en cuenta la «intensidad» o «gravedad» de la infracción y cuando se hace depender el control de contenido de infracciones constitucionales graves, que el ciudadano no tiene por qué tolerar «bajo ninguna circunstancia»”*.<sup>192</sup> Este control perfectamente aplica a los estados de excepción pues el tribunal tiene el deber de verificar si el contenido normativo presente tanto en el decreto de la declaratoria de excepción así como en los demás actos, es conforme a la Constitución y máxime cuando se regulan aspectos que tienen que ver con Derechos fundamentales, donde obviamente el Principio de Proporcionalidad es transversal a esas restricciones.

Por otro lado, también aplica el denominado **control de la apreciación efectuado por el legislador**, el cual de forma simple es una revisión de los requisitos de formalidad, es decir, la Corte Constitucional verificará si el órgano del Estado del cual se trate observó todos los elementos normativos y analizó previamente todos los efectos de su accionar evitándose con ello alguna infracción constitucional. La doctrina especializada ha establecido que el Tribunal Alemán ha establecido que se trata de requisitos de procedimiento, no obstante que: *“Con este tipo de control se limita mucho menos la libertad de decisión de los otros órganos estatales. Este criterio exige solamente que la instancia controlada se haya conducido por una ponderación de los elementos de juicio disponibles que sea objetiva y «defendible», esto es: que pueda ser reconstruida de modo concreto por el Tribunal Constitucional.”*<sup>193</sup> Es decir que básicamente lo que se busca es que la

---

<sup>192</sup> (Schneider, 1982), p. 42.

<sup>193</sup> Schneider. Ob. Cit., p. 43.

entidad estatal actúe apegada a derecho, evitando suplantar a cualquier otro órgano o inmiscuirse en asuntos que no son de su competencia.

Otro de los criterios sobre el control de la constitucionalidad es **el control de evidencia** pues este supone que no se sobrepasen los límites del Derecho Constitucional, es decir, que solo cuando una decisión de algún órgano del Estado resulte ser a todas luces inconstitucional se extirpe del ordenamiento jurídico, agregando la doctrina que en todos los demás casos pueden los órganos controlados apelar a la “corrección funcional a su favor”. Ahora bien, forzar al tribunal a limitarse de esta forma y a limitar el control de evidencia cuando claramente está facultado para analizar la inconstitucionalidad que se encuentra directa o indirectamente, supondría que el tribunal realice un flaco servicio en su rol al por ejemplo la Constitución contener criterios más inequívocos. Schneider lo ejemplifica del siguiente modo: *Cuando, por ejemplo, en el marco del control de la proporcionalidad se pone en duda la necesidad de ciertas medidas porque en los círculos especializados se están discutiendo otras posibilidades, el Tribunal Constitucional puede limitarse a examinar si las alternativas «podrían lograr el fin deseado de modo más simple y eficaz y limitando sensiblemente menos los derechos fundamentales». El resultado de este examen debe ser, en efecto, tan «inequívoco» que «un Tribunal tendría que estar en situación de decir que el legislador debería adoptar esta vía en vez de la elegida por él.»<sup>194</sup>*

Explicado estos criterios del control de constitucionalidad lo primero que debemos establecer es que el Tribunal Constitucional Dominicano al revisar la constitucionalidad del decreto de la declaratoria de excepción o de cualquier acto adoptado durante cualquiera de los estados de excepción tendrá que en primer lugar observar los principios constitucionales que limitan los estados de excepción, muchos de los cuales han sido impuestos por el Derecho Internacional como hemos visto en el capítulo anterior, y en segundo lugar verificar que se cumplan los presupuestos emanados de la Ley Orgánica de los Estados de Excepción en nuestro país. Así las cosas, ese control de constitucionalidad tiene que obligatoriamente partir de criterios formales aplicando con ello el control de contenido y de apreciación efectuada por el legislador así como de criterios materiales que analicen el contenido y las razones que sirven de fundamento

---

<sup>194</sup> Schneider. Ob. Cit., pp. 44-46.

para decretar la excepción, empleando así el criterio de evidencia que hemos apuntado anteriormente.

Como consecuencia de ello, el Tribunal debe verificar si se agotó el procedimiento constitucional previsto en el Art. 266 de la constitución complementado con lo establecido en los artículos del 18 al 29 de la Ley Orgánica de los Estados de excepción, que hemos previamente explicado en el capítulo primero de este trabajo de investigación pero que en resumidas cuentas dicho procedimiento debe contener la autorización previa del Congreso Nacional para declarar el Estado de excepción a través de una Resolución Aprobatoria<sup>195</sup> que ha de ser solicitada por escrito en una solicitud que detallará las razones por las cuales debe declararse y los derechos a suspenderse. Pero además, debe observarse plenamente que el decreto mínimamente contenga lo siguiente: motivación para la declaratoria de estado de excepción, la especificación clara del estado de excepción del que se trata, el ámbito territorial y material del estado de excepción, tiempo de duración del estado de excepción, según lo establecido por la autorización emitida por el Congreso Nacional, y por último las medidas a tomar durante la vigencia del estado de excepción.<sup>196</sup>

Sin embargo, el control de Constitucionalidad no debe solo limitarse a la verificación de los requisitos de forma, diríamos nosotros, que lo más importante sería que analizara el fondo de la declaratoria y de los actos adoptados dentro del régimen de excepción, es decir, que ejerciendo el preindicado control de evidencia y aplicando criterios materiales se revise si primero se cumple el principio de necesidad y de amenaza excepcional que suponen que lo que se pretende contrarrestar no se pueda hacer a través del uso de los poderes ordinarios, segundo, realizando un test de proporcionalidad donde se determine si a través de las medidas restrictivas y los derechos que se quieren limitar es posible lograr lo que se propone y no obstante si esto no puede hacerse mediante medios menos gravosos, tercero, que no se establezcan medidas que perjudiquen a un determinado sector resultado ser estas discriminatorias, y por último, *last but not least*, que lo que se persiga con todo esto sea reestablecer el orden constitucional y normal que impera bajo el Estado Social y Democrático de Derecho en que vivimos (Principio de Finalidad).

---

<sup>195</sup> Ver contenido central del **Art. 23** de la ley **No. 21-18** orgánica de los estados de excepción.

<sup>196</sup> **Art. 25** de la Ley **No. 21-18** Orgánica de los estados de excepción.

Debe establecerse, es bien sabido que con la declaratoria de un estado de excepción se produce una ruptura de la normalidad constitucional que lleva aparejada una especie de concentración de poder en “las autoridades constitucionalmente competentes”, es decir, específicamente en el Poder Ejecutivo, por lo que los doctrinarios se han decantado por reconocer una alteración de la competencia legislativa de donde el Presidente queda habilitado para ejercer excepcionalmente una especie de función legislativa y en consecuencia intervenir en ámbitos que en lo ordinario le están vedados.

El jurista Ricardo Gómez Acebo habla ampliamente sobre “leyes delegadas y decretos-leyes” pero que para los fines del presente debemos limitarnos nosotros a precisar que los decretos-leyes son aquellas disposiciones emanadas por el Presidente (decretos comunes) que tiene el valor y la eficacia de las leyes formales en virtud de “*absoluta o urgente necesidad*”.<sup>197</sup> Ahora bien, para que estos decretos tengan eficacia se ha establecido que debe el Poder Legislativo ratificarlos o convertirlos en ley. Esto quiere decir que las facultades del Poder Ejecutivo resultan ampliadas por la excepcionalidad, en República Dominicana como antes hemos visto, el Congreso autoriza al Presidente a decretar la excepción y este en dicho decreto debe decretar las medidas que considere pertinente para contrarrestar la crisis, en virtud de ello es que esos “Decretos-Legislativos” han de ser vigilados por el Control jurisdiccional a través de un juicio de constitucionalidad.

Al efecto, podemos citar el caso de Colombia por su remarcada experiencia en materia de excepción y que se asemeja un poco el diseño de la excepcionalidad al dominicano, en virtud de ello la Corte Constitucional de Colombia en su sentencia **C-156-11** estableció lo siguiente: “*La alteración extraordinaria de la normalidad admite, en el constitucionalismo, la posibilidad de la alteración excepcional de las competencias legislativa. Si mediante leyes de facultades extraordinarias el Congreso de la República puede habilitar al Presidente de la República para el ejercicio de precisas funciones legislativas, a través de los estados de excepción, el propio Jefe de Gobierno se reviste a sí mismo de poderes de legislación, sin la mediación de otro poder. De ahí la necesidad de que el control de constitucionalidad de la declaración de estados de excepción*

---

<sup>197</sup> (Gómez Acebo, 1951), pp. 78-79.

*y el ejercicio de los poderes que de allí emanan, sea jurisdiccional, automático, integral y estricto, sin perjuicio del control político constitucionalmente previsto. Al otorgar poderes excepcionales dirigidos a conjurar la crisis extraordinaria, se faculta al Ejecutivo para fijar contenciones al régimen jurídico ordinario y establecer restricciones a los derechos de los ciudadanos, cuidando en todo caso de no introducir alteraciones desproporcionadas al orden legal vigente y de minimizar las limitaciones de los derechos durante su vigencia”.*<sup>198</sup>

Claramente la Corte Constitucional de Colombia ha fijado que efectivamente el Poder Ejecutivo se reviste de facultades extraordinarias legislativas mediante la cual incluso pueden regularse derechos de los ciudadanos, ahora bien, dicha restricción o suspensión de derecho ha de hacerse observando los principios fundamentales contenido en la Constitución y en las leyes. A los fines, la ley dominicana sobre los estados de excepción en su tercer artículo contiene un catálogo de principios que han de ser debidamente observados con la minuciosidad debida por los Poderes públicos, sobre todo el principio de legalidad, proporcionalidad, no discriminación, finalidad y excepcionalidad que anteriormente hemos desglosado.

Así las cosas conviene establecer que, a parte de este control de constitucionalidad concentrado que hemos visto, donde se puede accionar directamente en inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional, también existen otros mecanismos encaminados directamente a la defensa inmediata de los derechos fundamentales. Es en virtud del párrafo del Art. 72 de la Constitución que los ciudadanos pueden interponer la acción de Amparo ante cualquier afectación irrazonable de sus derechos en medio de la excepción.<sup>199</sup> No pretendemos entrar en asuntos técnicos-procesales pero es preciso indicar que esta garantía constitucional ha sido impuesta por la Convención Americana de Derechos Humanos en virtud de que su Art. 25.1 precisa que toda persona tiene derecho a un recurso expedito y sencillo ante los tribunales que tutele en amparo los derechos fundamentales que le sean conculcados por algún acto.

---

<sup>198</sup> Sentencia de Constitucionalidad No. 156-11 del 9 de marzo del 2011.

<sup>199</sup> Párrafo del Art. **72 de la Constitución Dominicana del año 2015**. “*Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.*”

Hay que establecer que a pesar de que la acción de Amparo es un medio procesal sencillo, sumario, expedito y libre de todas formalidades, el constituyente y el legislador han delimitado unas condiciones que han de ser observadas. El profesor Pedro Balbuena comentado esto en la Constitución del 2010 establece entre otras cosas que: *“La primera de las condiciones exigidas para la procedencia de la acción de amparo, supone la vulneración o amenaza de cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. El texto constitucional habilita la protección sin importar que la afectación al derecho provenga de una acción o de una omisión. De modo que quedan comprendidos dentro del ámbito de la norma toda clase de hechos, todo tipo actuaciones con exceso de poder...La segunda condición para la procedencia de la acción es que la vulneración o amenaza del derecho encuentre su fuente en una ilegalidad o arbitrariedad de la autoridad o de un particular. La ilegalidad comprende toda acción u omisión que contraría el derecho positivo. Por supuesto, que dentro del concepto de ley, no sólo debe entenderse comprendida la ley en sentido formal, sino que incluye a la propia Constitución.”*<sup>200</sup>

De igual modo, el párrafo del preindicado artículo 72 sugiere que aun siendo un Derecho Fundamental susceptible de ser suspendido o limitado en virtud de un estado de excepción, dicha afectación no debe ser irrazonable sino que debe ser proporcional a la situación que se quiere afectar armonizando esto con la naturaleza del derecho afectada, el ámbito de aplicación entre otros elementos. A esto debemos añadirle que la ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece como condición que no debe existir una vía judicial más efectiva que el Amparo y que el mismo debe ser presentado dentro de los sesenta (60) días que sigan a la fecha en que ocurrió la vulneración del derecho que se pretende amparar.<sup>201</sup> Ahora bien, a esto se suma lo más importante, y es que el Art.72 de la ley de estado de excepción establece que la jurisdicción competente para conocer el Amparo es el juzgado de primera instancia del lugar que ocurra la vulneración (ratione loci o competencia territorial) y si el tribunal no es de plenitud de jurisdicción entonces tendrá que apoderarse el tribunal más afín al derecho conculcado (ratione materiae o competencia material).

---

<sup>200</sup> (Balbuena Batista, 2011), pp. 174-175. Comentario al **Art. 72** de la Constitución Dominicana del 2010.

<sup>201</sup> Art. **70** y sus numerales de la ley No. 137-11 LOTCPC.

Por lo antes señalado es que adelantamos en párrafos anteriores que era imperativo que los tribunales ordinarios también permanecieran presto para ejercer la parte que le corresponde en el control jurisdiccional que debe coexistir dentro de un estado de excepción. Siendo así conviene establecer que, por su parte también está habilitado el ejercicio de la acción de Hábeas Corpus en los casos en los que la constitución no permita que se suspenda esta garantía y que en efecto no se suspenda (estado de defensa, y en los estados de Emergencia y Conmoción Interior cuando no se disponga su suspensión).

Sobre la acción de hábeas corpus es menester indicar que el diseño constitucional de la figura implica la existencia de un Hábeas Corpus preventivo el cual supone la amenaza o el riesgo de sufrir una detención o apresamiento ilegal, y uno reparador que pretende restaurar la situación del que se encuentra detenido o apresado ilegal y arbitrariamente. A esto agrega el profesor Balbuena que: *“Esta perturbación al derecho a la libertad puede tener la fuente en un acto material de una persona que sin la existencia de presupuestos legales para el arresto, se proponga detener a otra. Procede además, contra toda orden o procedimiento que tienda a restringir, sin derecho, la libertad de una persona, con independencia de que dicha restricción se materialice o no.*

*La norma constitucional bajo comentario trae como novedad la cuestión de que la acción es admisible, no sólo en caso de prisión ilegal, sino también en aquellos casos en que aún siendo legal la detención, es sin embargo, arbitraria o irrazonable.”*<sup>202</sup>

Para culminar con este apartado solo queda indicar que tanto las decisiones que dicten los tribunales ordinarios respecto de una acción de Amparo, así como de una acción de Hábeas Corpus son susceptibles de ser recurrida por ante la jurisdicción Constitucional, es decir por ante el Tribunal Constitucional Dominicano en virtud de lo establecido en el Art. 94 de la Ley No. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, y más aún (a modo de colofón) debemos establecer que solo con la instauración de un control de constitucionalidad sólido y minucioso que garantice la defensa de la Constitución y los Derechos fundamentales de las personas se logra consolidar la efectiva separación de poderes y el fortalecimiento del sistema democrático al que todos aspiramos.

---

<sup>202</sup> Balbuena Batista. Ob. Cit., p. 169. Comentario al Art. 71 de la Constitución Dominicana.

## Bibliografía:

- Albanese, S. (Noviembre de 2002). Estado de Emergencia. Jurisdicción internacional en materia de protección del derecho de propiedad. *Revista de Derecho Pública.*, 51-103.
- Álvarez Arboleda, A. (Enero-Junio de 2011). La excepcionalidad jurídica y el estado social de derecho: control constitucional de los estados de emergencia social, económica y ecológica. *CES DERECHO*, 2(1), 10-17. Obtenido de <https://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/1461>
- Aristóteles. (1988). *Política*. (M. G. Valdés, Trad.) Madrid, España: Gredos. Obtenido de [https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf)
- Balbuena Batista, P. V. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Charles Louis de Secondat Señor de la Brède y Barón de Montesquieu. (2003). *El Espíritu de las Leyes*. Barcelona, España: Edicomunicaciones.
- Corvalán, J. G. (Enero/Abril de 2015). Los ejes centrales en la division de poderes en el Estado Constitucional de Derecho. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(1), 225-256. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43661>
- Gargarella , R. (Diciembre de 2013). El nuevo constitucionalismo dialógico frente al sistema de los frenos y contrapesos. *Revista Argentina de Teoría Jurídica.*, 14(2), 1-30. Obtenido de <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/10615>
- Gómez Acebo, R. (1951). El ejercicio de la función legislativa por el gobierno: Leyes delegadas y Decretos-Leyes. *Revista de Estudios Políticos*(60), 67-98. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2127989.pdf>
- Ivanega, M. M. (Marzo de 2005). Breves reflexiones en torno al control externo administrativo y sus consecuencias en la República Argentina. *Estudios Socio-Jurídicos*, VII(1), 75-89. Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792005000100002#num9](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792005000100002#num9)
- Jorge Prats, E. (2012). *Derecho Constitucional* (Segunda ed., Vol. II). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: IUS NOVUM.
- Locke, J. (2006). *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*. (Edición del año 2006 ed., Vol. Colección Clásicos del Pensamiento.). (C. Mellizo, Trad.) Madrid, España: Tecnos.

- Lockward Mella, Á. (2019). *Derecho Administrativo, legislación doctrina y jurisprudencia*. (Primera ed.). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Ángel Lockward. Impreso en: Editora Amigos del Hogar.
- López Guerra, L. (1994). *Introducción Al Derecho Constitucional*. (Primera ed.). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Moncada Zapata, J. C. (15 de Mayo de 1995). Principios Rectores de los Estados de Excepción. Posibilidades de control judicial. *Estudios de Derecho.*, 54, 69-89. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/332356>
- Pérez Porto, J., & Gardey, A. (2008. Actualizado 2012). *definicion.de*. Obtenido de Definición de Material: <https://definicion.de/material/>
- Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)* (23.4 Edición Digital. ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/ordinario> y <https://dle.rae.es/extraordinario>
- Salgado Ledesma, E. (2011). *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. (Segunda ed., Vol. Colección Jurídica IBI IUS). México: Porrúa México. Obtenido de [http://diccionariojuridico.mx//listado.php/sistema-de-control/?para=definicion&titulo=sistema-de-control#:~:text=Leer%20m%C3%A1s-,Por%20Sistema%20de%20Control%20debemos%20entender%20el%20conjunto%20de%20reglas,documento%20pol%C3%ADtico%20fundamental%20de%](http://diccionariojuridico.mx//listado.php/sistema-de-control/?para=definicion&titulo=sistema-de-control#:~:text=Leer%20m%C3%A1s-,Por%20Sistema%20de%20Control%20debemos%20entender%20el%20conjunto%20de%20reglas,documento%20pol%C3%ADtico%20fundamental%20de%20)
- Schneider, H.-P. (Mayo-Agosto de 1982). Jurisdicción Constitucional y Separación de Poderes. (J. (. Abellán, Ed.) *Revista Española de Derecho Constitucional (REDC)*., 2(5), 35-61.
- Soto Velasco, S. (29 de Agosto de 2018). La vieja y la Nueva Separación de Poderes en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. *Estudios Constitucionales*(2), 449-480.

## ***7- Conclusión:***

Como hemos advertido en el introito de la presente investigación, la defensa de la constitución es un tema que no ha de abordarse desde una óptica aérea o dogmática de las cosas, sino que precisamente ha de analizarse desde el estado de cosas que impera en la sociedad. Como hemos reiterado a lo largo de la presente investigación el ser humano, la persona es precisamente el centro, la razón de ser de todo lo que embulle al ordenamiento jurídico. Las luchas para lograr instaurar regímenes de respeto y de promoción a los derechos de los ciudadanos ha sido histórico el cual se refleja incluso a partir de este estudio que versó sobre los regímenes de excepción.

Hemos visto como la figura de la excepción en sus manifestaciones ancestrales suspendía la legalidad y sumergía a los Estados a un régimen donde el Poder se concentraba en un Soberano, vimos su evolución y adaptación a diversas civilizaciones donde por igual se dieron embates con los derechos fundamentales de los ciudadanos, posteriormente vislumbramos que llegado a un estado de calma entre naciones los diversos doctrinarios aportaron escritos incluso tratados debatiéndose si era un asunto que merecía normarse o convenía dejar a la suerte de la decisión política del momento. Pasado esto y llegado la guerras del siglo XX vimos como los poderes de excepción fueron víctimas de ser utilizados de forma tergiversada para enmascarar regímenes despóticos que a todas luces se oponían a lo que se supone es la razón de ser de los mismos, la defensa de la Constitución y de los Derechos fundamentales de las personas. No obstante y posterior a todo esto, el Derecho Internacional manifestado por convenios y tratados suscritos por los estados parte de la comunidad internacional, se preocupó por delimitar el tema de la excepción creando así como veremos más adelante una especie de uniformidad en el derecho interno de los países.

Así las cosas, debemos señalar que la República Dominicana no estuvo ajena a esos procesos, aunque sí de forma muy tímida se hizo uso de algunos de los estados de excepción, en otras ocasiones se establecían medidas propias de las excepciones constitucionales como los denominados “toques de queda” constituyendo estos antecedentes de la figura en el país pero sin ser propiamente un régimen de excepción como tal. Debemos apuntar que desde la joven fundación de la Republica en 1844 hasta nuestros días, contamos que formalmente se ha hecho uso de la

figura propiamente como se idealiza unas cuatro veces, la primera en 1876 cuando se vislumbraba podría armarse una conmoción interior atentatoria además de la democracia, la segunda en el año 1918 a causa de la pandemia ocasionada por la gripe española, el estado de emergencia parcial utilizado en el 2016 debido al paso de los huracanes Earl, Hermine pero sobre todo, por las tormentas que azotaron a la isla en noviembre de dicho año y por último de forma reciente el del pasado año 2020 que sigue vigente debido a la pandemia del coronavirus guardando similitud con el del 1918 por la pandemia de la gripe española.

Al hacer uso del Derecho Comparado pudimos percatarnos de que países como España, Colombia, Chile Perú y en menor proporción Ecuador, cuentan con amplia experiencia en materia de Estados de excepción coincidiendo la mayoría en la instauración del Congreso como ente de control político y todos menos Perú del establecimiento de los tribunales o cortes constitucionales como encargados del control jurídico o jurisdiccional. Pero igual, el asunto de la restricción o limitación de los derechos fundamentales es tarea concretada en esos ordenamientos sobretodo en gran parte por la labor de los acuerdos internacionales. Aquí destaca la gran República de Colombia donde su Corte Constitucional ha realizado una ardua labor, tanto es así que ha servido como paradigma insoslayable para todos los países de la región incluida la República Dominicana que tiene algunas semejanzas por un lado, y oportunidades de mejora por otro lado.

En adición a esto, quedó ampliamente explicado bajo cuales supuestos es posible la utilización de la figura del estado de excepción de forma justificada, destacándose que una situación económica sobre todo que se veía desde los interno del gobierno no justifica por si sola la declaratoria de un estado de excepción. De forma central y como propuesta principal de la presente investigación vemos como esos mandatos generales que sirven para optimizar todo, acumulando en ello varios supuestos que permiten encajar su aplicación (principios) juegan un rol preponderante no solo en el normal transcurrir de la vida de los Estados, sino también constituyendo elementos sine qua non para lograr instaurar un ejercicio del poder que no vaya en desmedro de las personas sino que precisamente se sirva en defender el orden constitucional imperante y el pleno ejercicio de los Derecho Fundamentales de los ciudadanos.

Finalmente vimos como el principio de primer orden constitucional de la separación de poderes no solo se sirve a organizar y distribuir correctamente las funciones de los Poderes Públicos, sino que evita aquello que decía Lord Acton de que: “el poder tiende a corromper, y el poder absoluto corrompe absolutamente”. Importante destacar que los estados de excepción por así decirlo cuentan con su propio sistema de “frenos y contrapesos” teniendo por un lado un control político ejercido predominantemente por el Congreso Nacional, y un control jurisdiccional o jurídico que es mixto, porque por un lado de forma objetiva el Tribunal Constitucional debe controlar los decretos que declaren los estados de excepción así como los decretos que supongan acciones o medidas posteriores, también es cierto que los tribunales ordinarios juegan un rol protagónico en la defensa de las prerrogativas del ciudadano que no es posible sino a través de un tutela judicial efectiva tendente a suprimir el desbordamiento “incontrolable” de injusticia que impera desde el poder enquistado con fines perversos.

No es ocioso concluir, estableciendo que la defensa de la Constitución, de los sistemas democráticos, de la consolidación al respeto continuo e inacabable de los derechos de las personas desde todas las demarcaciones del Estado es también posible bajo un esquema de crisis, de necesidad o de calamidad, cuando incluso por resultar insuficientes las facultades ordinarias de las autoridades, debe hacerse uso de algún estado de excepción. El ejercicio honesto y responsable del poder orientado a servir y no a servirse en miras de propiciar un sistema constitucional dialógico, donde prime el debate como ente fortalecedor y legitimador de las decisiones, donde se arribe a un consenso relativo por parte de todos, y donde los poderes fácticos no se aprovechen de las circunstancias a través de sus desmanes insólitos, es verdaderamente posible cuando todos aportamos a esa causa cumpliendo con nuestros deberes, ejerciendo responsablemente y sin menoscabo de los demás nuestro derechos y erigiéndonos como verdaderos paladines de control a incidir en todo el espectro del Estado incluido en sus decisiones.

## **8- Listado de Recomendaciones:**

Atendiendo a los hallazgos y analizando los resultados obtenidos de la presente investigación, hacemos las siguientes recomendaciones:

- I. Modificar la Constitución Dominicana** para crear un sistema automático de control de constitucionalidad de los estados de excepción, que implique el envío del Decreto que lo declara y de los decretos-actos resultantes al Tribunal Constitucional para su análisis.
- II. Corregir las Disposiciones del Art. 266.6 literal f de la Constitución** que admiten que en el estado de Emergencia y en el de Conmoción Interior pueda suspenderse la garantía del Hábeas Corpus.
- III. Crear una ley que complemente la No. 21-18** en cuanto al régimen sancionatorio para el incumplimiento por parte de los ciudadanos a las medidas dispuestas en los decretos que instauren los estados de excepción.
- IV. Modificar el Art. 21 de la Ley Orgánica No. 21-18** para que el estado de excepción en vez de por una “resolución aprobatoria” se apruebe a través de una “Ley Orgánica”.
- V. Sancionar a través una ley el incumplimiento por parte de las autoridades** de los precedentes vinculantes que emana el Tribunal Constitucional en materia de estados de excepción.

## ***9-Bibliografía Final.***

### **Medios Impresos (Libros, Revistas y otros):**

- Hernández, A. M. (2003). *Las emergencias y el orden constitucional: la inconstitucionalidad del “Corralito” financiero y bancario*. Distrito Federal (D.F.), México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones.
- Adolphus Hart, H. (1961). *El Concepto de Derecho*. (G. R. Carrió, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Agamben, G. (2003). *Estado de Excepción, Homo sacer, II, I*. (Primera ed.). (F. C. Costa, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Adriana Hidalgo.
- Albanese, S. (Noviembre de 2002). Estado de Emergencia. Jurisdicción internacional en materia de protección del derecho de propiedad. *Revista de Derecho Pública.*, 51-103.
- Alcalá Zamora, N. (1943). *Lo Contencioso Administrativo*. Buenos Aires, Argentina.
- Alexy, R. (1997). *Teoría de los Derechos fundamentales*. Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.
- Balaguer Callejón, F., Cámara Villar, G., Balaguer Callejón, M. L., & Montilla Martos, J. A. (2015). *Introducción al Derecho Constitucional* (Cuarta ed.). Madrid, España: Editorial TECNOS (Grupo ANAYA, S.A.).
- Balbuena Batista, P. V. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Beck, U. (29 de Octubre de 2008). El Estado de Excepción Económico. ¿Qué hay de bueno en esta crisis? *El País*, pág. 3.
- Bertranou, J. (19 de Marzo de 2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. *Estado y Políticas Públicas*(4), 37-59.
- Capitant, H. (1930). *Vocabulario Jurídico*. (A. H. Guaglianone, Trad.) Buenos Aires: Depalma.
- Cassagne, J. (2016). *Los grandes principios del Derecho Público: (constitucional y administrativo)*. (Primera ed.). Madrid, España: REUS, S.A.

- Castaños Guzmán , S. T. (2011). *Constitución Comentada. Comentario al Preámbulo Constitucional*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana.: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Charles Louis de Secondat Señor de la Bréde y Barón de Montesquieu. (2003). *El Espíritu de las Leyes*. Barcelona, España: Edicomunicaciones.
- Corvalán, J. G. (Enero/Abril de 2015). Los ejes centrales en la división de poderes en el Estado Constitucional de Derecho. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(1), 225-256. doi:http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43661
- Cruceta Almánzar, J. A. (Enero-Abril de 2001). Análisis del Principio de Legalidad. *Revista Estudios Jurídicos*, X(1), 4-30.
- Cruz Villalón, P. (1984). *Estados Excepcionales y Suspensión de Garantías*. Madrid, España: Tecnos.
- Dworkin, R. (1999). *Los Derechos en serio*. (Cuarta Reimpresión ed.). (M. Gustavino, Trad.) Barcelona, España: Planeta-Agostini.
- Fernández Segado, F. (1976). *El Estado de Excepción en el Derecho Constitucional Español*. (E. d. Reunidas, Ed.) Madrid, España: Revista de Derecho Privado.
- Ferrajoli, L., & Ruiz Manero, J. (7 de Noviembre de 2011). Un Diálogo Sobre Principios Constitucionales. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*.(34), 363-377.
- Gil, D. A. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats et al, E. (2011). *Constitución Comentada* (Primera ed.). (F. Tena de Sosa, & C. Villaverde, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats, E. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).
- Jorge Prats, E. (2012). *Derecho Constitucional* (Segunda ed., Vol. II). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: IUS NOVUM.
- Locke, J. (2006). *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*. (Edición del año 2006 ed., Vol. Colección Clásicos del Pensamiento.). (C. Mellizo, Trad.) Madrid, España: Tecnos.

- Lockward Mella, Á. (2019). *Derecho Administrativo, legislación, doctrina y jurisprudencia*. (Primera ed.). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Ángel Lockward. Impreso en: Editora Amigos del Hogar.
- Loewenstein, K. ( 1976 - Reimpresión 1979). *Teoría de la Constitución* (Segunda ed.). (A. G. Anabitarte, Trad.) Barcelona, España: Ariel, S.A.
- López Guerra, L. (1994). *Introducción Al Derecho Constitucional*. (Primera ed.). Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Medina Reyes, R. A. (2020). *La Administración del Estado social y democrático de Derecho*. (Primera ed.). Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Editora Jurídica Internacional.
- Meléndez Padilla, F. (1997). *Los Derechos fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Facultad de Derecho de la Universidad Complutense., Madrid, España: Tesis Doctoral.
- Melo Delgado, R. (2015). *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. (Vols. 181, Serie Magíster. Tesis para la Obtención de Magíster en Derecho Constitucional.). Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador y Corporación Editora Nacional.
- Meyer, O. (1949). *Derecho Administrativo* (Vol. Tomo I. Parte General. ). Buenos Aires, Argentina: Depalma.
- Montealegre Klenner, H. (1979). *La Seguridad del Estado y derechos Humanos*. (Primera ed.). Santiago, Chile: Academia de Humanismo Cristiano.
- Pardo Martínez, O. (14 de Julio- Diciembre de 2011). Los estados de excepción en el constitucionalismo evolucionario: el caso colombiano. *Revista DIXI*, 13(14).
- Pérez Luño, A. E. (2018). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. (Duodécima (12ma) ed., Vol. Biblioteca Universitaria). Madrid, España: Tecnos.
- Prieto Sanchís, L. (2014). *Justicia Constitucional y Derechos fundamentales*. (Tercera ed.). Madrid, España: Trotta.
- Ramírez Morillo, B. (2010). *Derecho Constitucional. Control de la Constitución y Derecho Electoral*. (Primera ed., Vol. I). (J. y. Fundación de Estudios Sociopolíticos, Ed.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Editora Centenario S.A.
- Rousseau, J.-J. (2009). *El Contrato Social*. Madrid, España: Edaf S.L.U.
- Sagüés, N. P. (2003). "Los roles del poder judicial ante el estado de necesidad", en *Defensa de la Constitución*. (V. Bazán, Ed.) Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México: Ediar.

- Sáiz Serrano, J. (2003). *Guerra y Nobleza en la Corona de Aragón. La Caballería en los ejércitos del rey (Siglos XIV-XV)*. (J. S. Doctoral), Ed.) Valencia, España: Departamento de Historia Medieval. Servei de Publicacions Universitat de Valencia .
- Schmitt, C. (1985). *La Dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. (J. D. García, Ed., & J. D. García, Trad.) Madrid, España: Alianza Editorial, S.A.
- Schmitt, C. (2004). *"Teología Política -Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía"*. (e. H. Aguilar, Ed.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Schneider, H.-P. (Mayo-Agosto de 1982). Jurisdicción Constitucional y Separación de Poderes. (J. (. Abellán, Ed.) *Revista Española de Derecho Constitucional (REDC)*., 2(5), 35-61.
- Sorokin, P. A. (1969). *Sociedad, Cultura y Personalidad. Su estructura y su dinámica. Sistema de Sociología General*. . Madrid, España: Ediciones Aguilar.
- Soto Velasco, S. (29 de Agosto de 2018). La vieja y la Nueva Separación de Poderes en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. *Estudios Constitucionales*(2), 449-480.
- Tribunal Constitucional de la República Dominicana. (2019). *La Consitución Dominicana y sus reformas (1844-2015)*. (Segunda ed., Vol. Tomos I y II. ). Santo Domingo, República Dominicana: Tribunal Constitucional Dominicano.
- Trotter, M. (1997). *Der Ausnahmestand im historischen und europäischen Rechtsvergleich*. Heidelberg, Alemania: Universität Heidelberg.
- Vázquez Irizarry, W. (2010). Conferencia para el SELA 2010 (Chile). *Excepción y Necesidad: La Posibilidad de una Teoría General de la Emergencia*. (págs. 1-2). Chile: SELA.
- Zuluaga Gil, R. (1995). *El Valor Normativo de la Constitución de 1991*. Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

### **Artículos Digitales:**

- AbogaDom. (21 de Marzo de 2020). *AbogaDom*. Obtenido de <http://abogadom.net/http://abogadom.net/los-estados-de-excepcion/>
- Álvarez Arboleda, A. (Enero-Junio de 2011). La excepcionalidad jurídica y el estado social de derecho: control constitucional de los estados de emergencia social, económica y ecológica. *CES DERECHO*, 2(1), 10-17. Obtenido de <https://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/1461>
- Aristóteles. (1988). *Política*. (M. G. Valdés, Trad.) Madrid, España: Gredos. Obtenido de [https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf)

- Barthélémy, J. (1915). *Notes de droit public sur le droit public en temps de guerre. Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*. Tolousa, Francia. Obtenido de <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k111165z/f135.image>
- Brewer Carías, A. R. (2012). Bases Constitucionales del Derecho Administrativo de la República Dominicana. *Conferencia Inaugural del Congreso Internacional de Derecho Administrativo celebrado con ocasión del XI Foro Iberoamericano de Derecho* (págs. 1-20). Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS). Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2012/09/1105-1052.-TEXTO-DE-LA-CONFERENCIA.BASES-CONSTITUCIONALES-DEL-DERECHO-ADMINISTRATIVO-EN-REP%C3%9ABLICA-DOMIN.pdf>
- Castillo, L. (20 de Marzo de 2020). Toque de Queda. *Listín Diario*. Obtenido de <https://listindiario.com/la-republica/2020/03/20/609533/ultimo-toque-de-queda-fue-establecido-por-el-ciclon-georges-en-1998>
- de Enterría Martínez-Carande, E. G. (1963). Reflexiones Sobre la Ley y los Principios Generales del Derecho. *Revista de Administración Pública*.(40), 189-224. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2112894>
- De los Santos Coll, G. A. (12 de Abril de 2020). Estado de excepción, tipicidades y suspensión de derechos. *Acento*, pág. Documento digital. Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/estado-de-excepcion-tipicidades-y-suspension-de-derechos-8804212.html>
- de Rementería Venegas, T. (13 de Octubre de 2020). Desentrañando la excepción: análisis doctrinario y comparativo sobre los estados de excepción constitucional. *Revista justicia y derecho*, 3(2), 1-21. Obtenido de <https://revistas.uautonoma.cl/index.php/rjyd/article/view/491>
- Despouy, L. (1999). *Los derechos humanos y los estados de Excepción*. (Primera ed.). Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). . Obtenido de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/112>
- Diario Libre. (21 de Mayo de 2007). El hundimiento del "Presidente Trujillo". *Diario Libre*. Obtenido de <https://www.diariolibre.com/actualidad/el-hundimiento-del-presidente-trujillo-HKDL136155>
- Esteva Gallicchio, E. (2002). Los estados de excepción en Uruguay: hipótesis, aprobación y controles jurídicos o jurisdiccionales. *Ius et Praxis*, 147-169. Obtenido de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122002000100010](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100010)
- García Canales, M. (Abril-junio de 1989). Principios Generales y Principios Constitucionales. *Revista de estudios políticos (Nueva Época)*., 131-162. Obtenido de <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/47610>

- Gargarella, R. (Diciembre de 2013). El nuevo constitucionalismo dialógico frente al sistema de los frenos y contrapesos. *Revista Argentina de Teoría Jurídica.*, 14(2), 1-30. Obtenido de <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/10615>
- Garrido López, C. (07 de Agosto de 2017). Naturaleza Jurídica y Control Jurisdiccional de las Decisiones Constitucionales de Excepción. *Revista Española de Derecho Constitucional*(110), 43-73. Obtenido de <https://recyt.fecyt.es/index.php/REDCons/article/view/59590>
- Gómez Acebo, R. (1951). El ejercicio de la función legislativa por el gobierno: Leyes delegadas y Decretos-Leyes. *Revista de Estudios Políticos*(60), 67-98. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2127989.pdf>
- Instituto Caribeño para el Estado de Derecho (ICED). (15 de Mayo de 2020). *Pandemia y Justicia.* (R. E. Núñez, Ed.) Obtenido de en FINJUS: [http://www.finjus.org.do/index.php/component/k2/item/download/75\\_0955f5e33c3239022b3bd7689cdac62c](http://www.finjus.org.do/index.php/component/k2/item/download/75_0955f5e33c3239022b3bd7689cdac62c)
- Ivanega, M. M. (Marzo de 2005). Breves reflexiones en torno al control externo administrativo y sus consecuencias en la República Argentina. *Estudios Socio-Jurídicos*, VII(1), 75-89. Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792005000100002#num9](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792005000100002#num9)
- La Vanguardia. (01 de Marzo de 1933). Adolf Hitler, ‘Führer’ del III Reich. *La Vanguardia*, pág. 24. Obtenido de <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1933/03/01/pagina-24/33175817/pdf.html>
- Llabre Raurell, P. (Documento en Línea). Trujillo intentó asesinar a Rómulo Betancourt. *OtroLunes. Revista Hispanoamericana de Cultura.* Obtenido de <http://otrolunes.com/28/este-lunes/trujillo-intento-asesinar-a-romulo-betancourt/>
- Mayorga, J. (1993). El estado de excepción como milagro: de Donoso a Benjamin. *Endoxa (Universidad Nacional de Educación a Distancia «UNED»)*(2), 283-301. Obtenido de <http://revistas.uned.es/index.php/endoxa/article/download/4795/4615>
- Moncada Zapata, J. C. (15 de Mayo de 1995). Principios Rectores de los Estados de Excepción. Posibilidades de control judicial. *Estudios de Derecho.*, 54, 69-89. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/332356>
- Pérez Porto, J., & Gardey, A. (2008. Actualizado 2012). *definicion.de*. Obtenido de Definición de Material: <https://definicion.de/material/>
- Pichardo, C. (17 de abril de 2020). Reportaje sobre La gripe española, la pandemia de 1918 a la que sobrevivió República Dominicana. *Listín Diario*, pág. Versión Digital. Obtenido de

<https://listindiario.com/la-republica/2020/04/17/613631/la-gripe-espanola-la-pandemia-de-1918-a-la-que-sobrevivio-republica-dominicana>

Piña-Contreras, G. (4 de Abril de 2020). Toque de queda y confinamiento. *Diario Libre*. Obtenido de <https://www.diariolibre.com/opinion/en-directo/toque-de-queda-y-confinamiento-FP18069837>

Quispe Correa, A. (1982). Régimen de excepción. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.*, 141-148. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/5849>

Ray Guevara, M. L. (2015). Justicia Constitucional y Seguridad Jurídica, en el marco de las XXII Jornadas de Derecho Constitucional: “La Legitimación de los Órganos de la Justicia Constitucional en el Siglo XXI”. *Magistrado Ray Guevara asegura seguridad jurídica es una vacuna contra la arbitrariedad*. Santo Domingo: Tribunal Constitucional DOrninicano. Recuperado el 5 de Diciembre de 2020, de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sala-de-prensa/noticias/magistrado-ray-guevara-asegura-seguridad-jur%C3%ADdica-es-una-vacuna-contra-la-arbitrariedad/>

Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)*. (23.4 Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/constituci%C3%B3n>

Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)*. (23.4 Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/principio> ; <https://dle.rae.es/valor#bJeLxWG> y <https://dle.rae.es/regla?m=form>

Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)* (23.4 Edición Digital. ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/ordinario> y <https://dle.rae.es/extraordinario>

Real Academia Española (RAE) y Asociación de Academias de la Lengua Española (ASALE). (2014 - Actualización Digital 2020.). *Diccionario de la Lengua Española (DLE)* (23. 4 Edición Digital) ed.). Madrid, España: ESPASA. Obtenido de <https://dle.rae.es/excepcional#7THFfts>

Restrepo Ramos, J. C. (julio-diciembre de 2013). La teología política de Carl Schmitt. Una lectura desde su debate con Hans Kelsen. *Revista derecho del Estado*.(31), 259-296. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337630243009>

Ríos Álvarez, L. (2002). Los Estados de Excepción Constitucional en Chile. *Ius et Praxis. Revista de la Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.*, Versión

digital Págs. 251-282. Obtenido de  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122002000100014](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122002000100014)

Rodríguez Gómez, C. (20 de Marzo de 2020). Coronavirus, Derecho y Excepcionalidad. *Acento*, pág. Documento Digital . Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/coronavirus-derecho-y-excepcionalidad-8795853.html>

Rodríguez Huertas, O. A. (2011). *Constitución Comentada*. (Primera ed.). (C. Villaverde Gómez, & F. Tena de Sosa, Edits.) Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana: Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS).

Rodríguez, N. A. (2 de Mayo de 2020). Los estados de excepción en la Constitución dominicana. *Acento*, pág. Documento Digital. Obtenido de <https://acento.com.do/opinion/los-estados-de-excepcion-en-la-constitucion-dominicana-8812449.html>

Salgado Ledesma, E. (2011). *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. (Segunda ed., Vol. Colección Jurídica IBI IUS). México: Porrúa México. Obtenido de [http://diccionariojuridico.mx//listado.php/sistema-de-control/?para=definicion&titulo=sistema-de-control#:~:text=Leer%20m%C3%A1s,Por%20Sistema%20de%20Control%20debemos%20entender%20el%20conjunto%20de%20reglas,documento%20pol%C3%ADtico%20fundamental%20de%](http://diccionariojuridico.mx//listado.php/sistema-de-control/?para=definicion&titulo=sistema-de-control#:~:text=Leer%20m%C3%A1s,Por%20Sistema%20de%20Control%20debemos%20entender%20el%20conjunto%20de%20reglas,documento%20pol%C3%ADtico%20fundamental%20de%20)

The Kansas City Public Library. (Documento en línea). *Civil War on the western border*. Obtenido de <https://civilwaronthewesternborder.org/timeline/habeas-corpus-suspension-act>

Tribunal Constitucional del Perú. (2015). *Compendio Normativo (Constitución Política del Perú, Código Procesal Constitucional, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional)*. (Primera ed.). Lima, Perú: Centro de Estudios Constitucionales.

Vizcaíno Canario, J. (30 de Abril de 2020). *AbogadoSDQ*. (J. V. Canario, Editor) Obtenido de [abogadosdq.com: https://abogadosdq.com/prorroga-del-estado-de-excepcion/](https://abogadosdq.com/prorroga-del-estado-de-excepcion/)

## **Jurisprudencia Nacional:**

Sentencia TC/0159/13., Expediente No. TC-01-2013-0010 contenido de Acción Directa en Inconstitucionalidad en contra de la Ley No. 12-00 que modifica la Ley Electoral 275-97. (Tribunal Constitucional Dominicano 12 de Septiembre de 2013). Obtenido de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015913>

Sentencia TC/0535/15., Expediente Núm. TC-01-2015-0006 sobre Acción Directa en Inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Contadores Públicos (CODOCON) contra los artículos 15 de la Ley núm. 633 y 90 del Decreto Núm. 2032.

(Tribunal Constitucional Dominicano (TCRD). 1 de Diciembre de 2015). Obtenido de <https://tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc053515>

### **Jurisprudencia Internacional:**

Corte Constitucional. Sentencia T-406 del 5 de junio de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional. Sentencia C-300 del 1 de junio de 1994. Magistrado Ponente: Edgardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia C-156 del 9 de marzo del 2011. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional. Sentencia C-216 del 29 de marzo de 2011. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8-87, "El Habeas Corpus bajo la suspensión de garantías". 30 de enero de 1987, párrafo 20, p. 21.

### **Constituciones, Convenciones, Leyes, y otros:**

Colombia. Constitución Política vigente de Colombia del año 1991, publicada en la Gaceta Constitucional No. 114 del 4 de julio del 1991.

Colombia. Ley Estatutaria sobre estados de excepción No. 137 del 2 de junio de 1994

Convención Americana de Derechos Humanos de 1969. Obtenido de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950. Obtenido de <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/>

Chile. Constitución Política de Chile de 1980 reformada el 17 de Septiembre de 2005.

Chile. Ley No. 18415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción del 12 de junio de 1985 modificada por la Ley No. 18096 del 24 de enero de 1990.

Ecuador. Constitución vigente de la República del Ecuador del 2008, publicada en el Registro Oficial (RO) No. 449 del 20 de Octubre del 2008.

Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales del 21 de septiembre del 2009.

España. Constitución Española vigente publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) Núm. 311 del 29 de Diciembre de 1978.

España. Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio Núm. 4/1981 del 1 de junio de 1981, publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) Núm. 134/1981 del 5 de junio del año 1981.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Archivo en Línea). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Obtenido de [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org): <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Perú. Constitución Política vigente del Perú del año **1993**. Promulgada el 1 de enero de 1994. Actualizada con todas las modificaciones hecha a la fecha incluida la de la Ley No. 31042 del 15 de septiembre del 2020.

Perú. Ley No. 28237 del 31 de mayo del 2004 que promulga el Código Procesal Constitucional peruano.

República Dominicana. Código Penal Dominicano.

República Dominicana. Constitución Dominicana, votada y proclamada el **13** de junio del Año **2015** y publicada en la Gaceta Oficial **(G.O.) No. 10805 del 10 de julio de 2015**.

República Dominicana. Decreto No. 237 que le concede facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo durante el receso de las Cámaras del 28 de mayo de 1851. Obtenido de <http://www.consultoria.gov.do/consulta/>

República Dominicana. Ley No. 42-01 General de Salud del **10** marzo del año **2001**, **Gaceta Oficial (G.O.) No. 10075**.

República Dominicana. Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales (LOTCCPC), del **15** de junio del año **2011**, **Gaceta Oficial (G.O.) No. 10622**.

República Dominicana. Ley No. 21-18 Orgánica sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana, del **4** de junio del **2018**, **Gaceta Oficial (G.O.) No. 10911**.

República Dominicana. Resolución Bicameral sobre la duración de las legislaturas ordinarias y la vigencia de los proyectos de ley durante los estados de excepción del **30** de diciembre del año **2020**.

## *10-Anexos.*

**Ley Orgánica No. 21-18 sobre regulación de los Estados de Excepción contemplados por la Constitución de la República Dominicana. G. O. No. 10911 del 4 de junio de 2018.**

### **EL CONGRESO NACIONAL En Nombre de la República**

#### **Ley No. 21-18**

**Considerando primero:** Que los estados de excepción son una realidad que ha sido reconocida por distintos pactos y convenios internacionales, así como por el constitucionalismo moderno.

**Considerando segundo:** Que la Constitución de la República regula de forma esquemática los estados de excepción, por lo que resulta necesario hacer un desarrollo legislativo de dichas disposiciones, a fin de limitar la posibilidad de que se utilicen de manera ilegítima, vulnerando el contenido esencial de los derechos y garantías fundamentales suspendidos.

**Considerando tercero:** Que es necesario contar con una legislación clara que establezca los parámetros legales por los que deben regirse los estados de excepción, máxime cuando ellos comportan una suspensión del ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

**Vista:** La Constitución de la República.

**Vista:** La Resolución No.684, del 27 de octubre de 1977, que aprueba el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos auspiciado por las Naciones Unidas, del 16 de diciembre de 1966.

**Vista:** La Resolución No.739, del 25 de diciembre de 1977, que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969.

**Vista:** La Resolución No.582, del 25 de junio de 1982, que aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, celebrada en la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas, del 18 de diciembre de 1979.

**Vista:** La Resolución No.60-86-19, del 11 de noviembre de 1986, que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, del 9 de diciembre de 1985.

**Vista:** La Resolución No.8-91, del 23 de junio de 1991, que aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989.

**Vista:** La Resolución No.14-95, del 16 de noviembre de 1995, que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, del 9 de junio de 1994.

**Vista:** La Resolución No.50-01, del 15 de marzo de 2001, que aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita el 7 de junio de 1999, en el Vigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A.

**Vista:** La Resolución No.458-08, del 30 de octubre de 2008, que aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 13 de diciembre de 2006, firmada por la República Dominicana el 30 de marzo de 2007.

**Vista:** La Resolución No.205-11, del 3 de agosto de 2011, que aprueba la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en fecha 10 de diciembre de 1984, firmada por la República Dominicana el 4 de febrero de 1985.

**Vista:** La Ley No.76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, y sus modificaciones.

**Vista:** La Ley No.136-03, del 7 de agosto de 2003, que crea el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, y sus modificaciones.

**Vista:** La Ley No.64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**Vista:** La Ley No.19-01, del 1 de febrero de 2001, que crea el Defensor del Pueblo, modificada por la Ley No.367-09, del 23 de diciembre de 2009.

**Vista:** La Ley No.183-02, del 21 de noviembre de 2002, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera.

**Vista:** La Ley No.147-02, del 22 de septiembre de 2002, sobre Gestión de Riesgos.

**Vista:** La Ley No.6-06, del 20 de enero de 2006, de Crédito Público.

**Vista:** La Ley Orgánica del Ministerio Público No.133-11, del 7 de junio de 2011.

**Vista:** La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No.137-11, del 13 de junio de 2011, modificada por la Ley No.145-11, del 4 de julio de 2011.

**Vista:** La Ley No.107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

**Vista:** La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana No.139-13, del 13 de septiembre de 2013.

**Vista:** La Ley Orgánica de la Policía Nacional No.590-16, del 15 de julio de 2016.

## **HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES INICIALES**

**Artículo 1.- Objeto.** La presente ley tiene por objeto la regulación de los estados de excepción contemplados por la Constitución de la República en sus distintas modalidades, así como establecer los controles al ejercicio de las facultades extraordinarias que se otorgan a las autoridades con el objetivo de garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas bajo su jurisdicción.

**Artículo 2.- Alcance.** Las disposiciones de esta ley son de orden público, de interés social y de observancia general.

**Artículo 3.- Principios.** Son principios rectores de esta ley los siguientes:

- 1) **Legalidad.** Todo ejercicio del poder público durante los estados de excepción estará sometido a la voluntad de la ley y a la existencia de mecanismos de control que garanticen su legalidad.
- 2) **Publicidad.** No puede declararse el estado de excepción ni la suspensión de derechos que este conlleva sin informar previamente a la población de la situación de carácter excepcional que lo justifica.
- 3) **Notificación.** La declaración de estado de excepción obliga al Estado dominicano a notificarlo a los estados que formen parte de los tratados internacionales de derechos humanos citados en esta ley, debidamente ratificados.
- 4) **Temporalidad.** Los estados de excepción y la suspensión de derechos y garantías fundamentales solo son válidos por el tiempo estrictamente necesario a las exigencias de la situación especial que los motivan.

- 5) **Amenaza excepcional.** Se requiere que la situación de crisis o peligro que invoque el Estado para justificar la declaratoria de estado de excepción sea de tal magnitud y gravedad que las medidas ordinarias resulten insuficientes para lograr su superación.
- 6) **Proporcionalidad.** Las medidas adoptadas durante los estados de excepción serán adecuadas y proporcionales a las situaciones de crisis extraordinarias, estableciendo una relación razonable entre la crisis de que se trate, normas adoptadas y el fin perseguido con la aplicación de dichas normas excepcionales.
- 7) **No discriminación.** Las medidas adoptadas durante los estados de excepción no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculo familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.
- 8) **Compatibilidad, concordancia y complementariedad con las normas de derecho internacional.** La declaratoria de estado de excepción, así como la suspensión de derechos estarán acorde a los lineamientos internacionales establecidos en los pactos, convenciones y tratados que hayan sido ratificados por el Estado dominicano y en tanto formen parte del bloque de constitucionalidad.
- 9) **Finalidad.** Cada una de las medidas adoptadas durante los estados de excepción cumplirá con la finalidad de restablecer el orden público bajo el ordenamiento constitucional vigente.
- 10) **Necesidad.** La declaratoria de estado de excepción será la única posibilidad o la única alternativa posible de acción para contrarrestar el caso concreto.
- 11) **Transparencia.** Las actividades desarrolladas en el marco de esta ley son y serán siempre de pleno acceso al conocimiento de la ciudadanía en general.

## CAPÍTULO II

### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 4.- Estados de excepción.** Se consideran estados de excepción aquellas situaciones que afectan gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones públicas y de las personas bajo su jurisdicción.

**Artículo 5.- Insuficiencia de facultades.** Los estados de excepción solo pueden declararse en situaciones frente a las cuales resultan insuficientes las facultades y medios ordinarios de que dispone el Estado para afrontarlas.

**Artículo 6.- Modalidades.** Los estados de excepción pueden ser:

- 1) Estado de defensa.
- 2) Estado de conmoción interior.
- 3) Estado de emergencia.

**Artículo 7.- Estado de defensa.** Podrá declararse el estado de defensa en caso de que la soberanía nacional o la integridad territorial se vean en peligro grave e inminente por agresiones externas.

**Artículo 8.- Derechos no suspendibles.** De acuerdo a lo establecido en el artículo 263 de la Constitución de la República, artículo 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 27.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el estado de defensa no podrán suspenderse los siguientes derechos fundamentales:

- 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 de 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.
- 7) El derecho a la nacionalidad, según las disposiciones del artículo 18.
- 8) Los derechos de ciudadanía, según las disposiciones del artículo 22.
- 9) La prohibición de esclavitud y servidumbre, según las disposiciones del artículo 41.
- 10) El principio de legalidad y de irretroactividad, según se establece en el artículo 40, numerales 13) y 15).
- 11) El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, según las disposiciones de los artículos 43 y 55, numeral 7).
- 12) Las garantías judiciales, procesales e institucionales indispensables para la protección de estos derechos, según las disposiciones de los artículos 69, 71 y 72.

**Artículo 9.- Estado de conmoción interior.** El estado de conmoción interior 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 pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades.

**Artículo 10.- Estado de emergencia.** El estado de emergencia podrá declararse cuando ocurran hechos distintos de los especificados en los estados de defensa y conmoción interior, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.

**Párrafo.-** Durante el estado de emergencia podrán adoptarse todas las medidas necesarias para combatir enfermedades infecciosas, la protección del medioambiente, limitando o racionando el uso de servicios públicos o el consumo de artículos de primera necesidad y acordando la intervención de entidades tanto públicas como privadas.

**Artículo 11.- Suspensión de derechos.** En los estados de conmoción interior y de emergencia solo podrán suspenderse los siguientes derechos reconocidos por la Constitución de la República:

- 1) Reducción a prisión, según las disposiciones del artículo 40, numeral 1).
- 2) Privación de libertad sin causa o sin las formalidades legales, según lo dispone el artículo 40, numeral 6).
- 3) Plazos de sometimiento a la autoridad judicial o para la puesta en libertad, establecidos en el artículo 40, numeral 5).
- 4) El traslado desde establecimientos carcelarios u otros lugares, dispuesto en el artículo 40, numeral 12).
- 5) La presentación de detenidos, establecida en el artículo 40, numeral 11).
- 6) Lo relativo al hábeas corpus, regulado en el artículo 71.
- 7) La inviolabilidad del domicilio y de recintos privados, dispuesta en el artículo 44, numeral 1).
- 8) La libertad de tránsito, dispuesta en el artículo 46.
- 9) La libertad de expresión, en los términos dispuestos por el artículo 49.
- 10) Las libertades de asociación y de reunión, establecidas en los artículos 47 y 48.
- 11) La inviolabilidad de la correspondencia, establecida en el artículo 44, numeral 3).

**Párrafo.-** En ningún caso podrán suspenderse las garantías mínimas del debido proceso establecido en la Constitución de la República.

**Artículo 12.- Medidas.** Durante el estado de conmoción interior podrán tomarse las siguientes medidas, siempre que las mismas resulten indispensables para el mantenimiento del orden público:

- 1) Limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en determinados lugares u horarios.
- 2) Practicar registros en todo tipo de bienes.
- 3) Detener a cualquier persona que resulte sospechosa de perturbar el orden público. Esta detención no podrá, en ningún caso, exceder de diez días sin que el detenido sea presentado a las autoridades correspondientes.
- 4) Intervenir toda clase de comunicaciones, incluidas las postales y telefónicas.
- 5) Intervenir y controlar toda clase de transportes.
- 6) Someter a autorización previa, prohibir o disolver la celebración de reuniones y manifestaciones.
- 7) Incautar toda clase de armas, municiones o explosivos.
- 8) Ordenar la intervención y suspensión de actividades de industrias o comercios.
- 9) Intervenir toda clase de medios de comunicación.

**Artículo 13.- No interrupción de funcionamiento.** La declaratoria de estado de excepción no interrumpe el normal funcionamiento de los poderes constitucionales del Estado y sus instituciones.

**Párrafo I.-** Mientras permanezca el estado de excepción, las cámaras legislativas se reunirán con la plenitud de sus atribuciones, por excepción a la disposición del artículo 89 de la Constitución de la República, relativa a la duración ordinaria de las legislaturas.

**Párrafo II.-** Todas las autoridades de carácter electivo mantienen sus atribuciones durante la vigencia de los estados de excepción.

**Artículo 14.- Control constitucional.** La declaratoria de los estados de excepción y los actos adoptados durante ellos están sometidos al control jurisdiccional del orden constitucional.

**Artículo 15.- Cumplimiento de la ley.** Los estados de excepción no eximen del cumplimiento de la ley y de sus responsabilidades a las autoridades y demás servidores del Estado, quienes podrán comprometer su responsabilidad política, civil, administrativa y penal, de acuerdo con la falta cometida.

**Artículo 16.- Cooperación.** Los poderes constitucionales del Estado y sus instituciones, así como las personas físicas y jurídicas de derecho privado cooperarán para la ejecución de las medidas que sean necesarias adoptar durante los estados de excepción.

**Artículo 17.- Comunicación a organismos internacionales.** Una vez declarado el estado de excepción, y si en él se estableciera la suspensión de garantías, se informarán inmediatamente a los demás Estados Partes de los tratados internacionales de derechos humanos citados en esta ley, debidamente ratificados, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas y del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, respectivamente, de las disposiciones jurídicas cuya aplicación se hayan suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Iguales comunicaciones deberán hacerse una vez que se dé por terminada tal suspensión.

### CAPÍTULO III

#### DEL PROCEDIMIENTO PARA LA AUTORIZACIÓN Y DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

**Artículo 18.- Declaratoria.** El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, puede declarar los estados de excepción en sus tres modalidades.

**Párrafo.-** Si el Congreso Nacional no se encuentra reunido, el Presidente de la República puede declarar los estados de excepción, lo que conlleva convocatoria inmediata del mismo para decidir al respecto.

**Artículo 19.- Solicitud.** El Presidente de la República enviará al Congreso Nacional una solicitud motivada de la declaratoria del estado de excepción correspondiente, en donde explique las razones por las que debe declararse, así como los derechos que se verán suspendidos.

**Artículo 20.- Plazo.** Una vez recibida la solicitud de autorización para declarar el estado de excepción, el Congreso Nacional cuenta con un plazo de diez días para emitir su autorización o rechazo.

**Artículo 21.- Decisión del Congreso.** 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.

**Artículo 22.- Comisión bicameral.** En caso de que 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.

**Artículo 23.- Decreto de declaratoria.** Una vez emitida la autorización del Congreso Nacional, el Presidente de la República extenderá un decreto en un plazo no mayor de cinco días, en el que declare el estado de excepción, de no hacerlo dentro de este plazo, se requerirá de nuevo la autorización del Congreso Nacional, previamente motivada.

**Artículo 24.- Finalidad.** La finalidad del decreto en el que se declare el estado de excepción será única, directa y específicamente la de solucionar las situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad del Estado, de las instituciones públicas y de las personas bajo su jurisdicción.

**Artículo 25.- Contenido.** El decreto que declare el estado de excepción contendrá por lo menos los siguientes datos:

- 1) Motivación para la declaratoria de estado de excepción.
- 2) Especificación clara del estado de excepción del que se trata.
- 3) Ámbito territorial y material del estado de excepción.
- 4) Tiempo de duración del estado de excepción, según lo establecido por la autorización emitida por el Congreso Nacional.
- 5) Medidas a tomar durante la vigencia del estado de excepción.

**Párrafo.-** Las medidas adoptadas durante los estados de excepción, así como su duración, serán las estrictamente necesarias e indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad, y serán proporcionales a las circunstancias.

**Artículo 26.- Publicación.** El decreto que declare el estado de excepción será publicado en la Gaceta Oficial, así como difundido por todos los medios de comunicación públicos que se determinen.

**Artículo 27.- Vigencia del decreto.** El decreto que declare el estado de excepción entrará en vigencia inmediatamente luego de su publicación.

**Artículo 28.- Prórroga.** 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.

**Párrafo I.-** La prórroga concedida no podrá exceder del tiempo ya autorizado para cada estado de excepción de que se trate.

**Párrafo II.-** La solicitud de prórroga contendrá las justificaciones necesarias que expliquen la necesidad de extender la duración del estado de excepción correspondiente.

**Párrafo III.-** El procedimiento para conocer de la solicitud de prórroga es el mismo establecido para conocer de la declaratoria de estado de excepción.

**Artículo 29.- Informes.** El Presidente de la República rendirá informes para ambas cámaras legislativas, sobre las disposiciones que haya tomado y la evolución de los acontecimientos que tengan lugar durante la vigencia de los estados de excepción.

**Párrafo.-** Estos informes serán rendidos cada quince días, durante la vigencia del estado de excepción.

**Artículo 30.- Informe final.** Una vez finalizado el estado de excepción el Presidente de la República, en el plazo de diez días, rendirá un informe final al Congreso Nacional sobre todos los acontecimientos y decisiones tomadas durante el estado de excepción. Este informe será colocado en el orden del día próximo sin más trámites.

**Artículo 31.- Levantamiento.** Tan pronto como haya finalizado el periodo de duración autorizado o inmediatamente hayan cesado las causas que dieron lugar al estado de excepción, el Poder Ejecutivo tiene un plazo de hasta dos días para declarar su levantamiento.

**Párrafo I.-** La declaratoria de cese del estado de excepción se hará mediante decreto del Poder Ejecutivo.

**Párrafo II.-** En caso de que el Poder Ejecutivo se negare a ejecutar dicha medida, el Congreso Nacional tendrá facultad para hacerlo.

## CAPÍTULO IV

### DE LAS SANCIONES

**Artículo 32.- Sanciones.** El incumplimiento o resistencia a las órdenes de las autoridades competentes en los estados de excepción será sancionado de acuerdo con las disposiciones de las leyes vigentes.

**Párrafo.-** Si el incumplimiento o resistencia es cometido por funcionarios o servidores públicos, éstos serán suspendidos de manera inmediata del ejercicio de sus cargos, notificando, según sea el caso de acuerdo con la falta, a las autoridades competentes o al superior jerárquico correspondiente.

## **DISPOSICIÓN FINAL**

**Artículo 33.- Vigencia.** Esta ley entrará en vigencia después de su promulgación y publicación, según la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil Dominicano.

**DADA** en la Sala de Sesiones del Senado, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los cuatro (04) días del mes de abril del año dos mil dieciocho (2018); años 175 de la Independencia y 155 de la Restauración.

**Reinaldo Pared Pérez**  
Presidente

**Prim Pujals Nolasco**  
Secretario

**Edis Fernando Mateo Vásquez**  
Secretario

**Dada** en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de mayo del año dos mil dieciocho (2018); años 175 de la Independencia y 155 de la Restauración.

**Rubén Darío Maldonado Díaz**  
Presidente

**Miladys F. del Rosario Núñez Pantaleón**  
Secretaria

**Juan Suazo Marte**  
Secretario

**DANILO MEDINA**  
**Presidente de la República Dominicana**

En ejercicio de las atribuciones que me confiere el Artículo 128 de la Constitución de la República.

**PROMULGO** la presente Ley y mando que sea publicada en la Gaceta Oficial, para su conocimiento y cumplimiento.

**DADA** en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de mayo del año dos mil dieciocho (2018), años 175 de la Independencia y 155 de la Restauración.