



INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)

Derecho de la Administración Pública.
(Eficacia de sus principios en la Legislación Dominicana)

Tesis para optar por el título de
MÁSTER EN DERECHO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Proponente
Francisco Antonio Ortega Polanco

Asesor
Dr. Ricardo Rivero Ortega.

18 de febrero de 2014
Santo Domingo, República Dominicana

Dedicatoria:

A Dios.

A mi madre Chana y a mi esposa Nilda.

A mis hijos, F. Josué y F. Antonio.

A mi asistente, Marcia.

A la juventud.

Al Pueblo Dominicano.

ÍNDICE

- i.-Planteamiento del tema de Investigación
- ii.-Introducción
 - 1.-Principios generales del derecho. Función y Utilidad
 - 1.1.-Vigencia de los principios generales
 - 1.2.-Principios en el positivismo y en el derecho natural
 - 1.3.-Pluralidad y relatividad
 - 1.4.-Jerarquía
 - 1.5.-Conflicto entre principios generales
 - 1.5.1.-Teoría de la Proporcionalidad
 - 2.-Principio de Legalidad
 - 3.-Principio de Autotutela
 - 3.1.-Manifestaciones de la Autotutela
 - 3.2.-Fundamento de la Autotutela Administrativa
 - 3.3.-Límites de la Autotutela
 - 3.4.-Autotutela en el Derecho de la República Dominicana
 - 4.-Principio de Subsidiariedad
 - 4.1.-Principio de Subsidiariedad en la Legislación Nacional
 - 5.-Principio de Transparencia
 - 5.1.-Derecho al Libre acceso a la información pública
 - 5.2.-Información
 - 5.3.-Publicidad
 - 5.4.-Transparencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
 - 5.5.-Transparencia en la Constitución Dominicana
 - 5.6.-Bloque de la Constitucionalidad
 - 5.7.-Control de la constitucionalidad en la República Dominicana
 - 5.8.-Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
 - 5.9.-Ley 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública
 - 5.10.-Especial protección para los medios de comunicación
 - 5.11.-Garantías jurídicas para la satisfacción del Derecho a la información
 - 5.11.1.-Delito de Denegación de Información
 - 5.12.-Límites y restricciones para el suministro de la información
 - 5.13.-Acción constitucional de amparo
 - 5.14.-Límites procesales a la libertad de prensa
 - 5.14.1.-Libertad de Prensa en el procedimiento penal
 - 5.14.2.-Presentación de los imputados ante la prensa
 - 5.14.3.-Límites durante la audiencia pública
 - 5.14.4.-La transparencia y los menores de edad
 - 5.14.5.-Transparencia en la jurisprudencia
 - 5.14.6.-Ejercicio de la comunicación en la República Dominicana

-
- 6.-Principio de Interdicción de la arbitrariedad
 - 6.1.-Diferencia entre Interdicción de la arbitrariedad y Principio de Igualdad
 - 6.2.-Potestad reglamentaria y Principio de Interdicción de la arbitrariedad
 - 6.3.-El reglamento
 - 6.4.-La reserva de ley
 - 6.5.-Inderogabilidad singular de los reglamentos
 - 6.6.-Interdicción de la arbitrariedad en la Constitución
 - 6.7.-Interdicción de la arbitrariedad en la jurisprudencia

- 7.-Principio de Confianza Legítima o Protección de la Confianza
 - 7.1.-Origen
 - 7.2.-Médula de este principio general
 - 7.3.-Diferencia con los principios de Buena fe y de Seguridad Jurídica
 - 7.4.-Efectos de la Legítima Confianza
 - 7.5.-Requisitos para la aplicación del principio en un caso concreto

- 8.-Principio de Buena fe
 - 8.1.-Manifestaciones de la Buena fe en el Derecho Administrativo
 - 8.2.-Retraso desleal y Prohibición de alegar la propia torpeza
 - 8.3.-Buena fe en el Derecho Común

- 9.-Principio de la Buena Administración
 - 9.1.-Buena Administración en la Constitución
 - 9.2.-Derecho a la Buena Administración
 - 9.3.-Derechos que comprende la Buena Administración
 - 9.4.-Carácter optativo de los recursos en sede administrativa
 - 9.5.-Agotamiento de la vía administrativa
 - 9.6.-Jurisprudencia

10.-Conclusión

11.-Referencias Bibliográficas

Planteamiento del tema de investigación

i.-Tema.

Eficacia de los principios del Derecho de la Administración Pública en el Derecho de la República Dominicana.

ii.-Título: Derecho de la Administración Pública.

(Eficacia de sus principios en la Legislación Dominicana).

iii.-Delimitación.

Este tipo de trabajos, por lo general, procura responder una interrogante científica o bien, esclarecer un aspecto controvertido o pendiente de solución de la materia estudiada. Ej.: ¿Vinculan los principios generales al juez de casación en materia administrativa? ¿La sanción por la denegación de información pública, en materia de transparencia, corresponde a la potestad sancionatoria de la Administración o al Derecho Penal ordinario? La presente tesis, sin embargo, se inscribe en otra opción metodológica que consiste en desarrollar un tema inédito, llenar un vacío en la doctrina, específicamente en el ámbito de la República Dominicana.

En cuanto al contexto temporal, ponemos énfasis a partir de la Ley No. 14-91, del 20 de mayo del 1991, G. O. 9879, que crea el Servicio Civil y la Carrera Administrativa, que inicia un reposicionamiento del Derecho Administrativo Dominicano, sin omitir normas e instituciones precedentes, como es la Ley 1494, del 1 de octubre del 1947, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa.

iv.-Normativa aplicable.

En la República Dominicana, los principios generales han sido, por lo general, materia de la doctrina y la jurisprudencia, preceptos abstractos y referenciales. Su valor e importancia se apreciaban como valores equidistantes de la norma positiva.

Más recientemente, sin embargo, los principios están expresados en la Constitución y en la ley, en su preámbulo o en su parte material.

Igualmente en las leyes 14-91 ya referida, 340-06, del 18 de agosto del 2006, G. O. 10396, sobre Compras y contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; 13-07, del 30 de noviembre del 2006, de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado; 176-07, del 17 de julio del 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, y 41-08, del 25 de enero del 2008, G. O. 10458, de Función Pública.

v.-Problema.

En este caso, no se analiza una regla específica o la confrontación científica entre dos postulados, sino se procura llenar un vacío doctrinal o por lo menos, hacer un aporte para la consecución de tal propósito, pues en el Derecho Dominicano falta un estudio acerca de los principios generales del Derecho de la Administración Pública y de su eficacia, actualidad y correspondencia con la normativa.

La metodología será compatible con las características del trabajo, adaptando al mismo, en cuanto lo permite su naturaleza, las reglas del método científico, es decir, un procedimiento general, lógico y ordenado, con una sucesión de pasos para obtener la verdad científica, tales como observación, planteamiento del problema, recopilación de datos, formación de hipótesis, experimentación, comprobación y conclusión.

Esta investigación incluye las siguientes fases: 1. Definición del propósito (analizar un tema novedoso y actual carente de suficiente estudio en el contexto nacional), 2.Compilación de información sobre el tema en fuentes nacionales e internacionales, 3.Revisión de la Constitución, los tratados internacionales, las leyes, reglamentos y ordenanzas de la República Dominicana para establecer su vinculación con el tema, 4. Establecer la correspondencia entre los principios del Derecho Administrativo con las citadas fuentes, para analizar su eficacia y utilidad, a través de las técnicas analítica, comparativa, inductiva y deductiva.

vi.-Descripción.

Estudio de los principios del Derecho Administrativo para establecer su utilidad para la solución de problemas jurídicos concretos en la República Dominicana.

vii.-Preguntas de investigación.

¿Existe correspondencia entre los principios del Derecho Administrativo, la Constitución, la Ley y la Jurisprudencia en la República Dominicana?

viii.-Preguntas específicas.

¿Cuáles son los principios del Derecho de la Administración Pública?

¿Cuál es la utilidad práctica de cada uno de los principios del Derecho de la Administración Pública?

¿Cuáles son las diferencias entre los principios materiales, principios procesales y principios específicos del Derecho Administrativo?

¿Cuán eficaz ha sido la Ley de Transparencia o de Libre Acceso a la Información Pública?

¿Reconoce la Constitución los principios del Derecho Administrativo?

¿Existe correspondencia entre los principios generales y la jurisprudencia?

Introducción

Principios generales del derecho son las ideas fundamentales de la organización jurídica de la Nación, que expresan los valores básicos del ordenamiento jurídico, sobre los cuales se constituyen las convicciones ético-jurídicas de la comunidad. (Muñoz Machado, 2005).

Derecho es un conjunto de reglas y preceptos obligatorios que rigen la vida social; sus principios son las ideas y valores que lo fundamentan.

Principio, en sentido lato, es lo que está primero, sin antecedentes. Es el elemento fundamental de una cosa.

Principio general el enunciado más general del derecho que, aún cuando no conste en el derecho positivo, forma parte integral del ordenamiento jurídico, porque fundamenta sus enunciados o reglas específicas y lo sintetiza.

No tiene que estar integrado o consignado expresamente en la norma jurídica.

En otros términos, es un concepto o proposición axiológica (relativa a valores o cualidades del sujeto) que informa la estructura, la forma de operación y el contenido de las normas, en sentido particular o general.

Entre sus notas distintivas están el carácter deontológico (contiene un juicio moral sobre un comportamiento deseado o la aplicación de una norma específica), la expresión de deberes conductuales y valores (bienes deseables); su condición de estándar para el resto del ordenamiento, o sea, de marco de referencia previo y general, y su trascendencia en cuanto a su dimensión e importancia con respecto a la simple regla.

Tienen un carácter fundamental, sea para la organización jurídica (el Estado) o para las convicciones ético-jurídicas de la comunidad.

Los conceptos principio general, principio jurídico y valor de la comunidad son complementarios, uno define al otro y por tanto, cualquier distinción carece de relevancia.

El principio es el fundamento del derecho, un concepto cambiante, sujeto a la corriente filosófica prevaleciente en un momento histórico y a las tendencias que en torno a ésta surjan.

Está determinado por los valores o convicciones éticos-jurídicos de una comunidad.

En torno a esta idea, Beladiez Rojo plantea:

Si en la Edad Media era pacíficamente aceptado por la sociedad de la época que el fundamento del Derecho era la ley divina se debía, precisamente, a que los valores de una sociedad teocrática debían ser necesariamente los propios de su religión. Por el contrario, en una sociedad racionalista sólo aquello que desde un punto de vista intelectual se puede calificar como bueno jurídicamente puede ser considerado como fundamento del Derecho. (2010, pág.36).

Los primeros códigos que se refieren a los principios generales del Derecho, según dicha autora, son el de Austria de 1811 y el de Italia de 1837.

El Derecho de la Administración tiene también sus principios generales, o sea, ideas y valores que lo fundamentan.

Los principios generales jugaron un rol estelar en el origen de esta rama del Derecho, pues dada la ausencia de un ordenamiento positivo, el juez administrativo, a la sazón el Consejo de Estado francés, se auxilió de ellos para construir la jurisprudencia, su base original.

1.-Principios Generales del Derecho. Función y utilidad

Los principios generales auxilian al legislador, al juez o a la Administración, sea en la formación de la norma, para cubrir las lagunas o para interpretarlas en caso de silencio, duda u oscuridad. Tienen utilidad legislativa: El legislador abreva en ellos antes de hacer la ley. Interpretativa: El exégeta se inspira en ellos para interpretar cabal y correctamente una norma; e Integradora: Sirven de plataforma para integrar las diferentes expresiones del ordenamiento jurídico general.

En torno a su utilidad en el Derecho Administrativo, García de Enterría plantea:

Más que en parte alguna resulta aquí evidente que sin un esqueleto de principios generales capaz de insertar y articular en un sistema operante y fluido ese caótico y nunca reposado agregado de normas, el Derecho Administrativo, ni como ordenación a aplicar, ni como realidad a comprender, ni, consecuentemente, como ciencia sería posible. (2004, pág. 55).

Para Beladiez Rojo (2010) todas las funciones atribuidas a los principios generales se resumen en una sola, que es la de fuente del derecho y se remonta a su propia aparición ante la imposibilidad de la ley para regular todos los supuestos de hecho previsible en la dinámica social.

Como fuente del derecho, tienen un carácter prescriptivo, es decir, obligan a la comunidad a respetar el valor que contienen.

El soslayo de los principios tiene como consecuencia la antijuridicidad e incluso la nulidad, que estarán supeditadas a su posición jerárquica dentro de la escala de las fuentes. Por ejemplo, cuando el principio integre Constitución o el Bloque de Constitucionalidad puede determinar la validez de la ley, en virtud del Principio de primacía constitucional.

El principio expresa un valor de la comunidad, en sentido general, pero la ley es una expresión concreta de esa voluntad, por lo que se le reconoce a ésta mayor jerarquía. Es doctrina, empero, que el principio sí determina la validez de otros tipos de normas, como el reglamento o la ordenanza.

1.1.-Vigencia de los principios generales

Las definiciones de principio general incluyen, por lo común, el concepto valores éticos y jurídicos de la comunidad.

Esos valores se corresponden con un contexto político, económico y social; son cambiantes, pues lo que en una época es un valor en otra es un anti valor y viceversa.

Un principio jurídico nace cuando la comunidad asume un determinado valor y desaparece cuando lo elimina como tal.

En una óptica puramente positivista, los principios generales sólo tienen vigor dentro del contenido de una norma y su vigencia se corresponde con la de ésta (la Constitución, las leyes, etcétera) según el momento en el que el legislador o el constituyente las apruebe o derogue.

La Constitución, con todos sus valores explícitos e implícitos, tiene vigencia inmediata a partir de su promulgación. El Parlamento, como Asamblea Nacional Revisora, puede reformarla parcial o totalmente, conforme al procedimiento previsto en sus artículos 270 y 271.

La Ley obliga a todos los habitantes de la República Dominicana una vez publicada y transcurrido el plazo legal para que se repunte conocida. Pierde vigencia por la derogación expresa o tácita.

El problema de ese enfoque es que ha sido derrotado por la doctrina más consolidada.

Prevalece el criterio de que el derecho es mucho más que letra y por tanto la operatividad y vigencia de los principios jurídicos es independiente de la norma positiva.

No existe un criterio infalible que determine con exactitud el momento en que una idea pasa de ser un juicio subjetivo de valor a un valor ético-jurídico de una comunidad. Previo a la aplicación u objetivación de un principio, es imposible establecer con certeza que el valor que lo configura es real.

Beladiez Rojo (2010) indica que la única vía para demostrar la vigencia social de un valor es mediante su propia aplicación, es decir a través de la evidencia.

La existencia de un principio –señala- puede inferirse del hecho de que el valor que lo integra forme parte de una institución jurídica.

El jurista que alegue que una idea contiene uno de estos valores deberá probar, a través de datos objetivos, que no se trata de un simple juicio personal.

Es imposible, dice Beladiez, precisar las fechas de entrada y pérdida de la vigencia del principio. Una primera fase de su vigencia se caracteriza por la discusión sobre su existencia; en una segunda, el principio se consolida y finalmente, vuelve a la vigencia discutida.

1.2.-Principios en el positivismo y en el derecho natural

La Escuela Positivista plantea que los principios integran el Derecho Positivo, pero que no tienen imperio propio; es decir, no obligan a menos que estén reproducidos o consignados por una norma.

Los principios son particulares de cada ordenamiento positivo y no se admiten con carácter universal, sino como fuentes supletorias a la ley que se deben extraer de ésta.

El *ius positivismo* se corresponde con la Revolución Francesa del 1789 y la tendencia a la codificación.

La Ley, en este contexto, es el único fundamento del derecho.

El conocimiento científico sólo podía surgir de los hechos, salvo en los casos de las matemáticas y la lógica. En el derecho, esta idea determinó el rechazo de toda proposición ajena a la norma positiva.

Beladiez Rojo (2010) apunta que los codificadores estuvieron conscientes de la insuficiencia de la ley, como fuente del derecho, para cubrir todos los supuestos fácticos posibles, por lo que contemplaron los principios jurídicos como alternativa.

Prevaleció, empero, la idea de que los principios sólo pueden surgir de los textos legales, sea de su propia letra o del contexto fáctico que los determinaron.

La Escuela del Derecho Natural, en cambio, plantea que los principios generales del derecho son valores o fundamentos inherentes a la persona humana, separados del Derecho Positivo y como postulados de carácter universal.

Proviene de la conciencia humana y conforman, estén o no plasmados en la norma positiva, el ideal de justicia que debe tener el ordenamiento normativo general como parámetro principal. No son una fuente supletoria, sino inspiradora.

Esta corriente fundamentó el Derecho hasta la Edad Moderna.

1.3.-Pluralidad y relatividad

¿Cuántos y cuáles son los principios generales? Para la corriente positivista, los que están contenidos en la norma. La respuesta es más complicada fuera de esta corriente por la falta de exactitud. La jurisprudencia y la doctrina suplen una cierta objetividad.

No es jurisprudencia todo lo que dice el juez ni es doctrina todo lo que se publica sobre una materia. Su autoridad exige tiempo, consolidación, plausibilidad general.

Es inevitable, con la abundancia de principios que se plantea, hacer una elección propia.

La seriedad de la propuesta dependerá del carácter científico, analítico y crítico de la investigación.

Contabilizar tantos principios como proponen los diferentes autores sería una locura.

Los principios son fundamentos (cimientos, bases o razones principales), por lo que esa hipertrofia carece de lógica.

Plantea Zagrebelsky (2011), el derecho es una realidad en incesante construcción en la que confluyen múltiples exigencias planteadas por numerosos y a veces contradictorios principios que se definen en la realidad viva de la experiencia social.

No significa –agrega– que el derecho pueda justificarse tan sólo en los principios, cuya heterogeneidad y relatividad están vinculadas a las distintas situaciones y ámbitos en que actúan,

por lo que su operatividad en el ordenamiento dependerá de su estructura normativa y de su función.

Los principios generales se integran hoy día en la Constitución y en las normas adjetivas, con lo que adoptan su categoría o jerarquía, en especial como fuente de derecho y obligación. Esta circunstancia hace que sea mayor y más ostensible su utilidad.

El criterio prevalente, sin embargo, es eclética: El Derecho no es sólo principios, ni es sólo la norma positiva.

Zagrebelsky apunta también que un derecho de principios que pretenda justificarse a sí mismo se mueve hacia el vacío. ¿Es admisible, en cambio, el juez *“bouche qui prononce les paroles de la loi”*? Tampoco, pues el legislador no se mueve al mismo ritmo que la sociedad.

1.4.-Jerarquía

Para determinar el rango de los principios generales con respecto a otras fuentes del derecho, como la ley, la costumbre o la jurisprudencia, conviene distinguir si el principio es derecho positivo o no.

Para la corriente positivista, sólo son principios jurídicos aquellos valores que la norma positiva recoge. Esta posición, empero, no es prevalente. La más aceptada es que su eficacia y operatividad no está supeditada a dicha cobertura.

En el caso de que sí esté contenido en una norma escrita y vigente, el principio tendrá la categoría de ésta. En el texto constitucional, sea explícita o implícitamente, el principio se coloca en la cima de las fuentes, en virtud de la Primacía Constitucional (Carta, artículo 6).

En la ley, el principio se confunde con ésta; pero cuando no está ni en la Constitución ni en la ley, es inferior a ambas fuentes.

Pese a que tanto los principios como las leyes expresan valores asumidos voluntariamente por la comunidad, que son los fundamentos de todo el derecho, la doctrina reconoce mayor jerarquía a las leyes, por cuanto son una expresión más concreta de la voluntad general, cuya prueba dimana de su propia materialidad, amén de que su vigencia está delimitada.

Los principios generales en abstracto están por debajo de la ley, pero por encima de los reglamentos. (Beladiez Rojo, 2010).

1.5.-Conflictos entre principios generales

Es un criterio doctrinal, la imposibilidad e irrelevancia de establecer un orden jerárquico entre los principios que no sea el que dimana de su inclusión o no en la Constitución.

Ningún valor de la comunidad es en sí mismo absoluto, ni siquiera la vida (Carta, artículo 37), pues la ley legitima su supresión en los casos de legítima defensa (Código Penal, 328 y 329). Los valores son interdependientes entre sí.

La variedad de los principios, sin embargo, genera conflictos y contradicción.

Para el caso de que sean derecho positivo aplica la jerarquía de fuentes y prevalece la Primacía Constitucional.

En caso de que un principio esté incluido en una norma positiva y otro no, la solución depende de la escuela o teoría prevaleciente, para los positivistas se aplicará el que esté en la norma; los naturalistas, en cambio, plantean que la jerarquía del principio no está supeditada a su inclusión en la norma, porque se trata de una manifestación primaria de justicia.

La práctica favorece al principio contenido en la norma positiva.

Como no se puede establecer jerarquía entre principios constitucionales, puesto que tienen igual categoría, en caso de choque, procede su interpretación integral.

1.6.-Teoría de la Proporcionalidad

El necesario balance entre principios generales, los conflictos entre bienes jurídicos y aún las antinomias inspiran la formulación de técnicas para su solución. La teoría de la proporcionalidad es la más recurrida.

Esta técnica, original de la doctrina alemana, responde al criterio de que los principios generales no son susceptibles de una articulación positiva o científica ni de una jerarquización

formal, dada su pluralidad y relatividad, por lo que la solución de los conflictos entre éstos es una cuestión práctica.

Para Zagrebelsky (2011) la eficacia requiere de procedimientos transparentes y adecuados para superar la confrontación de los principios en juego y la selección de legisladores, jueces, fiscales y personal administrativo, capaces de representar principios y “no sólo desnudos intereses o meras técnicas”.

La técnica de la proporcionalidad se refiere a los requisitos y condiciones que debe ponderar el juez para establecer en un caso o situación concreta que un principio general debe prevalecer sobre otro. En esencia, esta técnica se resume en los llamados test de Idoneidad, de Necesidad y de Ponderación.

El primero consiste en determinar si la decisión que restringe o limita un principio general es la adecuada para la consecución del propósito que el órgano busca. El de Necesidad, implica que el juez debe examinar si existen otras alternativas menos gravosas para el principio o valor jurídico intervenido, limitado o restringido en beneficio de aquel al que ha dado preeminencia. Esto supone además, que el juez pondere la aplicación de otras medidas capaces de proteger con igual eficacia el bien jurídico de que se trata.

El test de ponderación consiste en que el juzgador pondere los beneficios que resultarán de la limitación o restricción de un principio general o valor jurídico con las desventajas y posibles daños o lesiones que la decisión o medida pueda causar a los valores o derechos relegados, evaluando, para tales fines, la importancia y el peso de cada uno de los principios en la situación concreta. (Muñoz Machado. 2005).

En la República Dominicana, la teoría de la proporcionalidad figura en la Constitución, cuyo artículo 74.4 indica que los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos, y en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por ésta.

Esa idea es una manifestación del principio *Pro Homini*, según el cual la norma debe ser interpretada a favor de su titular y cuando se trate de reconocer derechos protegidos, se debe

acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva. En cambio, cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de esos derechos o su suspensión extraordinaria, se debe acudir a la interpretación más restringida.

Para el legislador (artículo 3.14 de la Ley 107-03, del 6 de agosto del 2013) el Principio de proporcionalidad exige que los límites o restricciones resultantes de las decisiones de la Administración sean aptos, coherentes y útiles para alcanzar el propósito de interés general perseguido en cada caso; necesarios, por no haberse hallado un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia para la consecución del objetivo, y proporcionados, generen mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que los perjuicios sobre el derecho o libertad que afecten.

2.-Principio de Legalidad

En el Derecho Administrativo, el Principio de Legalidad tiene un significado diferente, más restringida y de conformidad con la “vinculación positiva de la Administración a la legalidad”, pierde vigencia la parte del enunciado general “nadie puede ser impedido lo que no está legalmente prohibido”. La Administración Pública sólo puede hacer lo que le está legalmente permitido.

Merkel, citado por García De Enterría, plantea:

No sólo la Administración, considerada en su conjunto, está condicionada por la existencia de un Derecho Administrativo, sino que también cada acción administrativa aislada está condicionada por la existencia de un precepto jurídico-administrativo que admita semejante acción (...) Si una acción que pretende presentarse como acción administrativa no puede ser legitimada por un precepto jurídico que prevea semejante acción, no podrá ser comprendida como acción de Estado. (2004).

La Revolución Francesa se caracterizó por el interés de los liberales en restringir la gestión pública frente al poder de decisión de los ciudadanos (Duverger, 1982). Mientras enfatizaban la libertad y la seguridad individual (permitido todo lo que no está legalmente prohibido) al gobierno se le impone todo lo contrario (prohibido, todo lo que no está legalmente permitido).

Así reaccionaban los revolucionarios frente al anciano régimen, cuya legitimidad provenía de la divinidad y el monarca representaba a Dios en la tierra, por lo que podía dictar normas generales y particulares, y sentencias sin límite institucional.

El Principio de Legalidad de la Administración está inspirado en el rechazo a los poderes ilimitados del monarca y en la obra de Charles Secondat (Barón de Montesquieu) intitulada “El Espíritu de las Leyes”.

La idea central de la Revolución Francesa es que la soberanía es del pueblo, quien manda por la vía de la representación, el individuo sólo delega su libertad natural a la norma jurídica y todo quien ejerza una función pública debe sujetarse a la legalidad.

La Administración está sometida a la ley y sus potestades son las que ésta le atribuye de manera concreta y específica, pues aún las discrecionales y los conceptos jurídicos indeterminados están fundados en la legalidad. Es un instrumento al servicio del interés general, por lo que no puede apartarse del marco jurídico.

La discrecionalidad de la Administración significa un margen de actuación basado en la existencia de una pluralidad de soluciones, entre las cuales puede elegir. Unos límites estrechos en los cuales puede moverse con cierta libertad, porque todas las soluciones resultan legalmente aceptables. Las transgresiones a esos límites conlleva la nulidad de la actuación. (García de Enterría, 2004).

3.-Principio de Autotutela

Autotutela Administrativa es la capacidad de la Administración Pública para tutelar, vía declarativa o ejecutiva, sus propios derechos, sin necesidad de acudir ante los jueces o tribunales, por lo menos de manera previa.

Es un privilegio que tiene la Administración frente a los administrados, que le permite declarar sus prerrogativas, ejecutarlas y ejercer la potestad sancionadora.

Los particulares requieren que los tribunales reconozcan sus derechos y ordenen las medidas para su aplicación concreta. En cambio, la Administración puede disponer por sí misma de los medios para el reconocimiento de sus derechos, la ejecución de sus actos, aplicar sanciones e incluso arbitrar sus propios conflictos con los administrados.

Muñoz Machado plantea:

De tal forma, si un particular es acreedor de una deuda pecuniaria frente a otro particular y quiere hacer efectivo su pago, en el caso de que el deudor se niegue no tienen más opción que acudir a los Tribunales para lograrlo, sin que sea lícito ni posible, como se ha señalado, que actúe por él mismo, autotutelándose. Ya se ha indicado que es diferente el supuesto en que el sujeto acreedor fuera una Administración Pública, pues una vez dictado el acto administrativo que determina la deuda, se presume válido y es inmediatamente ejecutivo, tras cumplir los requisitos necesarios para su eficacia. Tras ello, sin que tampoco sea necesario acudir al juez, la Administración, por el privilegio de ejecutoriedad de sus actos, puede ejecutarlos por sus propios medios cuando no sean cumplidos voluntariamente por sus destinatarios. (2005, pág. 298).

Este poder le permite producir e incluso modificar situaciones jurídicas sin el consentimiento de los administrados ni necesidad de colaboración judicial y sus actos se presumen legales (*juris tamtun*) hasta prueba contraria.

En las litis judiciales, la Administración interviene ordinariamente como demandada, porque son los ciudadanos quienes deben atacar la legalidad de sus actos e impetrar su nulidad ante la

jurisdicción contencioso-administrativa. El control judicial de la legalidad y validez de dichos actos se materializa, en principio, después que la Administración los ejecuta.

Puede ejecutar sus decisiones, aún contra la voluntad de los afectados y dictar medidas de coacción para hacerlas efectivas, sin autorización previa de un juez o tribunal.

3.1.-Manifestaciones de la autotutela

Está presente en la potestad sancionadora le permite imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de sus actos e incluso por el desacato a éstas, en la obligación de los administrados de agotar los recursos en sede administrativa previo a la judicialización de sus reclamos y la regla del *solve et repete* (primero pague y después recurra).

Igualmente, en el *jus variandi*, que es el poder de interpretación de los contratos públicos; en la ejecutoriedad de sus actos y en la prohibición de las vías de ejecución en su contra.

Los recursos administrativos (reconsideración y jerárquico) corresponden a lo que García de Enterría denomina “la autotutela en segunda potencia”, un reforzamiento del concepto original de autoprotección.

Estas vías recursivas se interponen ante la misma Administración. La Reconsideración, ante la misma autoridad que dictó la resolución o acto, y el Jerárquico o Superior Jerárquico, ante la autoridad superior a la primera.

El *solve et repete* condiciona la facultad de impugnar un acto o resolución administrativa al pago previo de la obligación, “pague y después recurra”. Es decir, si el administrado está inconforme con un acto tributario, por ejemplo, debe primero pagar y después recurrir, con la garantía de que la Administración, en caso de que resulte ganancioso, le reembolsará su dinero. Esta regla no está vigente en la República Dominicana.

La ejecutoriedad de los actos es una característica de la autotutela. El ciudadano tiene que proveerse de un acto jurisdiccional para ejecutar una prerrogativa, la Administración la ejecuta por sí misma. Tiene además potestad conservativa, puede utilizar su fuerza coactiva para

defender la posesión de su patrimonio e incluso para recuperar los bienes que le hubieren sido enajenados, sin necesidad de intervención judicial.

En principio, sus bienes gozan de inembargabilidad e imprescritibilidad.

3.2.-Fundamento de la Autotutela Administrativa

Para entender la privilegiada posición de la Administración, es preciso remontarse al origen del Estado, expresión jurídica y política de la sociedad y suma de voluntades a través del contrato social, en que el individuo cede parcialmente su libertad en aras de la garantía efectiva de su plenitud jurídica.

En el contexto de la Revolución Francesa, proclamada el 14 de julio del 1789, estas potestades exorbitantes se plantean como un límite a la interferencia del Poder Judicial en la esfera del Poder Ejecutivo, pues *“juzgar a la Administración sigue siendo administrar”*, o sea, una suplantación de su función.

Actualmente, la base jurídica de la autotutela es el Principio de Eficacia, según el cual la finalidad de la Administración es procurar que los procedimientos administrativos sean efectivos y cursen, sin obstáculos, dilaciones ni formalismos capaces de entorpecer el servicio público o causar indefensión.

En el Estado Constitucional, esos poderes extraordinarios de la Administración sólo se justifican por su función instrumental y la necesidad de servir con eficacia el interés general.

3.3.-Límites de la Autotutela

Ningún derecho, facultad o poder es ilimitado; todos abrevan en la soberanía popular. La autotutela administrativa debe comprenderse dentro del Estado Constitucional, limitada por el principio democrático, el Estado de Derecho y la Constitución.

Negar esos límites a la autotutela implicaría reconocerle a un grupo de burócratas los poderes que tenía previo a la Revolución Francesa una sola persona.

La Autotutela está vinculada al Principio de Legalidad. Los poderes de la Administración están sujetos de la Administración, por lo que sus poderes están sujetos estrictamente al ordenamiento jurídico, sin exceder las atribuciones previamente configuradas en la norma, salvo de manera excepcional cuando se trate de potestades prestacionales.

La Administración tiene que respetar el debido proceso, los derechos fundamentales de los ciudadanos y el principio de Eficacia.

Está sometida al control jurisdiccional por los tribunales contenciosos-administrativos, por la impugnación a posteriori de los actos administrativos y el poder cautelar, sin perjuicio de las vías de casación y constitucional.

3.4.-Autotutela en el Derecho de la República Dominicana

La Constitución consagra el Principio de eficacia (artículo 138), el control jurisdiccional de la legalidad de la Administración, la intervención de los ciudadanos en ese control a través de los procedimientos legales establecidos (artículo 139) y el propósito de los servicios públicos de satisfacer las necesidades de interés general (artículo 147).

En el artículo 148, dispone la responsabilidad civil de las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes por una actuación u omisión administrativa antijurídica. En el 69.10, dispone la aplicación de la regla del debido proceso para toda clase de actuación judicial y administrativa (Tutela efectiva administrativa).

La Ley 1494, del 02-08-1947, G. O. 6673, sobre la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, consignó el agotamiento previo de los recursos administrativos para acudir a los tribunales (artículo 1, letra a), el *solve et repete* (artículo 8) y la inembargabilidad de los bienes de las entidades públicas (artículo 45).

La Suprema Corte de Justicia (a la sazón jurisdicción constitucional) declaró inconstitucional el *solve et repete* por sentencia de fecha 19 de julio del 2000 (B.J. 1076, pág. 982).

Como Corte de Casación había fijado previamente la necesidad de pagar antes de recurrir, bajo pena de inadmisibilidad (SCJ. 11-03-1963), el carácter provisional del pago (SCJ. 13-10-

1971), la legalidad del pago después del recurso durante el proceso (SCJ. 14-01-1972), la obligación de pagar cuando el recurso atacaba directamente la procedencia o el monto del impuesto (SCJ. 11-05-1984) y la necesidad de pagar antes de recurrir, aún cuando se alegara abuso de poder (SCJ. 05-12-1986).

La Ley 13-07, de fecha 30 de noviembre 2006, de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, suprimió la obligatoriedad de los recursos en sede administrativa (artículo 4) excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa.

Estableció además la facultad de la jurisdicción contencioso-administrativa para dictar medidas cautelares (artículos 4, párrafo I; 7 y 8).

La Ley No. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, expresa que el objetivo principal de la Administración es la satisfacción del interés general y las necesidades de los administrados, con eficacia, objetividad, igualdad, transparencia, publicidad, coordinación, eficiencia y sometimiento pleno al ordenamiento jurídico estatal (artículo 5). Consagra los principios de juridicidad (artículo 12.2), de Eficacia de la actividad administrativa (artículo 12.6) y Responsabilidad civil y penal (artículo 12.17).

En la República Dominicana, el control jurisdiccional de la Administración se fortaleció con la instauración del Estado Constitucional y Social de Derecho, en la Constitución del 2010.

4.-Principio de Subsidiariedad

El ejercicio de las competencias y la toma de decisiones corresponden al nivel de la Administración más próximo a los ciudadanos, sin perjuicio de la eficacia.

Esta noción contiene las ideas de proximidad, eficacia y democracia participativa.

El núcleo de este principio es que el Estado debe abstenerse de las funciones y competencias que puedan realizar eficazmente la región o la comunidad autónoma -según fuere el tipo de organización- y que éstas a su vez, no deben intervenir en las que pueda rendir satisfactoriamente el municipio. Los problemas se resuelven en la instancia más próxima al ciudadano.

La autoridad principal debe asumir la solución de los problemas de manera subsidiaria, o sea cuando no pueda hacerlo eficazmente la autoridad específica.

La subsidiariedad es también un criterio de organización, según el cual el subsidio debe ser la excepción. Si una competencia puede ser ejecutada satisfactoriamente por un municipio, por ejemplo, no debe atribuírsele al gobierno central. E incluso si el ciudadano puede resolver el problema por sí mismo o través de la comunidad (Ej. Servicio sanitario o suministro de agua potable) debe ser empoderado para que lo haga.

En sentido contrario, si el ciudadano o el municipio, según sea el caso, no están en capacidad de resolver eficazmente el problema, sea por carencia de medios o de competencia o por los daños resultantes, debe actuar la autoridad superior a éstos dentro de la organización.

Los ciudadanos son quienes mejor conocen sus problemas y necesidades, por lo que su participación en el diseño, aplicación y control de la ejecución de las políticas públicas que los afectan potencializa la democracia y reporta mejores resultados en la gestión.

Rivero Ortega señala:

La subsidiariedad remite a un criterio de participación (y por tanto de profundización democrática), desde luego, pero también a un criterio de

eficiencia. Esto quiere decir cabalmente que, si una competencia puede ser satisfactoriamente ejecutada en el nivel local, no debe residenciarse por encima, en el nivel regional, y sí las regiones están en mejores condiciones de desarrollar determinadas políticas públicas, no debe ser el Estado el que tome la iniciativa en las mismas. Pero al revés también funciona, y si los entes inferiores no gestionan adecuadamente sus competencias deberían elevarse. (2007, pág. 80).

Este principio contiene una valoración de autonomía y descentralización, capacidad de los ciudadanos para diseñar políticas y tomar decisiones, del diálogo, democracia participativa y la auto-regulación.

No significa, sin embargo, desnaturalización del Estado, que en el marco democrático es originalmente el titular de las competencias, sino un modelo de organización efectiva, en que éste comparte con las comunidades las funciones que convengan para el interés general.

El principio contiene dos orientaciones complementarias: el Estado debe favorecer la competencia del órgano local o intermedio cuando convenga a los propósitos de utilidad y eficacia, y el órgano inferior no debe actuar si no está en capacidad de agregar valor a la gestión con relación a la que pudiera resultar de la intervención estatal.

Para resolver esa disyuntiva, se plantea el análisis comparativo de la eficacia y utilidad resultantes de que la competencia sea ejercida por un ente o por el otro.

En el contexto de la regulación económica, la subsidiariedad significa participación del Estado de manera complementaria a la actividad privada. Según el artículo 219 de la Constitución, el Estado fomenta la economía privada, creando las políticas necesarias para promover el desarrollo nacional.

El Estado sólo debe ejercer actividad empresarial, por cuenta propia o asociado con el sector privado, para asegurar el acceso de la población a bienes y servicios básicos o promover la economía en áreas o circunstancias en que el capital privado no tenga eficacia.

4.1.-Principio de Subsidiariedad en la legislación nacional

La Constitución ni la Ley 257-12, Orgánica de la Administración Pública, consignan expresamente el Principio de Subsidiariedad.

Está implícito, no obstante, en el artículo 203 de la Carta, sobre los mecanismos directos de participación local, tales como referendo, plebiscito e iniciativa normativa municipal para el desarrollo de la democracia y la gestión local. En el artículo 204, sobre la transferencia de competencias y recursos del Estado a los municipios (gobiernos locales), en la sección II, del Capítulo II, sobre el régimen de los municipios, en el artículo 138, sobre los principios de la Administración Pública y en el 141, sobre la autonomía y la descentralización.

En la Ley 247-12, la subsidiariedad se manifiesta en los principios de Participación en las políticas públicas (artículo 12.13) y de Simplicidad y cercanía organizativa a los particulares (artículo 12.16).

Este principio data del año 1976 y aparece en el Acta Única Europea, del primer tratado de la comunidad, específicamente en materia ambiental. (Muñoz Machado. 2005).

5.-Principio de Transparencia

La Administración Pública debe actuar de cara a los ciudadanos sin velos ni secretos, como al través de un cristal.

Está consagrado en la Ley 247-12, del 14 de agosto de 2012, Orgánica de la Administración Pública (artículo 12.11). Los ciudadanos tienen derecho a ser informados de manera oportuna, amplia y veraz sobre la actividad administrativa y los resultados de la gestión pública, para posibilitar el control social.

La transparencia es uno de los ejes de la democracia.

Originalmente, se le confundía con el Principio de Publicidad, cuyo significado en la Ley 247 se limita, empero, al deber de divulgación proactiva de la información.

En la Constitución (artículo 49.1) la transparencia se incorpora en el Derecho de Acceso a la Información Pública.

En Francia, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 consagra el derecho de la sociedad a pedir cuentas de gestión a todo agente público (artículo 15) y el de los ciudadanos a comprobar -por sí mismos o por sus representantes- la necesidad de contribución pública, aceptarla libremente, vigilar su aplicación y determinar su prorrata, base, recaudación y duración (artículo 14).

5.1-Derecho al libre acceso a la información pública

Potestad de buscar, investigar, recibir y difundir información pública de todo tipo, por cualquier medio, canal o vía, según la Constitución.

Es un derecho humano según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. 19-09-2006), por tanto, una prerrogativa jurídica universal, inalienable e incondicional, previa al derecho positivo e inherente a toda persona.

5.2.-Información

En general, información es noticia o conocimiento que se tiene de algún hecho, persona o situación. Estrictamente, es un conjunto organizado de datos procesados, que constituyen un mensaje. Entre sus características figuran: a).-El significado (¿qué quiere decir ese mensaje?); b).-Importancia (Grado de impacto en la actitud o conducta del emisor o receptor); c).-Vigencia (¿Es actual o desfasada?) y c).-Validez (confiabilidad de la fuente).

Comunicación, es el sistema de órganos, procesos y medios para la producción, transmisión y comercialización de la información.

5.3.-Publicidad

Lo público es lo que pertenece a todos, lo común o de interés general.

En términos jurídicos, la publicidad es una regla según la cual los actos y procedimientos deben ocurrir a la vista del público o en un lugar de libre acceso para las personas, salvo excepción legal.

La Ley 247, en su artículo 12.12, dispone el carácter público de la actuación de los entes y órganos de la Administración Pública, excepto la información legalmente limitada en interés del orden público, la seguridad nacional y la protección de los derechos de la persona. Están obligados a difundir sus reglamentos, resoluciones y demás actos normativos o generales, a través de procedimientos que permitan y promuevan el contenido y fundamento de cada actuación o decisión.

5.4.-Transparencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el conjunto de instituciones, tratados y organismos articulados por las naciones americanas para la promoción, aplicación y sanción de los derechos humanos, según el Derecho Americano e Internacional.

Está basado en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), firmada el 30 de abril del 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del 02 de mayo de 1948 y la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, suscrita en Washington, D. C., Estados Unidos, pero abierta para las firmas a partir del 22 de noviembre de 1969, en Costa Rica y ratificada el 25 de diciembre de 1977 por la República Dominicana por Resolución 7389, del 11 de febrero de 1978, (G. O. 9460) del Congreso Nacional.

Sus órganos son:

a).-Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).-Entidad autónoma de la OEA, creada en 1959 para la promoción de los derechos humanos en la región, a través del conocimiento de casos individuales de violaciones a derechos y del análisis de situaciones de interés general.

Integrada por siete miembros-comisionados elegidos por la Asamblea General de la OEA, tiene su sede en Washington, D.C., Estados Unidos de América.

Después de examinar e investigar un caso específico, comunica los resultados al gobierno del Estado y lo invita a responder la acusación. Puede realizar audiencias y ampliar investigaciones; si comprueba la violación del derecho, recomienda al Estado que indemnice a las víctimas y corrija la situación. Si el Estado no obtempera, publica sus conclusiones en el Informe Anual de la Asamblea General de la OEA y en cualquier otro medio para conocimiento de la opinión pública internacional.

Puede además iniciar una acción, en representación de la víctima por ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), contra el Estado en cuestión, siempre que éste hubiere aceptado expresamente su competencia.

b).-Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).-Órgano jurisdiccional contencioso y consultivo.

En lo contencioso, conoce los casos sometidos por la Comisión, sus sentencias obligan al Estado demandado y constituyen jurisprudencia con respecto a la Convención.

Puede dictar medidas de urgencias (provisionales) ante eventuales daños irreparables a los derechos humanos en una situación específica.

En su función consultiva, la Corte interpreta la Convención o cualquier otro tratado sobre derechos humanos que reconozca su jurisdicción, a solicitud de los Estados suscribientes de ésta.

Integrada por siete miembros-jueces elegidos por los Estados firmantes de la Convención, tiene su sede en San José, Costa Rica.

c).-Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.-Oficina especializada creada por la Comisión Interamericana en octubre de 1997, para estimular la defensa hemisférica del derecho a la libertad de pensamiento y expresión.

Es permanente, con independencia funcional y estructura operativa propia, asesora a la Comisión en la evaluación de los casos de violaciones a la libertad de expresión. Prepara los informes correspondientes, participa activamente en las audiencias de la Corte; recolecta información, investiga a través de visitas a los países, organiza seminarios y prepara un informe anual sobre la situación hemisférica sobre el tema.

5.5.- Transparencia en la Constitución Dominicana

La Constitución consagra en su artículo 49.1 el Derecho de Acceso a la Información Pública.

Esta prerrogativa está enmarcada por la Libertad de Expresión e Información, al igual que la Libertad de Prensa (artículo 49.2) o libre acceso de los medios de comunicación a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público y el secreto profesional (artículo 49.3) o derecho de los periodistas a mantener en secreto las fuentes de las que obtienen sus informaciones y en consecuencia, sus manuscritos, notas, dibujos e imágenes.

La justicia puede requerir a los periodistas como testigos, están obligados a informar a la autoridad cuando conozcan de una trama criminal, pueden ser juzgados y condenados por delitos relacionados con la información, tales como falsedad en escritura, robo de documentos e imágenes, o injuria.

El quid de la regla del secreto profesional es que no los pueden obligar a revelar sus fuentes, o sea, de dónde o de quiénes reciben la información; a entregar sus notas, manuscritos o grabaciones, ni privarlos u obstaculizarles el acceso a la información pública. Esta prerrogativa en sí no pertenece al periodista, sino a la sociedad que ejerce su derecho a la información a través de él.

La cláusula de conciencia del periodista (artículo 49.3) o derecho a concluir su contrato de trabajo, sin perjuicio de sus prestaciones, cuando le soliciten o exijan informar u opinar en contra de su conciencia, ética profesional, valores o ideología es otro elemento de la Libertad de Expresión e Información.

Igualmente, el derecho a réplica y rectificación (artículo 49.4), cuyo propósito es que la persona inconforme con una noticia publicada en un medio de comunicación pueda reclamar al medio insertar su versión en el mismo espacio en que apareció la información.

Ese deber del medio, sin embargo, no impide ni le prohíbe insertar en la nota rectificativa una acotación u opinión en torno a las razones por las que entendió veraces los datos publicados. (SCJ, sentencia No. 228, de fecha 25-06-2008).

La Libertad de Expresión e Información garantiza también (artículo 49.5) el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos a los medios de comunicación del Estado.

Ningún derecho, sin embargo, es absoluto. Las limitaciones al Derecho de Acceso a la Información Pública tienen también rango constitucional (artículo 49, Párrafo).

Esos límites son el respeto al honor, la intimidad, la dignidad y la moral de las personas; la protección de la infancia y la juventud, el orden público y la seguridad nacional.

En caso de conflictos con otro derecho fundamental, duda o vacío legal, el Derecho de Acceso a la Información Pública tiene primacía.

5.6.-Bloque de la Constitucionalidad

Integrado por la Constitución, pactos, convenciones y tratados sobre derechos fundamentales suscritos por la República Dominicana y ratificados por sus poderes públicos internos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano deliberativo de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, y la jurisprudencia constitucional nacional.

Marco de referencia obligatorio, para la validez de las leyes, decretos, resoluciones, reglamentos o actos jurídicos en general (SCJ. Sentencia 11-08-2004. B. J. 1125. Resolución No. 1920-2003, del 13-11-2003).

La República reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las adoptaren (Constitución, 26.1).

Los convenios ratificados rigen internamente desde su publicación oficial (artículo 26.2).

5.7.-Control de constitucionalidad en la República Dominicana

El control constitucional es una operación de revisión, para anular, si es que así procede, una ley o acto que contradice la Constitución, sobre la base de la relación de superioridad entre ésta y las leyes ordinarias. (Duverger, 2004, pág. 242).

Existen por lo menos tres sistemas de control:

- a) Concentrado o vía directa.- (Artículo 185.1, Constitución). Atribución del Tribunal Constitucional de conocer en única instancia la constitucionalidad.

-
- b) Difuso o excepcional.- (Artículo 188, Constitución). El que ejercen todos los tribunales de la República cuando se le plantea la inconstitucionalidad como medio de impugnación o de defensa. La constitucionalidad en la Constitución del 2010 es un medio de defensa, atendible por cualquier tribunal ante el cual se presente un conflicto en torno a ésta cuando quien presente la excepción, en casos concretos y delimitados, tenga interés legítimo y calidad legítima.
 - c) Control preventivo (artículo 185.2, Constitución).-Modalidad del control concentrado que ejerce a priori el órgano constitucional sobre leyes, tratados u otros actos jurídicos.

En Francia, el control de la constitucionalidad es una facultad del Consejo Constitucional, a pedido del Presidente, el Primer Ministro, el Presidente del Senado o de la Asamblea.

En la República Dominicana, el Tribunal Constitucional es el encargado de conocer por vías directa y preventiva la constitucionalidad de 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.

Ejerce el control preventivo (Constitución, artículo 185) con respecto a los tratados internacionales, o sea, antes de su ratificación por el Congreso Nacional.

La Constitución del 2010 combina los tres sistemas de control.

Antes de la reforma constitucional del 1994, la inconstitucionalidad de las leyes era un medio de defensa procedente ante cualquier tribunal de la República. El control difuso se remonta a la Constitución del 1844, que la consignaba de manera expresa al igual que la enmienda del 1924. Pese a su ausencia en las demás versiones, fue una regla indiscutida en la práctica una norma consuetudinaria de aceptación general.

La Constitución de San Cristóbal (artículo 125) disponía: “Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de la administración general, sino en tanto sean conformes a las leyes”. (Rodríguez Demorizi, 1980).

Ese artículo 125 reproducía el 162 de la Constitución Haitiana del 1843, según Hernán Cruz Ayala, en su Estudio acerca de la competencia de los tribunales dominicanos en materia de constitucionalidad.

El control difuso procede de los Estados Unidos, específicamente de la motivación por el Juez John Marshall, Presidente de la Corte Suprema, de la sentencia del 24 de febrero del 1803 relativa al caso Marbury Vs. Madison; sobre la validez del nombramiento del juez William Marbury por el Presidente John Adams poco antes de entregar el poder en el 1801 a Thomas Jefferson. (Corwin, 1938).

Amiama (2008, pág. 124) atribuye a Buenaventura Báez la adopción del control difuso, por ser él, entre los políticos de la época, quien mejor conocía la Constitución de los Estados Unidos, a la cual profesaba admiración pública.

Durante el intervalo entre el 1858 al 1908, el control difuso no figuró en ningún texto, pero ningún jurista dudó de la capacidad de los tribunales para dejar sin aplicación, en las controversias concretas sometidas regularmente, las leyes contrarias a la Constitución. En el 1908 reaparece en el texto, pero con un enunciado distinto.

En la reforma de 1924, el Constituyente le dio al alegato de inconstitucionalidad carácter de incidente paralizador de la solución de los casos ante los jueces del fondo, y facultó a la Suprema Corte de Justicia para decidirlo, mediante un recurso especial.

La SCJ decidía entonces la constitucionalidad a instancia de cualquier persona, aún cuando no fuera parte o interviniente en ninguna controversia judicial como una instancia de garantía constitucional (Carta, artículo 61.5). Esta forma permaneció hasta el 1926. En las enmiendas de 1927, 1929 y 1934, se retomó el sistema del 1908.

En el 1936, se suprimió de la Constitución toda referencia al recurso de inconstitucionalidad,

Desde el 1994, coexisten en el texto ambos sistemas de control, o sea, se puede atacar la inconstitucionalidad por la vía de excepción y por la principal.

5.8.-Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

La Corte considera el derecho de acceso a la información pública como un medio para el ejercicio de los derechos políticos en un sistema democrático representativo y participativo. Por ende, su pleno ejercicio es necesario para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia.

Igualmente, como un medio para el debate público sólido e informado que garantice recursos efectivos contra los abusos gubernamentales y prevenga la corrupción. Sólo a través de este acceso, los ciudadanos podrán cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento adecuado de la función pública. (CIDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, sentencia del 19-9-2006, Serie C, No. 151).

La sentencia sobre el Caso Claude Reyes y otros Vs Chile es fundamental en la jurisprudencia interamericana en la materia.

Activistas ambientales chilenos solicitaron información al Estado acerca de un contrato para desarrollar un proyecto de industrialización forestal y la agencia estatal se la negó, sin una explicación fundamentada; presentaron un recurso judicial por violación al derecho constitucional de acceso a la información; que la jurisdicción interna rechazó “por manifiesta falta de fundamento”; agotadas las vías nacionales apoderaron la Corte, a través de la Comisión.

Al resolver la cuestión, la Corte fijó los criterios básicos en esta materia:

a).-Máxima divulgación.

En principio, toda información pública es accesible. El derecho al acceso a la información es la regla, el secreto es la excepción.

Las limitaciones al derecho son excepcionales y deben ser interpretadas de manera restrictiva. Toda decisión que limite el acceso debe ser motivada y corresponde al Estado probar que la información solicitada no puede ser revelada. La duda o vacío legal favorece el acceso a la información pública.

El Principio de Máxima Divulgación, ha dicho la Corte, implica que toda información se presume accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones, para proteger intereses públicos y privados preponderantes (Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, Sentencia 22-11-2005, Serie C No. 135. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, Sentencia 31-08-2004, Serie C No. 111. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Sentencia 02-07-2004, Serie C No. 107).

b).-Buena Fe.

Los sujetos obligados y órganos jurisdiccionales deben cumplir, al interpretar las normas, con los propósitos del derecho de acceso a la información.

Sujetos obligados son las autoridades públicas de todas las ramas del poder, los órganos autónomos de todos los niveles del gobierno, los funcionarios públicos y las organizaciones que operen con fondos públicos.

c).-Restricción condicionada.

Los requisitos para restringir el derecho son: Verdadera excepcionalidad; Consagración legal (previa, expresa, precisa, clara y limitada); Objetivos legítimos (contestes con los propósitos de la CIDH y con los significados de orden público y seguridad nacional en la democracia).

Igualmente Necesidad (restricciones necesarias en una sociedad democrática para satisfacer un interés público imperativo); Proporcionalidad (proporcional al interés que la justifica, relacionada con un propósito legítimo, que la publicidad amenace efectiva y sustancialmente el objetivo legítimo protegido y el perjuicio al objetivo legítimo protegido sea más importante que el interés público de contar con la información) y Temporalidad (el régimen de restricciones debe fijar un plazo razonable, a cuyo término, la información será pública).

d).-Obligaciones de los Estados.

El derecho de acceso a la información, en el contexto de la Convención, obliga a los Estados a:

Respuesta oportuna.-Responder substancialmente, de manera oportuna, completa y accesible a la solicitud de información. En su defecto, indicar en tiempo razonable cuál es el impedimento legítimo.

Protección legal.- Establecer en la legislación una vía de derecho sencilla, de fácil acceso, gratuita o de bajo costo, con plazos razonables, que la solicitud pueda hacerse de manera oral, el solicitante pueda contar con asesoría y la negativa de información sea motivada.

Vía recursiva.-Disponer recurso judicial idóneo y efectivo para la revisión de las negativas de entrega de información.

Transparencia activa.-Publicar en forma dinámica, incluso de oficio la información de interés público, en especial sobre estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión; información requerida para el ejercicio de otros derechos; oferta de servicios, beneficios y subsidios, y disponer un procedimiento para interponer quejas o consultas.

Producción o Captura de Información.-Producir o captar la información que le piden y si no la tiene, buscarla.

Cultura de transparencia.-Promover la transparencia, a través de campañas sistemáticas para la divulgación y ejercicio del derecho a la información.

Implementación adecuada.-Asignar presupuesto para satisfacer la necesidad de información; capacitación de los encargados del manejo y servicio de la información, adoptar normas, políticas y prácticas para conservarla y administrarla de manera adecuada.

Adecuación de la legislación.-Eliminar obstáculos legales o administrativos para el ejercicio del derecho a la información.

5.9.-Ley 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública

Consagra (artículo 1) el derecho de toda persona a solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna de los órganos o instituciones estatales o sociedad privada con participación estatal, los poderes Legislativo y Judicial, en cuanto a sus actividades

administrativas, y cualquier otro organismo o institución de derecho privado receptor o beneficiario de fondos del presupuesto nacional.

Entre los entes obligados figuran los partidos políticos constituidos o en formación (Reglamento 130-05, artículo 4).

La Ley enuncia (artículo 2) como excepciones al derecho de información la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y el derecho a la privacidad e intimidad.

Las excepciones a la obligación del Estado a informar están taxativamente enumeradas (artículo 17) entre las cuales figuran que la entrega de la información comprometa la estrategia procesal para el trámite de una causa judicial y que la información se relacione con un secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales (artículo 17, literales d y j).

Cuando proceda la negativa de la información, la entidad o persona encargada se lo debe comunicar por escrito en un plazo de cinco días laborables al solicitante (artículo 7, p III).

Ni la ley ni el reglamento definen seguridad nacional, orden público, salud o moral pública.

Seguridad nacional se refiere a la protección del Estado, sus instituciones, intereses y propósitos, basada en sus recursos estratégicos, naturales e intelectuales, frente a cualquier amenaza externa o interna a su integridad, funcionamiento y vigencia

La seguridad de la nación conlleva la salvaguarda de ésta ante potenciales agresiones bélicas, pero también ante los desastres ecológicos (calentamiento global, deforestación, etcétera), las migraciones masivas y caóticas, el narcotráfico, los atentados contra el orden público, la deuda externa, el terrorismo y la corrupción.

Las leyes sobre seguridad nacional no pueden ser derogadas por convenciones particulares (Carta, artículo 111).

El orden público es el conjunto de normas, instituciones y valores que sustenta el bienestar común del Estado, los servicios públicos, la seguridad y la libertad; interesa a la sociedad en general y limita el interés privado o individual.

La Ley 200-04, consagra también el principio de Publicidad de la gestión pública (artículo 3), al cual están sometidos todos los actos y actividades de la Administración Pública, centralizada y descentralizada, incluyendo los Poderes Legislativo y Judicial.

Es obligatorio, por ende, para el Estado, todos sus poderes y organismos autónomos, autárquicos, centralizados y/o descentralizados, servir información permanente y actualizada sobre presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobatorios, su evolución y estado de ejecución; programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión; llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados; listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial.

Igualmente, sobre el listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros; estados de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos; leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa; índices, estadísticas y valores oficiales; marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones; toda otra información cuya disponibilidad al público dispongan leyes especiales.

5.10.-Especial protección del Derecho de acceso para los medios de comunicación

La ley dispone una protección y apoyo especiales de las autoridades públicas para los medios de comunicación, por su importancia en la promoción de las libertades públicas, por tanto les deben garantizar el acceso a documentos, actos administrativos y demás elementos relacionados con la conducta de entidades y funcionarios. La actividad de la prensa (artículo 22) tiene una función social.

5.11.-Garantías jurídicas para la satisfacción del derecho a la información

La autoridad o entidad requerida debe entregar la información en el plazo fijado y motivar por escrito toda denegación.

El solicitante no satisfecho cuenta con por lo menos tres vías de derecho:

(a).-Acción de Amparo (Ley 200-04, artículos 29; Reglamento, artículo 34).- Vía de derecho autónoma procedente ante el Tribunal Superior Administrativo, no supeditada al agotamiento de otra, disponible para el solicitante siempre que el solicitado no ofrezca la información en las condiciones y tiempo establecidos, o el órgano apoderado de un Recurso Jerárquico no fallare en el plazo legal.

En la resolución que obrare, el tribunal fijará un término para que el solicitado resuelva la petición o entregue la información.

(b).-Recurso jerárquico (Ley 200-04, artículo 27).-El solicitante insatisfecho puede recurrir la denegatoria de la información ante la autoridad jerárquica superior del ente u órgano, para que resuelva en forma definitiva.

(c).- Recurso en sede judicial (Ley 200-04, artículo 28).-Si la decisión del superior jerárquico tampoco le fuera satisfactoria, podrá recurrirla en un plazo de 15 días hábiles ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

5.11.1.-Delito de Denegación de Información

La Ley 200-04 incorpora (artículo 30) el delito de Denegación de Información, consistente en la denegación, obstrucción o impedimento, en forma arbitraria, del acceso del solicitante a la información requerida.

Conlleva prisión (06 meses a 02 años) e inhabilitación por cinco años para el ejercicio de cargos en la Administración Pública. Sus elementos constitutivos son: a).-Acto material de denegación, obstrucción o impedimento, b).-La arbitrariedad; c).-Calidad de funcionario público o agente responsable, y e).-La intención.

Procede una acción complementaria en reparación de daños y perjuicios, por aplicación de los principios generales de la Responsabilidad Civil (C Civil, 1382 al 1386).

Incurren en Denegación de Información por omisión o de forma pasiva, los responsables de los órganos o entidades que dejaren vencer los plazos para la entrega de la información o para comunicar las razones legales que lo impiden (Ley 200-04, artículo 10).

En América Latina, por lo menos, ninguna otra ley de este tipo consigna tal ilícito penal. Al crear este delito especial, parece que el legislador pretendió dimensionar la protección del derecho a la información.

Es discutible, empero, si la sanción para la denegación de información debe corresponder al *ius puniendi* administrativo o a la jurisdicción penal.

En la República Dominicana, en la potestad punitiva del Estado predomina la vertiente penal.

5.12.-Límites y restricciones para el suministro de la información

Los límites al acceso están estipulados en razón de intereses públicos preponderantes (artículo 17) e intereses privados preponderantes (artículo 18, Ley 200-04).

En razón del interés público están el vínculo de la información con la defensa o la seguridad estatal, su clasificación como “reservada” por ley o por decreto, o el que pueda afectar las relaciones internacionales de la República (artículo 17 a).

El plazo de vigencia de la reserva legal de información por un interés público es de cinco años (artículo 21), salvo disposición contraria en leyes específicas de regulación de la materia, a cuyo término, los ciudadanos podrán acceder libremente a ésta.

El Responsable de Acceso a la Información (RAI) de cada organismo (Decreto 130-05, artículo 6) debe realizar la tachadura correspondiente en caso de que un documento solicitado contenga información parcialmente reservada.

La tachadura se hará bajo responsabilidad de la máxima autoridad del organismo o institución (artículo 11, letra k), quien deberá clasificar la información que elabore, guarde o administre, y denegar, cuando proceda, el acceso a ella (artículo 23). Podrá hacer cesar de oficio, en cualquier momento, la clasificación reservada, sea por la modificación de las condiciones originales o tratarse de una clasificación arbitraria o infundada (artículo 27).

Otros límites en razón del interés público son el que la entrega extemporánea de la información pueda afectar el éxito de una medida oficial; la información pueda afectar el funcionamiento del sistema bancario o el financiero, y que la entrega pueda comprometer la estrategia procesal de la administración en una causa judicial o el deber de sigilo del abogado o funcionario representante, con respecto a los intereses del Estado.

De igual modo, cuando se trate de información clasificada “secreta” para resguardar estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicación, industriales, comerciales o financieros, cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional; información cuya difusión pudiera perjudicar la estrategia del Estado en procedimientos de investigación administrativa; informaciones cuyo conocimiento pueda lesionar el principio de igualdad entre los oferentes o definidas en los pliegos de condiciones como de acceso confidencial, en los términos de la legislación nacional sobre contratación administrativa.

Igualmente, los consejos, recomendaciones u opiniones producidas en un proceso deliberativo y consultivo previo a la toma de una decisión gubernamental, mientras la Administración no opte por publicarlos, y los secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos, propiedad de particulares o del Estado.

Incluye también la información industrial o comercial de terceros reservada o confidencial que la Administración reciba únicamente en razón de un trámite o gestión para obtener algún

permiso o autorización, cuya revelación pueda causar perjuicios económicos; sobre la cual no se pueda vulnerar el secreto impuesto por leyes o decisiones judiciales o administrativas en casos particulares; información cuya divulgación pueda dañar o afectar el derecho a la intimidad de las personas o poner en riesgo su vida o seguridad; o cuya publicidad ponga en riesgo la salud y la seguridad públicas, el ambiente y el interés público general.

En cuanto a los límites en razón de intereses privados, la Ley señala los datos personales cuya publicidad pudiera significar invasión de la privacidad personal.

Para la protección de esa información, la Constitución consagra el Hábeas Data (artículo 70), derecho a una acción judicial para conocer de la existencia y acceder a los datos personales que de ella consten en registros o bancos de datos públicos o privados, y en caso de falsedad o discriminación, exigir su supresión, rectificación, actualización y confidencialidad, sin perjuicio del secreto de las fuentes de información periodística.

Está legalmente limitada también la entrega de datos personales sólo procede cuando conste de forma expresa e inequívoca que el afectado consiente en su entrega o una ley obligue su publicación.

Igualmente, cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual.

La Administración Pública podrá entregar datos e informaciones privadas si en la petitoria, el solicitante demuestra que son de interés público y favorecerán una investigación.

5.13.-Acción constitucional de amparo

La Constitución (artículo 72) consagra el derecho general a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, personalmente o por representante, la protección inmediata de los derechos fundamentales no cubiertos por el hábeas corpus, vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública o de particulares; asegurar el cumplimiento de una ley o acto administrativo o garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos.

Los actos adoptados durante los Estados de Excepción (Constitución, 262-266) que afecten irrazonablemente derechos fundamentales suspendidos son impugnables también por esta vía.

El procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.

Está regido por la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales (G. O. No. 10622, del 15-6-2011).

El tribunal competente es el de Primera Instancia del lugar en que se manifiesta el acto u omisión, si está dividido en cámaras, será competente cuya atribución sea más afín con el derecho reclamado.

El juez del amparo tiene amplios poderes para instruir el sumario, recabar evidencias y reclamar de cualquier funcionario público la entrega de documentos o pruebas y en caso de resistencia imponerle un astreinte, o sea, una coacción económica. Su decisión sólo es recurrible en revisión ante el Tribunal Constitucional.

La ley 137-11 contempla además los procedimientos particulares de Amparo de cumplimiento (artículo 104), Amparo colectivo (artículo 112) y Amparo electoral (artículo 114).

El amparo está consagrado también en el artículo 25.1 de la CADH.

Es una garantía de la eficacia constitucional, al alcance de cualquier persona física o moral. Incluye todos los derechos fundamentales reconocidos dentro del Bloque de Constitucionalidad.

5.14.-Límites procesales a la libertad de prensa

La prensa tiene libre acceso a los juicios penales y puede incluso instalar equipos técnicos para informar al público en la misma sala de audiencia, pero la ley contempla algunas restricciones en interés de salvaguardar el orden público, la intimidad y el interés superior de la infancia.

La publicidad del juicio significa que los actos procesales deben ocurrir a la vista del público y en un lugar de libre acceso.

Es un derecho del justiciable y un requisito de validez del proceso penal.

El procedimiento preparatorio, sin embargo, es de interés exclusivo de las partes. Si el imputado es un funcionario público, al que le atribuyan una infracción en el ejercicio de sus funciones o en ocasión de él, o la infracción alegada afecta al patrimonio público, el Ministerio Público puede autorizar el acceso de la prensa a los actos que, a su juicio, no afecten sus derechos ni perjudiquen la investigación.

La base de esta restricción de la publicidad es la preservación de la presunción de inocencia.

En la fase del fondo, la audiencia es pública, pero el tribunal puede de oficio o a petición de parte, disponerla a puerta cerrada, cuando la publicidad lesione directamente el pudor, la vida privada o la integridad física de alguno de los intervinientes, un secreto oficial legalmente autorizado o un secreto particular, comercial o industrial, cuya revelación indebida conlleve una pena.

Pueden los jueces imponerle a quienes permanezcan justificadamente en la sala, la obligación de reservarse lo que vieren o escucharen, dejando constancia en el acta de audiencia. Al desaparecer los motivos de la restricción, deben permitir el acceso del público y de la prensa. El Código Procesal Penal los autoriza a condicionar en cada caso el acceso e instalación de equipos en la sala de audiencia.

Pueden prohibir la grabación, fotografía, filmación, edición o reproducción cuando dañen los bienes jurídicos señalados *supra* (CPP, artículo 308) o limiten el derecho víctimas e imputados a un juicio justo e imparcial.

Con anterioridad al CPP, regía La Ley No. 6132, de Expresión y Difusión del Pensamiento, del 15-12-1962 (G. O. 8271), cuyo artículo 42 prohibía el uso de aparatos de grabación sonora y cámaras de televisión o de cine en las salas de audiencias durante los debates (juicio), so pena de multa entre RD\$50.00 y RD\$500.00.

El juez que presidía podía autorizar, sin embargo, de manera excepcional.

5.14.2.-Presentación de los imputados ante la prensa

La prensa no debe presentar a personas imputadas de violaciones penales en forma lesiva a su reputación o integridad (CPP, artículo 95.8). Está obligada a respetar su presunción de inocencia.

El Tribunal Constitucional Español estableció el carácter extra-procesal de esta garantía y el deber de la prensa a respetarla (Sentencias 219/1992 y 166/1995).

El Tribunal Supremo de los Estados Unidos resaltó, en relación con el caso Nebraska Press Vs. Stuart, de 1976, la necesidad de que los jueces la protejan.

Presunción de inocencia significa que al imputado se le debe tratar como inocente, hasta que una sentencia irrevocable declare su culpabilidad.

5.14.4.-La transparencia y los menores de edad

En materia penal de menores la audiencia es privada, se limita a las partes envueltas, según el artículo 5 de la Ley 137-03 ó Código del Sistema de Protección de los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes (CSPDFNNA) y el Principio del interés superior del menor de edad (Carta, artículo 56).

La Ley 137-03 prohíbe disponer o divulgar por cualquier tipo de medio, la imagen y los datos de niños, niñas y adolescentes en forma que afecte o pueda afectar su desarrollo físico, moral, psicológico e intelectual, su honor y reputación; constituya injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada e intimidad familiar, o pueda estigmatizar su conducta (artículo 2), so pena de reclusión (2 a 4 años), multa (3 a 10 salarios mínimos) e indemnización.

Está prohibida también la publicación por libros, medios de prensa, radio, cine u otro medio de cualquier texto o ilustración concerniente a la identidad o personalidad de los menores de dieciséis (16) años que estuvieren separados de sus padres o tutores, persona o institución encargada de su custodia (Ley 6132, artículo 43).

La violación a este texto conlleva multa entre \$50 y \$300, sin perjuicio de sanciones de tipo civil.

Iguales penas aplican para quienes publiquen datos o imágenes relativas al suicidio de menores de edad (artículo 44).

La Ley No. 3324, del 16 de junio del 1952 (G.O. 7438) prohíbe la publicidad de noticias y gráficas relativas a delincuencia, mendicidad y vagancia de menores de 18 años, bajo pena de multa (\$10 y RD\$50) para el director o responsable en periódicos, revistas u otra clase de publicación.

5.14.5.-Transparencia en la jurisprudencia

5.14.5.1.-Libre Acceso a la Información Pública. (Cámara de Diputados de la República Dominicana Vs. M.M.H.). Revisión de Amparo. Constitucional.

Considerando que, aunque el derecho a la intimidad es un valor fundamental del sistema democrático, al igual que la protección a los datos personales, no pueden, de manera general, aunque sí excepcionalmente, restringir el derecho de libre acceso a la información pública, ya que limitarlo despojaría a la ciudadanía de un mecanismo esencial para el control de la corrupción en la Administración Pública. En ese sentido, el tribunal que dictó la sentencia recurrida acogió la acción de amparo, en razón de que consideró que los datos requeridos por el accionante no eran de carácter confidencial. (Sentencia TC/0042/12, del 21 septiembre 2012).

II.-Libre Acceso a la Información Pública. (G. G. Vs. Dirección General de Migración). Revisión Amparo Constitucional.

La divulgación no consentida de datos contenidos en los registros de la Dirección General de Migración resulta un ejercicio desproporcionado del derecho a la información, que vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a la dignidad, la integridad, la intimidad y el honor de las personas registradas, cuando carezca de incidencia en asuntos de interés colectivo y concierna a personas cuya

relevancia pública no haya sido alegada ni tampoco establecida”. (Sentencia TC/0011/12, del 3 de mayo 2012).

III.-Libre Acceso a la Información Pública. (R.M.S. Vs. Superintendente de Seguros). Casación. Tercera Sala.

Al momento de la solicitud de información estas entidades ya habían cesado en sus operaciones privadas, puesto que habían sido intervenidas por la autoridad estatal reguladora y estaban envueltas en un proceso de liquidación, lo que evidencia que se trata de una información de carácter público y no privada como entendió dicho tribunal, ya que se trata de informaciones relacionadas con los trámites de liquidación administrativa de dichas entidades que pertenecen a un sector regulado como lo es el ramo de los seguros y de las fianzas, cuyo órgano rector lo es la Superintendencia de Seguros, con lo que cabe entender que la información solicitada por el recurrente se desprende de un proceso de carácter eminentemente público y oficial, que exige transparencia en su ejecución, que sólo puede lograrse si se ofrecen las informaciones públicas correspondientes donde se detalle el accionar de la entidad estatal en dichos procesos de liquidación.

En el mismo orden de ideas, es jurisprudencia interamericana que el acceso a la información pública sólo se puede restringir respetando los criterios de verdadera excepcionalidad, es decir que la regla es la máxima divulgación, las excepciones deben ser interpretadas de manera restrictiva y la duda favorece el acceso a la información; de consagración legal previa, expresa, precisa, clara y limitada; de objetivos legítimos, es decir, contestes con los conceptos de seguridad nacional, orden público, etcétera, dentro del sistema democrático; de necesidad, o sea que dichas restricciones sean necesarias para satisfacer un interés público imperativo en una sociedad democrática; de proporcionalidad, es decir, que la restricción sea proporcional al interés que la justifica, que se demuestre que el acceso a la información sea una amenaza efectiva y substancial al interés legítimo protegido, y que se demuestre que el perjuicio a éste sea más importante que el interés general de contar con la información pública; y de temporalidad, que significa que

las restricciones no deben ser permanentes, sino que se debe fijar un plazo razonable, a cuyo término, la información pública debe estar a disposición de la sociedad. (SCJ. Sentencia del 5 de diciembre 2012).

IV.-Libre Acceso a la Información Pública. (L.E.L. Vs. Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET). Casación. Tercera Sala. Sentencia 164. D/f 21-05-2008.

La Corte de Casación, al igual que la jurisdicción a-quo, resolvió:

(a).-La convivencia pacífica indispensable para el alcance de la felicidad humana sólo puede garantizarse a través del respeto y salvaguarda de los derechos fundamentales; (b).-Los Estados democráticos deben regirse, en sus gestiones públicas, por los principios de publicidad y transparencia, para que los ciudadanos puedan ejercer su control democrático, lo que deviene en una legitimación de las actuaciones de quienes administran la cosa pública; (c).- La información solicitada por el periodista Lora no califica para información secreta, por no cumplir con el requisito de consagración legal previa (CIDH, artículo 13.2) y su entrega no perjudicaría el interés público, debido a que es del interés de la ciudadanía el saber si antes de iniciar el proyecto denominado El Metro se hicieron los estudios correspondientes que aseguren que es viable y seguro como medio de transporte y que en la especie, realmente existe una violación a un derecho fundamental, el de acceso a la información pública, al negársele al periodista la información requerida; (d).-Al tratarse de una información de interés público, su revelación no puede perjudicar ni poner en peligro el interés nacional, sino que por el contrario lo resguarda. (Sentencia 164, d/f 21-5-2008).

Criterio de proporcionalidad

La jurisprudencia acogió implícitamente el criterio de la preeminencia del derecho de acceso a la información, consistente en que ante un conflicto de normas, prevalecerá el derecho al acceso, consignado en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana (Caso Claude Reyes y Otros. Sentencia 19-09-2006), Declaración Conjunta de los relatores para la Libertad de Expresión de la ONU,

OEA y la OSCE (2004), Decreto No. 130 (artículo 2, parte final, 5 y 24). La negativa a la entrega de la información no superó la prueba de proporcionalidad, conforme a los estándares establecidos por la Corte Interamericana, pues no estaba justificada ni legitimada, no se estableció que la divulgación de la información amenazara efectivamente con un perjuicio sustancial al interés social, ni que el perjuicio al objetivo protegido por la Administración fuera mayor que el interés público de contar con la información solicitada.

V.-Prensa. Colegiación obligatoria. (Sociedad Dominicana de Diarios (SDD) Vs. Colegio Dominicano de Periodistas (CDP). Casación.

Resumen

El Poder Ejecutivo promulgó el 30-06-1983 la Ley 148 que instituía el Colegio Dominicano de Periodistas (CDP) en la República Dominicana, y establecía la colegiatura obligatoria, el carácter liberal del periodismo como profesión y fijaba un gravamen de un 1.25 por ciento sobre el percibido neto por la publicidad que divulgaran los medios de comunicación, a favor del colegio profesional;

La Ley 148 exigía el registro de un título académico como requisito para el ejercicio legal del periodismo (artículo 20, Capítulo V), aunque en un transitorio consignaba una gracia a favor de aquellos que aún sin poseer un título, al momento de la promulgación de la Ley, hubieren laborado por un interrumpido de por lo menos tres años en un medio de comunicación. No obstante, exoneraba expresamente a los periodistas del requisito del exequátur para el ejercicio legal (Capítulo IV), con lo que modificaba la Ley 111, del 03-11-1942).

La Sociedad Dominicana de Diarios (SDD) presentó el 28 de marzo del 1984 por ante la Primera Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional una causa en contra de sí misma (auto incriminándose) por violación a los artículos 24, 31 y 32 de la Ley 148, con el propósito ulterior de plantear su inconstitucionalidad.

Para esa época, el ordenamiento nacional no preveía el control concentrado o por vía directa de la constitucionalidad.

En una segunda audiencia, el tribunal apoderado declaró en fecha 20-07-1984 irrecibible la demanda de la SDD, por improcedente. La demandante recurrió el 23-07-1985 ante la Corte de Apelación de Santo Domingo (actualmente del Distrito Nacional) y la Corte confirmó el 14-03-1988 la sentencia, en cuanto declaró irrecibible la demanda, pero declaró la inconstitucionalidad de la Ley 148, por contrariar el artículo 41 de la Constitución.

La SDD recurrió en casación, en el aspecto de la irrecibibilidad de su demanda, mientras que el Procurador General de la Corte de Apelación, en cuanto a la declaratoria de inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia, en rol de Corte de Casación casó si envió en fecha 01-09-1989 en cuanto a la decisión del tribunal de primer grado que negó calidad a los recurrentes de comparecer voluntariamente. En el aspecto sustantivo, anuló la Ley 148, del 30-06-1983, por contravenir los artículos 3, 4, 8.6, 55.3, 100, 102, 110 y 113 de la Constitución.

Tesis acogida por la jurisprudencia.

(a).-Al establecer en su artículo 20, la obligatoriedad del registro previo de un título de periodista en el Colegio para poder ejercer el periodismo, la Ley 148 violó la Constitución (artículo 8.6), la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Ley además creó un impuesto como privilegio a favor de una clase determinada y su recaudación queda a cargo de agentes desprovistos de calidad oficial, por lo que violó la Constitución y debía ser anulada. (Sentencia d/f 01-09-1989).

La anulación de la colegiación obligatoria de periodistas en la República Dominicana se adelantó en cinco años a la Declaración de Chapultepec, adoptada el 11-03-1994, en la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión, de

México, D.F., México, cuyo artículo 8 dice que el carácter colegiado de los periodistas, su incorporación a asociaciones profesionales o gremiales y la afiliación de los medios de comunicación a cámaras empresariales, deben ser estrictamente voluntarios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos había emitido 4 años antes, el 13-11-1985 la Opinión Consultiva OC-5/85, contraria a la obligatoriedad de la colegiación (Serie A No. 5).

5.14.6.-Ejercicio de la Comunicación en la República Dominicana

El ejercicio de la comunicación social se basa en los principios constitucionales de Libertad de Expresión e Información (artículo 49), Libertad de Empresa (artículo 50) y el Derecho al Trabajo (artículo 62) y en la regla de libre contratación (artículo 2.2, Ley 10-91, del 7 -5-1991).

El periodismo es una profesión liberal (Ley 10-91, artículo 1), cuya característica esencial es la posesión de un título oficial académico concedido por el Estado.

Es una profesión universitaria, reconocida oficialmente desde el año 1961, cuando la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) abrió la cátedra correspondiente, adscrita a la Escuela de Filosofía y Letras de la Facultad de Humanidades. En el 1962, le dio categoría de escuela.

La colegiatura es facultativa o voluntaria.

El periodista no está obligado a integrarse al Colegio, a graduarse como tal en una escuela superior de periodismo o comunicación, tener como ocupación principal, regular y retribuida, la búsqueda, obtención y emisión de informaciones u opiniones en periódicos, medios audiovisuales, agencias de noticias, oficinas y agencias destinadas a la distribución de informaciones, ni obtener de esa ocupación los principales recursos para su subsistencia. Estos son requisitos para pertenecer al Colegio, no para ejercer la profesión.

Las empresas mediáticas pueden emplear profesionales o empíricos, colegiado o no, aunque “en igualdad de condiciones”, preferirán a profesionales, para cuyos fines el Colegio proporcionará listas de graduados en disposición para el empleo (Ley 10-91, artículo 2.2).

La Ley 10-91 no exige un título universitario nacional o extranjero debidamente revalidado, para el ejercicio del periodismo, por tanto lo excluye de las profesiones para las cuales el exequátur es obligatorio (Artículo 1, Ley 111, del 03-11-1942). La 148, del 30 de junio del 1983 (anulada) que sí exigía el registro de un título académico (artículo 20, Capítulo V), exoneraba expresamente a los periodistas del exequátur para el ejercicio legal.

6.-Principio de Interdicción de la arbitrariedad

Prohibición o proscripción de las actuaciones de las autoridades, basadas en el capricho o en la mera voluntad.

Los actos de la autoridad pública de cualquier índole deben responder a la razón, el derecho y la justicia.

Es uno de los tres principios más importantes del Derecho Administrativo, junto a los de Igualdad y Legalidad, con los que, en esencia, tiene una estrecha vinculación.

Aplica en todos los ámbitos de la Administración Pública, en especial en el control de las potestades discrecionales y la interpretación de los conceptos jurídicos indeterminados. Es un valor originario de esta rama jurídica y surge como antítesis a la arbitrariedad.

Implica que el ciudadano sólo está sujeto a la norma jurídica, la que, como expresara Jean Jacques Rousseau, en su Discurso sobre el origen de las desigualdades entre los hombres (1755), representa el “yugo saludable y suave que llevan las cabezas más orgullosas tanto más dócilmente cuanto que están hechas para no llevar ningún otro”.

Los poderes públicos están sometidos a la Constitución. No pueden adoptar resoluciones arbitrarias, contrariar la igualdad ni la legalidad.

Los órganos jurisdiccionales del Estado deben impedir que la Administración interprete arbitrariamente la norma o actúe de manera ilegal.

Una de las manifestaciones de este principio es la obligación de los tribunales de resolver los casos individuales según un criterio general de interpretación y aplicación de la legalidad.

La Ley 3726, sobre Procedimiento de Casación en República Dominicana dispone (artículo 2) que los propósitos de esta vía son establecer y mantener la unidad de la jurisprudencia.

No significa que los jueces interpretarán la norma con igualdad absoluta, que suponga un tratamiento idéntico para cada supuesto fáctico, pues la realidad social es dinámica y justifica

cambios legislativos y en los criterios de interpretación. El Principio de Interdicción de la arbitrariedad exige, sin embargo, que esos cambios sean motivados con suficiencia.

En España, la jurisprudencia constitucional fijó como límite a la potestad reglamentaria una efectiva “constatación sobre la realidad o certeza” de los hechos en que el reglamento pretende justificarse frente a las “simples opiniones personales de los funcionarios” y la discriminación entre supuestos análogos, de modo que en caso de similitud de circunstancias, la autoridad está obligada a una igualdad de resolución. (García de Enterría, 2006).

6.1.-Diferencia entre Interdicción de la arbitrariedad y Principio de Igualdad

Interdicción de la arbitrariedad implica prohibición de cualquier diferencia en la interpretación o aplicación de la norma, carente de una justificación suficiente y razonable. Este principio se relaciona con el de igualdad, pero arbitrariedad no es sólo discriminación, es mucho más. Es injusticia.

Contiene cualquier actuación (no sólo discriminatoria) injusta, ilegal o irracional. Una actuación que obedezca al capricho, voluntad o libre determinación de la autoridad, es arbitraria, aunque no sea discriminatoria.

Este principio sustenta el control de los abusos, incluso, en el marco del control judicial, cuando el ejercicio de la discrecionalidad desborde su fundamento, en el ejercicio de ese poder en torno al cual la Administración goza, de libertad de elección.

6.2.-Potestad reglamentaria y el Principio de Interdicción de la arbitrariedad

El Principio de Interdicción de la arbitrariedad cobra una mayor significación en el ámbito de la potestad reglamentaria de la Administración.

Los reglamentos contrarios a dicho principio devienen arbitrarios, es el caso de los que están fundamentados en una apreciación inexacta de los hechos que los determinan, imponen medidas desproporcionadas o incongruentes con sus propósitos, resultan objetivamente irrazonables, se

aboquen a resultados manifiestamente injustos o de “iniquidad manifiesta” o resulten contrarios a la buena fe o la confianza legítima.

El Consejo de Estado francés ha sido progresivamente más exigente en la demanda de una justificación efectiva de los reglamentos y en la necesidad de que dicha justificación se exteriorice de algún modo, por su importancia capital para el control judicial de la eventual arbitrariedad. (García de Enterría, 2006).

6.3.-El Reglamento

El reglamento es una norma escrita dictada por la Administración Pública, subordinado a la ley y a la Constitución.

La potestad reglamentaria le es dada a la Administración por la Constitución. En el ordenamiento nacional este poder corresponde al jefe del Estado (artículo 128, 1, c) y a los ministros en sus áreas y en virtud de leyes específicas (Carta, 136).

Con relación al reglamento en el contexto español, Rivero Ortega plantea:

Desde el punto de vista puramente práctico, es preciso reconocer que el legislador no puede abordar por sí solo la regulación de todas las materias que lo requieren en una sociedad tremendamente compleja como la nuestra. Y si atendemos a su respaldo jurídico, es la propia Constitución la que reconoce la potestad reglamentaria del Gobierno expresamente (art. 97 CE) e implícitamente la de las Comunidades Autónomas y Entidades locales, al declarar su autonomía, que necesariamente conlleva entre otros poderes, la capacidad de aprobar sus propias normas. (2007, pág. 66).

Su origen está en Francia, en la confrontación, a la caída de Napoleón, entre los principios “democrático” (capacidad del parlamento de producir las leyes) y “monárquico” (facultad del Ejecutivo de producir ordenanzas y reglamentos). El reglamento está sometido jerárquicamente primero a la Constitución, luego a la ley y después a los principios generales del derecho (principio de juridicidad).

Entre sí los reglamentos están sometidos a una jerarquía según los órganos que los dicten. El reconocimiento de facultad reglamentaria (dictar normas para el buen gobierno) a la Administración sin necesidad de habilitación previa por el Parlamento se basa en la complejidad técnica de los asuntos reglamentados y la necesidad de eficacia.

Esta facultad secundaria, subordinada a la ley y de carácter básicamente técnico tiene un vínculo de colaboración con la potestad primigenia de legislar, únicamente reconocida al parlamento. La supremacía de la ley es indiscutible y se origina en la misma definición del estado democrático liberal, aunque quedó consolidada con la Revolución de julio del 1830, en Francia, que depuso el gobierno de Carlos X, quien pretendía equiparar ambas potestades rectificando o suspendiendo leyes a través de ordenanzas.

El reglamento es por tanto una norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria, obra de la Administración, para facilitar el cumplimiento de sus fines de interés general. (García de Enterría, 2006).

6.4.-La reserva de ley

Consiste en la exclusividad y la obligación que la Constitución otorga al legislador para regular determinadas materias, en atención a su importancia.

En principio, dichas materias están vedadas a la potestad reglamentaria de la Administración.

Esta reserva no excluye del todo el reglamento, sino que si bien el legislador no puede delegar la potestad reglamentaria a la Administración ni ésta puede asumirla por sí misma, el primero sí puede, en los casos en que se requiera, habilitarla expresamente a modo de colaboración.

Está ligada al principio democrático y la preeminencia del parlamento como representación plena de la soberanía popular, de modo que la ley tiene primacía frente a otras vías regulatorias. La función reglamentaria queda en un segundo plano, para asuntos que el Constituyente no haya reservado o que la ley no haya regulado.

En la República Dominicana, la Constitución dispone reserva de ley en materia tributaria (artículos 93.1, 243 y 244), adopción de medidas contra la violencia de género (artículo 42.2) y limitaciones a ciertos derechos fundamentales, como son Libertad de Empresa (artículo 50), Derecho a la propiedad intelectual (artículo 52) y Regulación del sufragio (artículo 77).

El Código Civil (artículo 5) prohíbe a los jueces fallar por vía de disposición reglamentaria. El Código Penal (artículo 127) castiga con la degradación cívica, por prevaricación, a los jueces, fiscales o suplentes, y oficiales de policía que intervengan en el ejercicio del Poder Legislativo, dando reglamentos que contengan disposiciones legislativas, suspendan la ejecución de una o muchas leyes, o deliberen en cuanto a su ejecución o promulgación.

6.5.-Inderogabilidad singular de los reglamentos

Prohibición a la autoridad administrativa de disponer excepciones individuales o particulares en la aplicación de un reglamento en un caso concreto, salvo autorización legal.

En general, es la interdicción de dispensa o excepción arbitraria de lo establecido en una norma de carácter general para un caso particular o en beneficio de un grupo o de una persona.

En cuanto a la Administración Pública, se refiere a su obligación de sujetarse a sus propios reglamentos, en el marco de su sometimiento pleno a la juridicidad.

Esta regla está relacionada con los principios de Interdicción de la arbitrariedad, Igualdad y Legalidad.

6.6.-Interdicción de la arbitrariedad en la Constitución

Este principio está consagrado explícitamente en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que reza:

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no

favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

En la República Dominicana, la Constitución no lo consigna, sino de manera implícita.

Es doctrina, empero, que su reconocimiento y vigencia datan de antaño, como resultado de la Tutela Judicial Efectiva, el Debido Proceso Legal y el Derecho de Defensa.

Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución (artículo 6). La Administración Pública al ordenamiento jurídico estatal (artículo 138). Los tribunales controlan su legalidad y los ciudadanos pueden exigir ese control a través de los procedimientos legales (artículo 139).

El principio está implícito en el catálogo de derechos civiles y políticos consagrado por la Constitución, en especial en los de Igualdad (artículo 39), Razonabilidad y Legalidad (artículo 40.15). En la Tutela judicial efectiva y el Debido proceso legal.

En la versión constitucional del 1994, el artículo 99 expresaba:

“Toda autoridad usurpada es ineficaz y sus actos son nulos. Toda decisión acordada por la requisición de la fuerza armada es nula”.

6.7.-Interdicción de la arbitrariedad en la jurisprudencia

Control de constitucionalidad. Revisión de sentencia. Tribunal Constitucional.

“La obligación de motivar las decisiones está contenida, en la normativa supranacional, en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (...). La motivación de la sentencia es la fuente de legitimación del juez y de su decisión. Permite que la decisión pueda ser objetivamente valorada y criticada, garantiza contra el prejuicio y la arbitrariedad, muestra los fundamentos de la decisión judicial, facilita el control jurisdiccional en ocasión de los recursos;

en vista de que la conclusión de una controversia judicial se logra mediante sentencia justa, para lo cual se impone a cada juez, incluso con opinión disidente, la obligación de justificar los medios de convicción en que la sustenta, constituyendo uno de los postulados del debido proceso”. (Sentencia TC/0009/13, del 11 de febrero del 2013).

7.-Principio de Confianza Legítima o de Protección de la Confianza

Es la garantía de que la Administración respetará una conducta previa, sus actos pasados y las reglas anteriores con relación a situaciones particulares o individuales que se hayan consolidado sobre la base de un estado previo de legitimidad.

Es una regla general conforme a la cual la Administración debe resultar confiable, garantizar al ciudadano estabilidad para la realización de una actividad o definición de un beneficio, sin que un cambio repentino posterior, sobre un supuesto de ilegalidad o nulidad de un acto administrativo, dé al traste con una situación personal o particular que se hubiere desarrollado razonablemente de manera legítima.

En la República Dominicana, la Ley 107-13, del 6 de agosto del 2013, define el principio como la garantía de que la actuación de la Administración respetará las expectativas que razonablemente haya generado en el pasado (artículo 3.15).

Es la garantía para el ciudadano de que no estará expuesto a veleidades de la Administración, en sus relaciones con ésta. De manera, que aún cuando la Administración incurriera en una actuación que a la postre, resultado de alguna revisión, deviniera ilegal, el perjudicado no será el ciudadano beneficiario de ese acto o de la percepción de legalidad fundada.

Deriva del principio de Seguridad Jurídica, según el cual el ciudadano goza de protección efectiva para su persona, bienes y derechos.

7.1.-Origen

Este principio tiene su génesis en la jurisprudencia, específicamente alemana, que lo enfoca de dos maneras: como un límite a la revisión de oficio de los actos administrativos afectados de vicios de forma (Sentencia del Tribunal Superior Administrativo de Berlín, del 14-1-1956), y como el control de la constitucionalidad de las leyes que vulneren la confianza generada por las que derogan (Sentencia del Tribunal Constitucional Federal, del 19-11-196).

7.2.-Médula de este principio general

No es confiable ni inspira la sujeción del ciudadano, una Administración que cambia su conducta de manera constante, brusca y sin un sustento razonable.

Este principio implica un límite a la facultad de revisión o revocación de los actos administrativos, bajo el criterio de que si la Administración determina de forma unilateral la regulación concreta de un supuesto fáctico, tiene el deber de proteger al ciudadano que ha confiado en esa regulación ante cualquier cambio repentino o arbitrario, que le produzca un daño personal o patrimonial.

7.3.-Diferencia con los Principios de Buena Fe y de Seguridad Jurídica

Algunos autores tratan indistintamente los principios de Confianza Legítima, Buena Fe y Seguridad Jurídica, por su estrecha vinculación.

El de protección de la confianza es una expresión concreta de la seguridad jurídica, aplicable a casos particulares, supone que la Administración que aplicó sus reglas a una persona determinada, tiene la responsabilidad de mantener la situación en el caso de que ésta realice un proyecto o actúe basada en dicha aplicación.

De determinarse en el futuro que en el caso concreto la persona actuó ilegalmente, la Administración tendrá que ponderar si procede eliminar una ventaja jurídica que el administrado haya deducido y en caso que proceda, si aplicar una indemnización.

Con relación al principio de Buena Fe, se plantea que el de Legítima Confianza es más específico y apropiado al ámbito del derecho público, en razón de su contenido.

Nada tiene que ver, por otra parte, con la facultad de innovación legislativa. (García de Enterría. 2006).

7.4.-Efectos de la Legítima Confianza

En caso de que la situación pueda ser resuelta con una compensación económica, la confianza legítima se puede manifestar con una indemnización, a cambio de la cual procede en derecho la revisión o revocación del acto, en razón de que el trasfondo del principio es la protección del derecho, que así estaría cubierta.

En cambio, cuando no aplique la reparación material, se mantendrá el acto, aún cuando deviniera ilegal a resultas de la revisión o cambio normativo. Si fuere el caso de derechos que pasan de una persona a otra, la confianza legítima protege los actos pretéritos, los que se efectuaron en el pasado al amparo del supuesto de legitimidad correspondiente, mientras que los que estén pendientes al producirse la revisión, quedan fuera de dicha protección.

7.5.-Requisitos para la aplicación del principio a un caso concreto

Si el acto o actuación previa es lícito, se mantiene la actuación derivada, salvo que el beneficiario haya provocado que el acto deviniera inoportuno o hubiere incurrido en uno de los motivos de revocación.

En cambio, en caso de que la actuación previa, el contrato o el acto administrativo en la que se funde la confianza legítima, resultare luego ilegal, por efectos de una revisión, la Ley Federal Alemana y la jurisprudencia, tanto alemana como española, plantean las siguientes condiciones para la aplicación de este principio:

a).-Que la ilegalidad no sea atribuible al interesado. Es decir, que el acto no sea resultante de un fraude, cohecho o intimidación;

b).-El interesado desconozca la ilegalidad del acto o en caso de conocerla, no hubiere actuado con imprudencia manifiesta. La base de la confianza es la creencia de legalidad o percepción de legitimidad de quien actúa, luego si sabía que el acto era ilegal, no puede alegar que confió en la Administración;

c).-Existencia de una manifestación de confianza. El interesado ejecutó un acto ilegal o realizó actuaciones en virtud de éste que no puede revocar o que hacerlo implicaría un grave perjuicio, y

d).-Un test de proporcionalidad entre el interés del beneficiario en el mantenimiento del acto o actuación ilegal y el interés de la Administración para revisarla o anularla.

8.-Principio de la Buena Fe

Principio según el cual las personas deben actuar recíprocamente con lealtad en sus relaciones jurídicas, lo que constituye una presunción general.

La buena fe se presume, hasta prueba de la falta de lealtad.

En el Derecho Público, este principio es un límite al ejercicio de las potestades de la Administración (debe presumir que las actuaciones de los particulares son leales). Condiciona no obstante, el ejercicio de los derechos por parte del particular (deber de actuar con lealtad).

Es uno de los fundamentos del ordenamiento jurídico, limita los derechos subjetivos y es un instrumento de integración e interpretación.

La Ley 107-13, del 6 de agosto del 2013, sobre procedimiento administrativo en la República Dominicana, indica que las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento legal de unos con respecto a los otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes (artículo 3.14).

8.1. -Manifestaciones de la Buena Fe en el Derecho Administrativo

Su principal manifestación en el Derecho Administrativo es la prohibición de ejercer un derecho o facultad en contradicción con el sentido que objetivamente se desprenda de una actuación o comportamiento adoptado con anterioridad.

Está sintetizado en la máxima latina *Venire contra factum proprium non valet*, que significa la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos, lo que se conoce como Doctrina de los actos propios.

J.M. Miquel González, citado por Muñoz Machado, define los actos propios como los que expresan de manera inequívoca el consentimiento de una persona para crear, modificar o

extinguir un derecho “causando estado o definiendo de un modo inalterable” su situación jurídica.

Para la aplicación de esta regla lo básico es que se pueda comprobar que la actuación previa ha generado efectivamente una confianza e incluso que se ha hecho uso de ésta. La prohibición de contradecir los actos propios aplica en cuanto a las potestades discrecionales de la Administración.

En España, la jurisprudencia se ha apoyado en este principio para fundamentar la irrevocabilidad de los actos administrativos favorables, limitar la declaratoria de inadmisibilidad de los recursos interpuestos sobre la base de las indicaciones de la propia Administración, o para determinar el grado de vinculación de la Administración con sus propias circulares o instrucciones internas. (Muñoz Machado, 2006).

Para la aplicación de la regla de la prohibición de ir contra los actos propios, el Tribunal Supremo Español ha establecido las siguientes condiciones:

- a).-Una conducta o comportamiento estable, reiterado, no un simple acto ocasional o excepcional. La confianza debe resultar de actuaciones continuadas o que pueda presumirse razonablemente que lo serán;
- b).-Una actuación o pretensión posterior, con eficacia jurídica, que contradiga de manera manifiesta el comportamiento o actuación previa. El acto debe revelar suficientemente, de modo tácito o expreso, la voluntad del sujeto del que emana, y
- c).-Una contradicción o incompatibilidad objetiva entre una y otra conducta.

El principio no aplica cuando se trate de precedentes ambiguos o actuaciones ocasionales, poco claras, inconcretas o incapaces por sí mismas de generar confianza.

8.2.-Retraso desleal y prohibición de alegar la propia torpeza

El retraso desleal consiste en la prohibición de ejercer derechos y potestades cuando, por el tiempo transcurrido, se podría deducir objetivamente que ya no se ejercerán.

El fundamento de esta regla es, según Díez Picazo, citado por Muñoz Machado (2006):

Un derecho subjetivo o una pretensión no puede ejercitarse cuando el titular no sólo no se ha preocupado durante mucho tiempo de hacerlos valer, sino que incluso ha dado lugar con su actitud a que el adversario de la pretensión pueda esperar objetivamente que el derecho ya no se ejercitará.

El quid de esta regla es que el tiempo transcurrido quite sentido al ejercicio del derecho o la potestad. Ej. La prohibición de una licencia cuando la obra está casi terminada.

Para J. González Pérez (citado también por Muñoz Machado, 2006) la aplicación de esta regla no precisa que haya transcurrido el plazo de prescripción, sino que basta con que el lapso transcurrido fuere excesivo o el titular del derecho manifestare una conducta susceptible de generar la confianza del adversario en el sentido de que no lo ejercitará.

Del examen de la jurisprudencia española, la doctrina extrae tres requisitos para la limitación de una potestad o el ejercicio de un derecho sobre la base del retraso desleal: a).-Omisión del ejercicio del derecho o la potestad; b).-El transcurso de un intervalo razonable, y c).-La objetiva deslealtad del posterior ejercicio retrasado, bajo el supuesto de que se trata de una intolerable decisión o pretensión.

La prohibición de alegar su propia torpeza (*Nemo auditur propiam turpitudinem alegans*) como expresión del principio de Buena fe en el Derecho Administrativo opera en el sentido de evitar que la Administración pueda prevalerse de sus notificaciones erróneas, para declarar inadmisibile un recurso tras haber señalado por error que era el precedente contra una decisión determinada. Aplica de igual modo en los casos en que la Administración Pública comete defectos de forma o vicios de competencia, provocados por ella misma.

Es jurisprudencia en España, el reconocimiento de las reglas de que “nadie puede invocar a su favor el motivo de nulidad que haya originado” ni “un defecto contractual imputable a quien

pretende obtener provecho de él”. Es decir, no puede la Administración invocar la nulidad de actos o vías de derecho de cuyos defectos ha sido responsable. (Muñoz Machado. 2006).

8.3.-Buena fe en el derecho común

En el Derecho común, la buena fe se contrae al respeto de la palabra empeñada.

El artículo 1134 del Código Civil dice que las convenciones legalmente formadas tienen fuerza de ley para aquellos que las han hecho, no pueden ser revocadas, sino por mutuo consentimiento, o por las causas legalmente autorizadas y que deben ejecutarse de buena fe.

Este principio es un eje integrador del orden jurídico, en el que se imbrican el derecho y la moral.

En la República Dominicana, la jurisprudencia se refiere a la buena fe como el modo sincero, justo y exento de malicia con que una persona procede legalmente. (SCJ. Sentencia No. 4, del 6 de marzo del 2002).

9.-Principio de la Buena Administración

Significa que los ciudadanos tienen derecho a que el Estado satisfaga eficazmente sus necesidades, puesto que éste es una institución a su servicio para garantizar de la mejor manera posible el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Los ciudadanos y sus derechos son epicentro del sistema jurídico, mientras que el Estado es un instrumento para satisfacer sus necesidades; el gobierno “no es un fin en sí mismo”.

Es un principio rector de la Administración Pública y combina el Derecho a la buena administración (prerrogativa de los ciudadanos) y el Deber a la buena administración (a cargo de los órganos, entes y funcionarios de la Administración Pública). (Rodríguez-Arana, 2006).

9.1.-Buena administración en la Constitución

Este principio está implícito en la Constitución, especialmente en los artículos 7, 8 y 138.

El artículo 7 define a la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho, fundado en el respeto a la dignidad humana.

El concepto de Estado Social Democrático de Derecho implica que “el poder está subordinado al orden legal”, el sistema jurídico procura fortalecer servicios, garantías y derechos necesarios para la participación social plena.

Está basado en la promoción de los derechos sociales, que son los relacionados con los más desfavorecidos, y en la obligación del Estado de actuar en beneficio de la integración, evitar la exclusión y la marginación, a través de la compensación de las desigualdades y la redistribución de la renta.

El gobierno está sujeto al régimen jurídico vigente, sus actividades y poderes están regulados y controlados, sometido a un sistema de freno y contrapeso, para un adecuado ejercicio del poder con respecto a la libertad individual.

Las funciones esenciales del Estado (Carta, artículo 8) son la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto a 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 jurídico, los derechos de todos y el bienestar general.

La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, y sometida al orden jurídico estatal (Carta, artículo 138).

9.2.-Derecho a la buena administración

La Ley 107-13, del 6 de agosto del 2013, de Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo de la República Dominicana, consagra en su artículo 4 el derecho a una Buena Administración Pública.

Se concreta en un catálogo de 32 prerrogativas que incluye todos los derechos establecidos por la Constitución y las leyes (innominados o implícitos) no expresados en dicho texto, pero con igual aplicación, sobre la base de los valores, principios, fines y razones jurídicas e históricas que los sustentan.

Esas facultades enumeradas en el artículo 4 de la Ley 107-13 se corresponden con las del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del 7 de diciembre del 2000.

9.3.-Derechos que comprende la buena administración

Comprende la tutela administrativa efectiva; derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; al plazo razonable; a una resolución justa; a presentar por escrito peticiones; a una respuesta oportuna y eficaz; a no presentar documentos que ya estén en poder de la Administración Pública o que traten sobre hechos irrelevantes o no controvertidos; a ser oído; a

participar en las actuaciones administrativas que sean del interés del titular del derecho, y a una indemnización justa en casos de lesiones jurídicas o patrimoniales a causa de actividad o inactividad de la Administración.

Igualmente, pero en condiciones de universalidad y calidad, incluye el derecho de acceso a servicios públicos, en el marco del principio de subsidiaridad; derecho de elección y de preferencia; a opinar sobre el funcionamiento de los servicios; conocer las obligaciones y compromisos que se deriven de éstos; a formular alegaciones en el procedimiento; presentar quejas, reclamaciones y recursos; interponer recursos ante la autoridad judicial sin necesidad de agotar la vía administrativa; conocer las evaluaciones de los entes públicos y proponer medidas para su mejora.

El derecho de acceso a los expedientes administrativos que les afecten, en el marco del respeto al derecho a la intimidad; a la ordenación racional y eficaz de los archivos, registros y bases de datos; acceso a la información de la Administración; a copia sellada de los documentos presentados a la Administración y a ser informado y asesorado en asuntos de interés general.

El derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad; conocer el responsable de la tramitación del procedimiento, su estado y a que le notifiquen por escrito a través de las nuevas tecnologías y en el más breve plazo, las resoluciones que les afecten; de participar en asociaciones e instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general; a hacerse representar en los procedimientos; a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal administrativo, y a recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, indefensión o debilidad manifiesta.

9.4.-Carácter optativo de los recursos en sede administrativa

El artículo 4.17, de la Ley 107, consigna entre las prerrogativas derivadas del Derecho a la buena administración la de interponer los recursos ante la autoridad judicial, sin necesidad de agotar previamente la vía administrativa.

En el artículo 51, la Ley reza:

“Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa. La elección de la vía jurisdiccional hará perder la administrativa, pero la interposición del recurso administrativo no impedirá desistir del mismo en cualquier estado a fin de promover la vía contenciosa, ni impedirá que se interponga el recurso contencioso administrativo una vez resuelto el recurso administrativo o transcurrido el plazo” para la decisión.

Esta Ley fue promulgada el 6 de agosto del 2013, pero dispone en su artículo 61 una prórroga para su entrada en vigencia por 18 meses a partir de esa fecha.

La Ley 13-07, del 5 de febrero del 2007, en vigencia plena desde su promulgación, estableció en su artículo 4, que el agotamiento de la vía administrativa será facultativo para la interposición de los recursos contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la Administración Pública, excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa.

Esta Ley dispone en los párrafos I y II del citado artículo 4, que el superior jerárquico del órgano o ente competente, podrá confirmar, modificar, anular, revocar o cesar la conducta administrativa impugnada, en beneficio del administrado, dentro de los 15 primeros días de la notificación de la instancia contentiva del recurso en sede judicial.

En ese caso se tendrá por concluido el proceso, siempre que en dicho plazo la Administración Pública resuelva la causa de la acción.

9.5.-Agotamiento de la vía administrativa

Es la situación en que una decisión o acto no es susceptible de impugnación en sede administrativa, se agotaron las vías recursivas de reconsideración y jerárquica.

La teoría del agotamiento de la vía administrativa, como requisito previo para recurrir en sede jurisdiccional, deriva del sistema original de justicia retenida, cuya finalidad es la de permitir un autocontrol administrativo de la legalidad, y la eficacia de la administración.

En España, el agotamiento de los recursos en sede administrativa es obligatorio. La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, del 26-11-1992 (LPC) dispone en su artículo 116.2 que no se podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se produzca la desestimación presunta del recurso potestativo de reposición.

El artículo 118 de la citada ley, sobre el recurso extraordinario de Revisión, dispone en su numeral 3 que la vía jurisdiccional contencioso-administrativa quedará expedita transcurrido un plazo de tres meses desde la interposición de éste, sin que se hubiese dictado o notificado la resolución.

La reclamación previa en sede administrativa es también requisito previo para el ejercicio de acciones fundadas en derecho privado o laboral contra cualquier Administración Pública, salvo excepción legal (artículo 120, LPC).

En la jurisprudencia argentina, citada por Aguilar Valdez (2010), esta figura tenía dos finalidades, la primera, proporcionar al Poder Ejecutivo la oportunidad de examinar la naturaleza y la justicia de la reclamación, decidirla y evitar, si fuere procedente, la contestación. La segunda, producir una etapa conciliatoria anterior al pleito, que permitiera revisar el caso, salvar los errores y promover el control de la legitimidad.

En la República Dominicana, la Corte de Casación ha dicho que es obligatorio el agotamiento previo de los recursos en sede administrativa, basada en la parte final del artículo 4 de la Ley 13-07, y el 72 de la Ley 41-08, sobre Función Pública, que señala: “Los servidores públicos tendrán derecho a interponer los recursos administrativos de reconsideración y jerárquico, con el objetivo de producir la revocación del acto administrativo que les haya producido un perjuicio, agotados los cuales podrán interponer el recurso contencioso-administrativo por ante la jurisdicción Contenciosa-Administrativa”.

La Ley 41-08 es de fecha 16 de enero del 2008 (G. O. 10458, del 25 de enero 2008), deroga las leyes 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y 120-01, que establece el Código de Ética.

9.6.-Jurisprudencia

1.-Materia Tributaria. (Casación):

Considerando, que de lo anterior podemos colegir que era obligación de la recurrente agotar los recursos en sede administrativa antes de ir a la vía jurisdiccional, pues los servidores públicos están conminados a obedecer los parámetros de derecho, en la forma y los plazos establecidos en las Leyes Nos. 41-08 y 13-07; que acertadamente el Tribunal a-quo motiva que: “Conforme al principio de legalidad el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser establecidos por la ley y por ende deben ser rigurosamente observados, que al no ser ejecutados oportunamente, carecerán dichos actos de eficacia jurídica. Que dicho principio, ha sido consagrado por nuestra Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia No. 16 de fecha 24 de agosto de 1990, expresando que las formalidades requeridas por la ley para interponer los recursos son sustanciales y no pueden ser sustituidas por otras, la inobservancia de las mismas se sancionan con la nulidad del recurso; que contrario a lo alegado por la recurrente, el ejercicio de la vía administrativa y judicial está debidamente regulado, con la finalidad de que no se haga un uso abusivo o antojadizo de ellas, donde se procura velar por el fiel cumplimiento y respeto del debido proceso de ley. (Casación. Tercera Sala. 9 de octubre del 2013).

10.-CONCLUSIÓN

Es mínima la eficacia de los principios generales del Derecho Administrativo en la normativa y la jurisprudencia de la República Dominicana, por cuanto el legislador ni los jueces reflejan interés suficiente por estos valores o fuentes primigenias para la formación de las normas o la solución de los conflictos relacionados con la materia.

No existe suficiente preocupación por los principios y por tanto, están subestimados en la práctica jurídica administrativa.

Es cierto que la Constitución del 26 de enero del 2010 marca el repunte definitivo de esta rama jurídica, al darle rango substantivo a sus componentes básicos y consagrar los principios rectores de la buena administración, tales como el control jurisdiccional y la responsabilidad patrimonial. Es notable también la orientación reciente de los abogados hacia la especialización en esta área, la creación de asociaciones de juristas administrativas, etcétera. Debe considerarse, sin embargo, que se trata de una tendencia de corta data.

La escasa jurisprudencia de principios en esta materia, la ausencia de aportes bibliográficos actuales y el poco desarrollo de la jurisdicción contencioso-administrativa evidencian que lo mejor del trabajo jurídico en esta materia está pendiente aún.

El Congreso Nacional tiene pendiente la aprobación de varias leyes complementarias a la Constitución (Ej.: Para determinar las atribuciones, integración, ubicación, competencia territorial y procedimientos de los tribunales contencioso-administrativos de primera instancia, según el artículo 164). La Ley 107-13, del 6 de agosto del 2013, sobre los Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, no entrará en vigencia hasta el 6 de febrero del 2015.

En la República Dominicana funciona actualmente un Tribunal Superior Administrativo, dividido en dos salas y ubicado en la Capital. La sala de la Suprema Corte de Justicia (tercera) que conoce de lo contencioso-administrativo y contencioso-tributario está integrada por cinco jueces que conocen además de las materias de tierras y laboral.

La importancia y complejidad de la materia requiere tanto una sala especializada en la Corte Suprema como tribunales de lo contencioso-administrativo a nivel nacional.

El interés, conocimiento y respeto por los principios generales en esta materia estarán ligados al progreso tanto del estudio como de la jurisdicción.

La eficacia de los principios será proporcional a la consolidación de una conciencia jurídica en esa orientación, cuya construcción básicamente es tarea de la jurisprudencia.

Los jueces tienen en la Constitución, Bloque de Constitucionalidad, la doctrina y la jurisprudencia comparados una plataforma para esa misión.

Los aspectos más trabajados por los jueces nacionales a la fecha son transparencia, interdicción de la arbitrariedad, la gratuidad del procedimiento, el debido proceso administrativo, la Legalidad, el *solve et repete* y los recursos en sede administrativa.

Es importante aclarar que hace apenas un cuatrienio que el país cuenta con una jurisdicción constitucional especializada, la propia Constitución del 2010 es la que consagra los principios de la buena administración. Las leyes adjetivas que actualizan la Administración Pública son de data reciente o están aún en el proceso de formación.

De singular importancia también es la notoria sensibilización e interés de los jueces, en especial los de la Corte de Casación.

Entre los aportes de este trabajo, en aras de sugerir algunas reflexiones para el pensamiento jurídico interno en esta materia, está la visión del Derecho de la Administración Pública como un aliado de la justicia social y sus principios cardinales, en tanto fuentes nutricias para la concreción del Estado Social y Democrático de Derecho que define la Constitución del 2010.

La historia revela un constante pulso entre el principio democrático liberal (el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo) y el interés particular de erigir individuos o minorías como soberanos. La búsqueda de libertad y la seguridad, valores fundamentales de las dos grandes revoluciones del siglo XVIII (en Francia y los Estados Unidos) implica aún en esta Era del Conocimiento un alto costo en términos humanos. Es en ese contexto en que el Derecho Administrativo cobra su singular importancia.

Ningún principio es un valor aislado, sino que todos conforman una unidad conceptual al servicio de los propósitos de la ciencia.

No está de más recalcar la responsabilidad de la jurisprudencia nacional.

En República Dominicana, la jurisdicción contencioso-administrativa se instituyó a partir del 2 de julio del 1947 con la Ley 1494, que establecía un sistema de justicia retenida.

Ésta, como casi todo el derecho adjetivo, ha abrevado significativamente en el Derecho Francés, en razón tanto de la influencia directa de Francia, metrópolis en el siglo XVIII, como por la ocupación haitiana a partir del 1822, hasta la proclamación de la República en el 1844.

En Francia, el Derecho Administrativo acunó precisamente en la jurisprudencia.

5.-REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amiama, Manuel A. *Prontuario de Legislación Administrativa Dominicana*. (Revisado, anotado y puesto al día por el Dr. Raymundo Amaro Guzmán). Publicaciones SEAP, 2008.

Beladiez Rojo, Margarita. *Los Principios Jurídicos*. Cuadernos Civitas. España. 2010.

Brewer-Carías, Allan R. *Las Bases Constitucionales del Derecho Administrativo en la República Dominicana*. XI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. República Dominicana. 2012.

Cabanellas De Torre, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. 2006. Editorial Heliasta. Pág. 372.

Capitant, Henri. *Vocabulario Jurídico*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina. 1930.

Corwin, Edward S. *La Constitución de los EE.UU. Y su actual significado*. Universidad de Princetown. 1938.

Díez Picazo, Luis. *El Principio General de la Buena Fe*. Civitas, Madrid, España 1982.

Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa-Caplesa. Madrid, Barcelona. España, Tomo 47.

García de Enterría, Eduardo. *Democracia, Ley e Inmunidades del Poder*. Palestra. 2004. Págs. 34-38.

García De Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II. La Ley. Edición Argentina. 2006. Págs. 678-730.

García De Enterría, Eduardo. Tomás Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo I*. 1ª. Edición Argentina. La Ley. 2006. Págs. 201-207.

González Canahuate, Almanzor. *Recopilación de Jurisprudencia Integrada*. Vol. VI.

González Pérez, Jesús. *El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo*. 2da. Edición. Civitas, Madrid, España. 1982.

Hernández-Mendible, Víctor Rafael. *Los Principios del Proceso Contencioso-Administrativo en la Constitución de la República Dominicana*. Congreso Internacional de Derecho Administrativo. República Dominicana. 2012.

Ivanega, Miriam Mabel. *Los Principios Fundamentales de la Organización Administrativa*. Congreso Internacional de Derecho Administrativo. República Dominicana. 2012.

Mazeaud, Henri León y Jean. *Lecciones de derecho Civil Francés*. Ediciones Jurídicas Europea-América. Buenos Aires, Argentina. 1975.

Mora Pérez, José Misael. *La Autotutela en el Derecho Administrativo*. Un enfoque crítico sobre su existencia. Bogotá. Temis, 2011.

Muñoz Machado, Santiago. *Diccionario de Derecho Administrativo. Tomo 1*. Edición 2005. Iustel. Págs. 294-304.

Parada, Ramón. *Conceptos y Fuentes del Derecho Administrativo*. Marcial Pons. Barcelona, España, 2008.

Ramos, Leoncio. *Notas de Derecho Penal Dominicano*. Editorial Tiempo, S. A. Santo Domingo, República Dominicana. 1986.

Rivero, Jean. *Páginas de Derecho Administrativo*. Bogotá, Colombia. Editorial Temis S.A., 2002.

Rivero Ortega, Ricardo. *Derecho Administrativo Económico*. 4ta. Edición. Marcial Pons. Madrid, Barcelona, España, 2007.

Rodríguez Arana-Muñoz, Jaime. *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas*. Thompson Aranzadi, Pamplona. 2006.

Rodríguez Demorizi, Emilio. *La Constitución de San Cristóbal 1844-1854*. Editora del Caribe. 1980.

Sánchez Morón, Miguel. *Derecho Administrativo. Parte general*. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.). 2008. Pág. 122.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Segunda Edición. Iustel. Madrid. España, 2009.

Vedel, Georges. *Derecho Administrativo*. Editorial Aguilar, Madrid, España. 1980.

Zagrebelsky, Gustavo. *El Derecho Dútil*. Ley, Derechos, Justicia. Editorial Trotta. Madrid. 2011.

Constitución de la República Dominicana.

Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial.

Ley No. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones en la República Dominicana.

Ley Orgánica de la Administración Pública, No. 247-12, del 14-8-2012.

Ley No. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios.

Ley 64-00, Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, del 18 de agosto del 2000. 0.

Carta Iberoamericana de la Función Pública. (Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio del 2003).

Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de España, del 26-11-1992. (LPC).