

AL HONORABLE MAGISTRADO JUEZ PRESIDENTE Y DEMAS
JUECES QUE INTEGRAN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO
TRIBUTARIO Y ADMINISTRATIVO EN ATRIBUCIONES DE
JURISDICCION DE AMPARO

ASUNTO: ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO CONTRA LOS
EFECTOS PARTICULARES DE LA CIRCULAR NO. 17 DE
FECHA 29 DE MARZO DE 2007, EMITIDA POR EL DR.
ROBERTO ROSARIO MÁRQUEZ, PRESIDENTE DE LA
CÁMARA ADMINISTRATIVA DE LA JUNTA CENTRAL
ELECTORAL;

ACCIONANTE EMILDO BUENO OGUIS

RECURRIDOS: JUNTA CENTRAL ELECTORAL

ABOGADOS: Cristóbal Rodríguez Gómez
Guillermo E. Sterling

ANEXOS: ANEXO 1: Copia Extracto Acta Nacimiento No. 301 de
fecha 12 de julio de 2006 de la Oficialía del
Estado Civil del municipio de Esperanza,
provincia Valverde; *Voto Original*

ANEXO 2: Copia de la Cédula de Identidad y Electoral
No. 033-0022334-8, correspondiente al señor
EMILDO BUENO OGUIS; *Voto Original*

ANEXO 3: Copia de la Libreta de Pasaporte de la
República Dominicana No. SC2250773; *V. Original*

ANEXO 4: Original de la Certificación emitida por la
Universidad Tecnológica de Santiago en
fecha 11 de febrero de 2008;

ANEXO 5: Copia del Acto de venta bajo firma privada de
fecha 25 de noviembre de 2003;

ANEXO 6: Copia del Extracto de Acta de Matrimonio
expedido por el Oficial del Estado Civil de
Villa Altagracia, en fecha 19 de Julio de 2006;

22/2/08 5:45

Ch

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

- ANEXO 7: Copia traducida de las cartas del Centro Nacional de Visado del Departamento de Estado de los Estados Unidos al señor EMILDO BUENO OGUIS y a la Señora EDYNE JOSPEH de fechas 16 de enero de 2007 y 16 de agosto de 2007, respectivamente; ✓
- ANEXO 8: Compulsa del Acto Número Tres (0003) de constatación notarial, instrumentado en fecha 11 de enero de 2008 por el Notario Público, licenciado Roberto Antonio Gil López; ✓
- ANEXO 9: Copia de la Circular emitida por el Presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral marcada con el No. 017 de fecha 29 de marzo de 2007; ✓
- ANEXO 10: Acto de Alguacil No. 68/08 de fecha 25 de enero de 2008; ✓

Honorables Magistrados:

El señor EMILDO BUENO OGUIS, dominicano, mayor de edad, casado, portador de la cédula de identidad y electoral No.033-0022334-8, domiciliado y residente en la ciudad de Villa Altigracia, provincia San Cristóbal, quien tiene como abogados constituidos y apoderados especiales al doctor CRISTOBAL RODRÍGUEZ GÓMEZ y a los licenciados SANTIAGO RODRÍGUEZ TEJADA y GUILLERMO STERLING MONTES DE OCA, abogados de los Tribunales de la República, dominicanos, mayores de edad, titulares de las cédulas de identidad y electorales Nos. 034-0020563-3, 031-0107292-8 y 001-0146492-3, respectivamente, con estudio profesional ad-hoc en el número 102 de la calle José Andrés Aybar Castellanos, sector El Vergel de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, lugar donde mi requeriente hace y mantiene formal elección de domicilio para todos los fines y consecuencias legales esta acción; mediante la presente instancia interpone formal Acción Constitucional de Amparo, en virtud de las disposiciones de la Ley No.437-06 que establece el Recurso de Amparo, a los fines de que este honorable Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, actuando como Tribunal de Amparo, ordene a la Junta Central Electoral suspender a los fines particulares del impetrante los efectos de la instrucción impartida al Oficial del Estado Civil del Municipio de

Esperanza y a la Oficina Central de Estado Civil, que impide la expedición de un extracto certificado del acta No. 412. Libro 113, Folio 12 del año 1975, que contiene el registro del nacimiento del señor EMILDO BUENO OGUIS, en violación de derechos fundamentales tales como el derecho a la identidad, el derecho a la nacionalidad, el derecho a la libertad de tránsito, el derecho a no recibir tratamiento discriminatorio y el derecho a la seguridad jurídica, entre otros.

1. **RELACIÓN DE HECHOS:**

1.1 **Historia Personal:**

Según consta en el acta de nacimiento registrada en la Oficialía del Estado Civil de municipio de Esperanza, Provincia Valverde, con el No. 412., Libro 113, Folio 12 del año 1975, el 22 de julio del año 1975 compareció ante el Oficial del Estado Civil del Municipio de Esperanza el señor MILSIDO BUENO, soltero, Bracero, Haitiano, Cédula No. 3531, Serie 1, quien declaró lo siguiente: *"que en fecha (22) de mayo del año (1975), MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO, Nació en Esperanza, Un niño a quien le han dado el Nombre de EMILDO. Hijo del DECLARANTE. Y de la Señora: ASILLA OGUIS, Haitiana, soltera, Domiciliada en Esperanza, Cédula No. 391, serie 1"* (Ver ANEXO 1: Copia del Extracto de Acta No. 301 emitida en fecha 12 de julio de 2006 por el licenciado Ignacio de Jesús Genao Morel, Oficial del Estado Civil del municipio de Esperanza, provincia Valverde);

Desde su nacimiento en el Municipio de Esperanza, Provincia Valverde y hasta la actualidad, el señor EMILDO BUENO OGUIS ha ostentando y ejerciendo los derechos que le son inherentes a su condición de nacional de la República Dominicana, como se verá;

Llegada la edad correspondiente, el señor EMILDO BUENO OGUIS gestionó y obtuvo la emisión de la cédula de identidad y electoral. Actualmente el señor BUENO OGUIS es portador de la Cédula de Identidad y Electoral No. 003-00222334-8, con fecha de expiración el 22 de mayo de 2008, expedida por la JUNTA CENTRAL ELECTORAL. En dicho documento de identidad y electoral, en adición a su nombre, domicilio, fecha y lugar de nacimiento, se hacen constar sus datos electorales, su condición de nacional de la República Dominicana y los datos correspondientes al acta que hace fe de su declaración de nacimiento levantada por el Oficialía del Estado Civil del municipio de Esperanza, Provincia Valverde; (Ver ANEXO 2: Copia de la Cédula de Identidad y Electoral No. 033-0022334-8, correspondiente al señor EMILDO BUENO OGUIS).

Adicionalmente, en fecha 23 de Octubre del 2006 la Dirección General de Pasaportes, a petición del señor BUENO OGUIS, emitió en su favor el Pasaporte Dominicano No. SC2250773. En su condición de nacional de la República Dominicana el señor BUENO OGUIS ha solicitado y obtenido en varias ocasiones del Consulado de la República de Haití, el visado necesario para ingresar como turista en el territorio haitiano y efectivamente se ha traslado a dicho país como se puede comprobar en la copia de su libreta de pasaporte que se adjunta a la presente instancia. (Ver ANEXO 3: Copia de la Libreta de Pasaporte de la República Dominicana No. SC2250773, con el correspondiente visado para visitar Haití) ;

4- Como parte de su desarrollo personal, el señor BUENO OGUIS en el año 2004 ingresó a la Universidad Tecnológica de Santiago (UTESA) donde actualmente cursa la carrera de Ingeniera de Sistemas. (Ver ANEXO 4: Original de la Certificación emitida por la Universidad Tecnológica de Santiago en fecha 11 de febrero de 2008.

Adicionalmente, el señor BUENO OGUIS en el curso de su vida económica en la República Dominicana, adquirió en el año 2003 una modesta propiedad para fines de construir eventualmente una vivienda familiar, conforme se indica en el Copia Acto de venta bajo firma privada de fecha 25 de noviembre de 2003. (Ver ANEXO 5. Copia del Acto de venta bajo firma privada de fecha 25 de noviembre de 2003;

En resumidas cuentas, el señor Bueno Oguis ha desarrollado su vida, y los proyectos que la han orientado tanto en el plano personal, académico y laboral, ejerciendo los atributos propios de su condición de nacional de la República Dominicana, condición que ha sido reiteradamente reconocida por distintas autoridades e instituciones responsables de los actos del Estado Civil, así como de la expedición de documentos de identidad y migratorios, tal y como ha sido indicado y documentado más arriba;

1.2 Negación Injustificada de Extracto de Acta de Nacimiento

En fecha 19 de julio de 2006 el señor BUENO OGUIS contrajo matrimonio con la señora EDINE JOSEPH nacional de los Estados Unidos de América por ante el Oficial del estado Civil del Municipio de Villa Altigracia. (Ver ANEXO 6. Copia del Extracto de Acta de Matrimonio expedido por el Oficial del Estado Civil de Villa Altigracia, en fecha 19 de Julio de 2006);

A raíz de su matrimonio, la señora EDINE JOSEPH con el consentimiento de su esposo el señor EMILDO BUENO OGUIS, inició un proceso de residencia para fines de reunificación familiar por ante el Centro Nacional de Visados de los Estados Unidos de América, con la finalidad de obtener un permiso de residencia en los Estados Unidos para el señor BUENO OGUIS (Ver ANEXO 7:

Copia traducida de las cartas del Centro Nacional de Visado del Departamento de Estado de los Estados Unidos al señor EMILDO BUENO OGUIS y a la señora EDYNE JOSEPH de fechas 16 de enero de 2007 y 16 de agosto de 2007, respectivamente).

A los fines de documentar la identidad y nacionalidad del señor BUENO OGUIS, en fecha 16 de agosto de 2007 el mencionado Centro Nacional de Visado, mediante comunicación dirigida a la esposa del impetrante, señora EDYNE JOSEPH, solicitó entre otros documentos, un original o copia certificada del Acta de Nacimiento In Extenso del señor EMILDO BUENO OGUIS. (Ver ANEXO 7: Copia traducida de las cartas del Centro Nacional de Visado del Departamento de Estado de los Estados Unidos al señor EMILDO BUENO OGUIS y a la SEÑORA EDYNE JOSEPH de fechas 16 de enero de 2007 y 16 de agosto de 2007, respectivamente).;

Para obtener dicho documento el señor BUENO OGUIS se trasladó personalmente a la Oficialía del Estado Civil del Municipio de Esperanza, provincia Valverde, donde se encuentra asentada el acta que recoge la declaración de su nacimiento. Una vez allí, el Oficial del Estado Civil del municipio de Esperanza le informó que a pesar de que en efecto el acta No. 412. del Libro 113, del año 1975 se encuentra asentada en los libros a su cargo, no le era posible emitir el acta solicitada, debido a que por instrucciones de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral, las solicitudes de acta correspondientes a personas cuyos padres son nacionales de Haití no podían ser ejecutadas y debían ser referidas a la Oficina Central del Estado Civil para fines de análisis. El señor BUENO OGUIS solicitó que se le otorgara por escrito dicha respuesta, a lo que el Oficial del Estado Civil actuante se rehusó;

Posteriormente, el señor BUENO OGUIS se trasladó a la Oficina Central del Estado Civil a fin de gestionar la emisión de su acta de nacimiento, conforme lo indicado por el Oficial del Estado Civil del Municipio de Esperanza. Una vez allí ante la reiteración de su solicitud una funcionaria de la institución le informó que no era posible emitir el acta in extenso solicitada debido a la nacionalidad de sus padres, y que debía dirigirse a las oficinas de la Dirección General de Registro Civil, dependencia de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL que dirige las oficialías y la Oficina Central del Estado Civil;

El señor BUENO OGUIS procedió a trasladarse a las oficinas de la Dirección General de Registro Civil, ubicadas en el edificio donde se encuentra la JUNTA CENTRAL ELECTORAL y allí expuso su caso a la funcionaria de turno, la cual le indicó que debía dirigirse de nuevo al Oficial del Estado Civil de Esperanza a fin de solicitarle al oficial que remitiera su caso a la Dirección General de Registro Civil mediante oficio, para fines de estudio;

Motivado por el legítimo interés de obtener una solución satisfactoria para su caso, el señor EMILDO BUENO OGUIS se dirige nuevamente ante el Oficial del Estado Civil de Esperanza, quien le informa que su solicitud no puede ser atendida y que debe dirigirse a las oficinas de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL en la capital;

Confrontado con la imposibilidad de acceder al documento matriz de su identidad y nacionalidad, el señor EMILDO BUENO OGUIS decide consultar su situación con los abogados que suscriben la presente instancia, quienes, ante la injustificada y lesiva negativa de las autoridades competentes, recomendamos al señor BUENO OGUIS documentar dicha negativa mediante acto auténtico de comprobación notarial, a fin de establecer las pruebas necesarias para, en caso de reiteración de la negativa, dirigir a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL un requerimiento formal, motivado, poniéndola en mora de cesar la vulneración de los derechos individuales que se derivan de esta insólita situación;

CL

Efectivamente, atendiendo a nuestra recomendación, en fecha 11 del mes de enero del año 2008, el Accionante, en compañía del licenciado Roberto Antonio Gil López, Abogado Notario de los del número del municipio de Santiago, debidamente habilitado para la producción del acto en cuestión, se trasladó a las instalaciones de la Oficina Central del Estado Civil donde procedió a entrevistarse con el doctor Mariano Contin López quien luego de identificarse como Sub-Director de la Oficina Central del Estado Civil, procedió a rechazar la solicitud de expedición de extracto de acta de nacimiento presentada por el solicitante, todo lo cual consta en el Acto Número Tres (0003) de constatación notarial, instrumentado en fecha 11 de enero de 2008 por el licenciado Roberto Antonio Gil López, Notario Público de los del Municipio de Santiago, debidamente habilitado para la referida diligencia. (Ver ANEXO 8. Compulsa del Acto Número Tres (0003) de constatación notarial, instrumentado en fecha 11 de enero de 2008 por el Notario Público, licenciado Roberto Antonio Gil López);

Como justificación de su negativa, el doctor Mariano Contin López, Sub-Director de la Oficina Central del Estado Civil, le informó al notario actuante que dicha decisión se apoya en la circular y oficio del Presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral marcada con el No. 017 de fecha 29 de marzo de 2007. A continuación transcribimos la parte dispositiva de dicha circular:

"A los : *Oficiales del Estado Civil*

Asunto : *Estricto cumplimiento de la Ley No. 659 sobre Actos del Estado Civil y sus modificaciones al*

firmar las Actas de Nacimiento o cualquier documento

1.- *Cortésmente, se les instruye en el sentido de examinar minuciosamente las Actas de Nacimiento al expedir copias o cualquier documento relativo al Estado Civil de las personas.*

2.- *Esta Cámara Administrativa ha recibido denuncias de que en algunas Oficialías del Estado Civil fueron expedidas en tiempo pasado Actas de Nacimiento de forma irregular con padres extranjeros que no han probado su residencia o status legal en la República Dominicana.*

3.- *Cualquier irregularidad que se presente en los Actos del Estado Civil supraindicados, lo Oficiales del Estado Civil deben abstenerse de expedir, firmar copia y de inmediato deben remitir el expediente a esta Cámara Administrativa, quien procederá de acuerdo a la ley.*

4.- *Se les requiere fiel y estricto cumplimiento a la presente circular, su violación será sancionada con las medidas disciplinarias que el caso amerite.*

Muy atentamente,

*Dr. Roberto Rosario Márquez
Presidente Cámara Administrativa"*

(Ver ANEXO 9: Copia de la Circular emitida por el Presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral marcada con el No. 017 de fecha 29 de marzo de 2007.)

Con la finalidad de disuadir a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL de persistir en la violación de sus derechos fundamentales y poner a dicha institución en mora de acatar el mandato de la ley y la constitución de la República Dominicana, el señor EMILDO BUENO OGUIS en fecha 25 de enero de 2008, mediante acto de alguacil No.68/08 instrumentado por el Ministerial Moisés de la Cruz alguacil de estrado de la Corte de Apelación de Trabajo del Distrito Nacional, presentó a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL un sumario de los textos constitucionales y legales que avalan su solicitud y de las razones de índole personal que justifican su impostergable necesidad de acceder a una copia certificada de su acta de nacimiento, intimando a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, con base en las disposiciones constitucionales y legales citadas, a disponer en el

improrrogable plazo de un día franco la expedición del acta solicitada. (Ver ANEXO 10. Acto de Alguacil No. 68/08 de fecha 25 de enero de 2008);

En fecha 30 de enero de 2008, expirado el último día del plazo otorgado a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, el hoy Accionante en amparo, acompañado de la señora Cristiana Luis Francisca, Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0591985-6, se presentó nuevamente a la Oficina Central del Estado Civil, donde se entrevistó nuevamente con el señor Mariano Contín López, Sub-Director de la Oficina Central del Estado Civil, quien luego de haber escuchado la reiteración de su solicitud y estudiado el contenido del acto de intimación No. 68/08, le informó que no había recibido instrucción alguna por parte de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL autorizándole a dejar sin efecto en su caso la instrucción contenida en la circular No. 017 de fecha 29 de marzo de 2007;

1.3 Consecuencias de la Negación del Extracto de Acta de Nacimiento.


Como se ha visto, para el señor EMILDO BUENO OGUIS la obtención de una copia in extenso de su acta de nacimiento es un requisito indispensable para tramitar la petición del permiso de residencia en los Estados Unidos de América, instrumentada por él y su esposa, la ciudadana de los Estados Unidos EDINE JOSEPH. Sin dicho documento, el Consulado de los Estados Unidos no dará por establecida la identidad y la nacionalidad del señor EMILDO BUENO OGUIS;

Consecuentemente, la negación del documento que prueba su nacimiento en la República Dominicana tiene como efecto para el señor EMILDO BUENO OGUIS, en el procedimiento de obtención de permiso de residencia en los Estados Unidos de América, la imposibilidad de probar su identidad y su nacionalidad y por tanto, a fines prácticos, la carencia de las mismas;

El señor EMILDO BUENO OGUIS no puede demostrar al Centro Nacional de Visas de los Estados Unidos de América que su nombre es EMILDO BUENO OGUIS y que es nacional de la República Dominicana en la misma forma en que podría hacerlo cualquier otro ciudadano en pleno disfrute de sus derechos a la nacionalidad y a la identidad;


Conciente de que el estado de derecho en la República Dominicana garantiza a todo nacional los medios eficientes para probar su identidad y su nacionalidad más allá de toda duda, la administración migratoria de Los Estados Unidos de América, comprensiblemente asumirá que la incapacidad de aportar prueba satisfactoria de su registro de nacimiento en la República Dominicana, es una irregularidad que arroja dudas razonables sobre la legitimidad de los otros documentos aportados por el señor BUENO OGUIS, es decir su Cédula de Identidad y Electoral y de su Pasaporte Dominicano. Acto seguido la solicitud de permiso de residencia del señor BUENO OGUIS será declarada irrecibible,

negándosele la oportunidad que le acuerda la legislación de los Estados Unidos de residir con su esposa en el territorio de ese país. Resumiendo, el señor EMILDO BUENO OGUIS no puede probar satisfactoriamente a las autoridades migratorias de los Estados Unidos de América que se llama EMILDO BUENO OGUIS y que es nacional de la República Dominicana, y como es sabido, tanto en derecho interno como en derecho internacional público, lo que no se puede probar satisfactoriamente, no existe. No obstante, existe una persona (y este tribunal tendrá oportunidad de comprobarlo) cuyo nombre es EMILDO BUENO OGUIS, nacido en la República Dominicana y criado bajo el imperio de la constitución y las leyes que en igualdad de condiciones deben aplicarse a todos los dominicanos y a todas las personas, conforme manda la parte capital del artículo 8 de nuestra constitución;

Cu

Sin menoscabo de la gravedad del atentado a los derechos inherentes a la dignidad humana que derivan de la situación descrita en el párrafo anterior, los efectos de la negativa reiterada de emisión de acta de nacimiento, auspiciada por la irracional, arbitraria e ilegítima circular de la Cámara Administrativa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL antes transcrita, no se limitan en el caso del señor EMILDO BUENO OGUIS a imposibilitar el ejercicio del derecho a la identidad, la nacionalidad y el libre tránsito, en el curso de una petición de residencia en un país extranjero. Lejos de eso Señorías, sin ánimo de resultar alarmistas, esta maniobra pseudo jurídica, esta vía de hecho administrativa, en el caso concreto que nos ocupa afecta la esencia misma de todas las manifestaciones jurídicas de la personalidad, transmutándose por metástasis a todos los aspectos de la vida jurídica del impetrante y de tantos otros que se encuentran en su misma condición;

Si bien en la especie no se trata de un atentado contra la vida o la integridad física de la persona, no nos cabe la menor duda Señorías de que la acción que os denunciarnos mediante este memorial, es un atentado contra la existencia jurídica del señor EMILDO BUENO OGUIS. En efecto. En adición a su existencia material, todo ser humano tiene derecho a ostentar una serie de lazos jurídicos que garantizan el ejercicio de sus libertades individuales en el entramado de esa poderosa construcción jurídico-política conocida como Estado social y democrático de derecho. Sin esa especie de sombrilla jurídica, de existencia jurídica virtual que remeda su existencia material a los fines del complejo sistema de derechos, deberes, instituciones y relaciones que compone el moderno Estado de derecho, la persona física se ve incapacitada de ejercer los derechos que le permiten no solo procurar su felicidad personal, sino incluso procurar los medios de la propia subsistencia. Como se verá, en el sistema jurídico de la República Dominicana, si se pretendiera a fines prácticos anular la personalidad jurídica de una persona o grupo de personas, el modo más eficiente de hacerlo en inicio, es precisamente impidiéndole acceder a su acta de nacimiento;

lh



Cuáles son los documentos que permiten al individuo acreditar su existencia jurídica, su personalidad jurídica en República Dominicana? El primero y más importante de todos es el acta de nacimiento. Todos los demás documentos que emite el Estado, atendiendo al ejercicio privado de ciertos derechos individuales, tiene como matriz el acta de nacimiento. Tomemos por ejemplo la Cédula de Identidad y Electoral, documento que certifica la condición de ciudadanía adquirida a raíz de la mayoría de edad. La cédula es indispensable para el ejercicio de los derechos derivados de la condición de ciudadano. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 21 de La Ley No. 6125 de 1962 sobre Cédula de Identidad y Electoral, es obligatoria la Presentación de la Cédula de Identificación Personal a los fines siguientes: para desempeño de cargos públicos, otorgamiento de instrumentos públicos, accionar en justicia, procurar ante oficinas públicas, acreditar la personalidad cuando fuere necesario en todo acto público o privado, contraer matrimonio y divorciarse, inscribirse en la universidad, ingresar a las fuerzas armadas, ser empleado comercial, industrial o trabajar al servicio de cualquier persona, postular como abogado, cobrar cheques, hacer negocios de compra venta, obtener permiso de porte de armas, obtener licencias y permisos otorgados por oficinas públicas y viajar al exterior.

De acuerdo con la Ley No. 6125, la Cédula es un documento obligatorio no sólo porque es necesaria para el ejercicio de los derechos antes indicados, los cuales abarcan como se ha visto todos los ámbitos del ejercicio de la personalidad. Mediante el Artículo 1 de la referida ley, el Estado exige a toda persona proveerse de Cédula y la violación de dicha disposición es incluso objeto de sanción penal:

*"Art. 1: Es obligatorio para toda persona ya sea del sexo femenino o masculino, nacional o extranjera residente en la República, desde la edad de dieciséis años en adelante, proveerse y portar un certificado de identificación que se denominará "Cédula de Identificación personal."*¹

Artículo 32.- Las personas que no cumplieran con la obligación de proveerse y portar la Cédula de identificación Personal serán condenadas a prisión de cinco a treinta días."

Conforme declara la propia JUNTA CENTRAL ELECTORAL en su página web (Ver:<http://www.ice.do/web/CEDULAS/EmisióndeCédulas/tabid/65/Default.aspx>), para la obtención de la Cédula de Identidad y Electoral es indispensable presentar un extracto original de acta de nacimiento, documento al cual actualmente, el señor EMILDO BUENO OGUIS no puede acceder;

¹ Art. 1 Ley No. 6125 Sobre Cédula modificado por la Ley No. 17-63.

El otro documento emitido por el Estado para acreditar la identidad y la nacionalidad de las personas, relevante a los fines del ejercicio del derecho al libre tránsito internacional es el pasaporte. Conforme indica Dirección General de Pasaportes, para obtener un pasaporte emitido por el Estado Dominicano es también indispensable presentar un extracto original de acta de nacimiento;

Más aun, según indica la Dirección General de Pasaportes en su pagina web (Ver: <http://www.pasaportes.gov.do/>) incluso para renovar el pasaporte existente es preciso disponer de una acta de nacimiento original certificada. Y aquí tocamos un punto importante en el caso que nos ocupa, que conviene no soslayar. Se trata de la caducidad temporal de los documentos de identidad que aun le quedan al señor BUENO OGUIS y de los requisitos exigidos para la eventual renovación de los mismos;

El señor EMILDO BUENO OGUIS como ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, antes de que se presentara la veda administrativa contra los derechos de los hijos de inmigrantes haitianos contenida en la Circular No. 17, se preocupó por proveerse tanto de su Cédula de Identidad y Electoral como de pasaporte. (Ver: ANEXOS 2 y 3). Sin embargo ambos documentos como puede apreciarse en las copias adjuntas, están sujetos a expiración. Y nos preguntamos honorables magistrados, que sucederá cuando con el paso del tiempo la cédula y el pasaporte del señor BUENO OGUIS y de tantos otros dominicanos y dominicanas en su situación, expiren y por falta de actas de nacimiento originales les sea imposible renovar su cédula de identidad y electoral y su identificación para fines de tránsito internacional? O lo que es peor, qué pasa si la próxima arremetida en contra de los dominicanos de ascendencia haitiana es declarar un nuevo proceso de cedulación semejante a los tres que se han realizado en el país durante los últimos veinte años, para el cual naturalmente sea necesario presentar acta de nacimiento certificada?

Que sucederá con el señor BUENO OGUIS cuando con el paso del tiempo por una razón u otra deba renovar u obtener duplicados de su Cédula y su pasaporte sin disponer de actas de nacimiento originales o certificadas? Como podrá el señor BUENO OGUIS acreditar su existencia jurídica frente al Estado Dominicano, frente a estados extranjeros, frente a terceros? como podrá ejercer su derecho a elegir y ser elegido? como podrá accionar en justicia?, como podría evitar ser reo de las disposiciones penales del Artículo 32 y siguientes de la Ley No. 6125 si de repente el Estado decidiese activar la aplicación de las mismas?

Las respuesta que forzosamente debe darse a estas preguntas lleva a la conclusión escalofriante Honorables Magistrados, de que contra el señor EMILDO BUENO OGUIS y los cientos de miles de dominicanos que se encuentran en idéntica o similar situación, se urde una trama conspirativa cuyo

desenlace final será hacer impracticable el ejercicio de casi todos sus derechos fundamentales, a contrapelo de lo dispuesto por la constitución dominicana,

2. CONSIDERACIONES DE DERECHO

2.1 Admisibilidad de la Presente Acción de Amparo

2.1.1 Interés y Legitimación Activa del señor EMILDO BUENO OGUIS.

Conforme se acredita mediante los documentos que acompañan la presente instancia, el señor EMILDO BUENO OGUIS es un ciudadano dominicano, mayor de edad, con plena capacidad para el ejercicio de sus derechos fundamentales;

La Ley No.437-06 que instituye el Recurso de Amparo en República Dominicana ("Ley No. 437-06") dispone en su artículo 1 lo siguiente:

"La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública, o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución de la libertad individual, tutelada por el Hábeas Corpus."


Por otra parte el artículo 2 de la citada Ley prevé que *"Cualquier persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos individuales mediante la acción de amparo."*

En virtud de lo anterior, entendemos que el señor BUENO OGUIS retiene legitimación activa para accionar en sede de amparo contra todo acto u omisión proveniente de cualquier institución o agencia del Estado, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta lesione o restrinja sus derechos fundamentales constitucionalmente consagrados. En la especie, pretendemos demostrar a este Honorable Tribunal, que la negativa de provisión de un original y extractos certificados de su acta de nacimiento, tanto de forma actual (en cuanto se refiere al ejercicio de los derechos fundamentales involucrados en su petición de residencia) como de forma inminente (en cuanto se refiere a la condición de apatridia y anonimia derivada de la eventual caducidad de su cédula y pasaporte) lesiona, restringe y amenaza los derechos y garantías explícita e implícitamente reconocidas en favor del señor EMILDO BUENO OGUIS por la Constitución de la República Dominicana;

2.1.2 Competencia del Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario.

Conforme dispone la Ley No. 437-06, en su Artículo 6, tendrá competencia para conocer la acción de amparo el juez de primera instancia con jurisdicción en el lugar donde se haya manifestado el acto u omisión vulnerador de derechos fundamentales. En la especie, todas las acciones lesivas y amenazantes de los derechos fundamentales del impetrante emanan de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, institución que de conformidad con lo establecido en el Artículo 1 de la Ley No. 8-92, dirige la Dirección General de la Cédula de Identidad Personal y las Oficinas y Agencias Expedidoras de Cédula, la Oficina Central del Estado Civil y las Oficialías del Estado Civil;

El artículo 10 de la Ley No. 437-06 dispone lo siguiente:

Ch

"Los demás estamentos jurisdiccionales especializados existentes o los que pudieran establecerse en nuestra organización judicial, podrán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal de excepción, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento especial instituido por la presente ley."

Conforme dispone el Artículo 1 de la Ley No. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la competencia de atribución de dicho tribunal está integrada parcialmente por las competencias atribuidas por la Ley No. 1494 de 1947 al antiguo Tribunal Superior Administrativo. Según se dispone en el artículo 1 de la Ley No. 1494, el Tribunal Superior Administrativo retenía competencia de atribución para conocer de los recursos contencioso-administrativos "contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos".

El presente recurso de amparo procura suspender la aplicación particular al Accionante de un acto administrativo ilegal e inconstitucional, a los fines de salvaguardar sus derechos constitucionales. Dicho acto administrativo, la Circular No. 017 del 29 de marzo de 2007, en su aplicación particular al Accionante se traduce en la omisión de emisión de una copia in extenso certificada de su acta de nacimiento, conforme se acredita en los documentos adjuntos. Tanto la Circular No. 17 del 29 de marzo de 2007, como la omisión continuada de producir la copia certificada de acta de nacimiento in extenso solicitada por Accionante, son en esencia actos administrativos prescritos por oficiales públicos alegadamente en el ejercicio de sus funciones, y por tanto su sujeción a la ley se encuentra bajo la tutela del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, de conformidad con los textos legales citados. Se impone concluir en consecuencia, que en aplicación del principio de unidad de jurisdicción, este Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo es el tribunal en materia administrativa, cuya competencia de atribución en sentido genérico

implica la tutela a instancia particular de los derechos de los administrados frente a los estamentos de poder que integran el Estado, entre los cuales se encuentra la JUNTA CENTRAL ELECTORAL;

La derogación particular de los efectos de la Circular No. 17 del 29 de marzo de 2007 y la instrucción a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL de proceder a emitir todos los comprobantes de acta de nacimiento requeridos por el impetrante, son objetivos cónsonos con el mandato de la Ley 437-06, que prevé la acción de amparo "contra todo acto u omisión de una autoridad pública", siempre que la misma vulnere o amenace derechos fundamentales;

Una lectura conjunta del texto del Artículo 1, que establece el ámbito general de aplicación del recurso de amparo, y el artículo 3 incisos (a) y (d), que recoge las únicas excepciones al ámbito general de aplicación del amparo en nuestro país, revela que a juicio del legislador, la Circular 17 referida y su aplicación particular al señor EMILDO BUENO OGUIS, no son actos exentos de la tutela del juez de amparo, a saber:

"Art. 1.- La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública, o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución de la libertad individual, tutelada por el Hábeas Corpus." (el subrayado es nuestro).

"Art. 3.- La acción de amparo no será admisible en los siguientes casos

- a) Cuando se trate de actos jurisdiccionales emanados de cualquier tribunal de los que conforman el Poder Judicial;*
- d) Cuando se trate de las suspensiones de garantías ciudadanas estipuladas en el Artículo 37, Inciso 7, o en el Artículo 55, Inciso 7, de la Constitución de la República."*


Dada la naturaleza esencialmente administrativa de los actos que vulneran los derechos fundamentales del señor EMILDO BUENO OGUIS y considerando las competencias de atribución y territorial de este Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, es preciso concluir, que en mérito de las disposiciones del Artículo 10 de la Ley No. 437-06, el mismo se encuentra habilitado para conocer del presente recurso de amparo;

2.1.3 Plazo Para la Interposición del Recurso

De conformidad con el artículo 3 inciso (b) de la Ley No. 437-06, la acción de amparo será inadmisibile siempre que *"la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los treinta (30) días que sigan a la fecha en que el agraviado tuvo conocimiento de la conculcación de su derechos..."*

Como se ha indicado anteriormente, el señor EMILDO BUENO OGUIS por instrumento de sus abogados apoderados en fecha 25 de enero de 2008 presentó a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL una exposición clara y precisa de los textos legales y constitucionales que fundamentan su solicitud e intimó a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL a suspender la aplicación injustificada de la Circular No. 17 del 29 de marzo de 2007 en su caso específico. (Ver ANEXO 10. Acto de Alguacil No. 68/08 de fecha 25 de enero de 2008). En respuesta, la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ignoró su pedimento y en fecha 30 de enero de 2008, fue reiterada la negativa de emisión de acta de nacimiento, no obstante encontrarse en mora de cumplir con el mandato constitucional y legal argumentado por el Accionante;

CH



Dos consideraciones debemos proponer a vuestras Señorías en este momento de la exposición. La primera relativa al carácter intrínsecamente inconstitucional del Artículo 3 inciso (b) de la Ley No. 437-06, en tanto limita el acceso a la tutela judicial efectiva en sede de amparo de los derechos fundamentales de los individuos. Pretender que semejante plazo brevísimo agote la posibilidad de tutelar derechos fundamentales tan importantes como el derecho a la nacionalidad o el derecho al nombre, es como admitir que una persona que se encuentra privada de su libertad ilegalmente y sin sometimiento judicial por espacio mayor de treinta días, no tiene derecho a incoar un recurso de *hábeas corpus*. Entendemos en consecuencia que la brevedad del plazo prescrito por la ley contradice el principio de la tutela judicial efectiva en materia de derechos fundamentales y por tanto es inconstitucional, si bien en el caso de la especie, dado que la acción se ha incoado dentro del referido plazo, no será necesario solicitar a este Tribunal declarar la inconstitucionalidad del mismo;

En segundo lugar, al margen de la restrictiva prescripción dispuesta por la Ley No. 437-06, en el caso de la especie el punto de partida de dicho plazo de treinta días no puede ser establecido, dado que la violación de los derechos cuya tutela se persigue no es una acción trascurrida en una unidad específica de tiempo. Por el contrario, la violación de los derechos fundamentales del impetrante es el resultado de la omisión por parte de la autoridad competente de un formalismo puesto por la ley a su cargo. Dicha omisión es continua y abarca cada día en que se mantiene vigente la imposibilidad de acceder al documento que permite al individuo el ejercicio de los derechos fundamentales tutelados en sede de amparo. Este criterio ha sido desarrollado por la Cámara



Civil y Comercial de la Corte de Apelación de Santo Domingo en su sentencia No. 11 del 30 de enero de 2002, a saber:

"ciertamente la resolución del 24 de febrero de 1999, expresa "el impetrante deberá interponer la acción de amparo contra el acto administrativo u omisión, dentro de los quince (15) días en que se haya producido el acto u omisión de que se trate y resulta evidente, que la acción de amparo se ejerció transcurridos los quince días de la acción arbitraria. Pero el punto de partida para los efectos de este plazo tiene una gran importancia práctica. En los casos que encontramos actos que lesionen los derechos de manera instantánea, es decir, aquellos que se comenten en una unidad de tiempo, no existiría problema alguno pues el plazo de los quince días comenzará a correr a partir de la comisión del hecho, sin embargo, la situación es diferente cuando no se trata de una comisión sino de una omisión. Se produce una omisión, cuando la autoridad deja de cumplir un formalismo que la ley ha puesto a su cargo, afectando este hecho a una de las partes en el proceso, en este caso por tratarse de una situación jurídica susceptible de prolongarse en el tiempo, salvo el caso de que la ley predeterminara el tiempo en que el acto emitido deberá ser dictado, el derecho no prescribe."²

En la especie, el mandato violentado por la JUNTA CENTRAL ELECTORAL que pone a cargo de la Oficialías del Estado Civil la producción de las actas de nacimiento no establece un plazo para dicha acción. En efecto, el artículo 31 de la Ley No. 659 de 1944 sobre Actos del Estado Civil dispone al respecto sólo lo siguiente: "Cualquier persona podrá pedir copia de las actas asentadas en los registros del Estado Civil". En consecuencia, aplicando el criterio desarrollado por la Corte de Apelación de Santo Domingo en la sentencia citada, no existe un plazo a partir del cual pudiera argumentarse que la violación del derecho fundamental producto de la omisión adquiere carácter definitivo;

Tratándose como en efecto se trata de una obligación establecida por la ley a cargo de los Oficiales del Estado Civil, cuyo cumplimiento está únicamente supeditado al requerimiento de parte interesada, es necesario concluir que el único plazo capaz de consolidar la violación como un hecho cumplido, es aquel que otorga el propio interesado a partir de un requerimiento formal, en tanto que a él le asiste el derecho por ley de ser atendido de forma inmediata al primer requerimiento. Precisamente a los fines de disuadir a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL de persistir en la violación de sus derechos, el hoy

² Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación de Santo Domingo. Sentencia No. 11 del 30 de enero de 2002. Compilación Miguel A. Valera Montero. Hacia Un Nuevo Concepto de Constitución. Selección y Clasificación de Decisiones en Materia Constitucional (1910 -2004); Págs. 404 y 405.

Accionante en fecha 25 de enero de 2008 presentó a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL una exposición clara y precisa de los textos legales y constitucionales que fundamentan su solicitud, y puso en mora a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL de suspender dentro del plazo de un día franco la aplicación injustificada de la Circular No. 17 del 29 de marzo de 2007 en su caso específico. (Ver ANEXO 10) La JUNTA CENTRAL ELECTORAL ignoró su pedimento y en fecha 30 de enero de 2008, vencido el plazo de un día franco otorgado, fue reiterada la negativa de emisión de acta de nacimiento no obstante encontrarse en mora de cumplir con el mandato constitucional y legal presentado por el Accionante;

Conforme al precedente citado, el único punto de partida aplicable, en el caso que nos ocupa, para el cálculo del plazo previsto en el Artículo 3 inciso (b) de la Ley de Amparo, es el que se produce al finalizar el plazo de la puesta en mora otorgado por el Accionante a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL para producir el acta de nacimiento solicitada. Dicho plazo expiró en fecha 30 de enero de 2008, por tanto la presente acción de amparo se interpone en tiempo hábil.

2.2 Illegalidad de la Circular No. 17 Emitida por el Presidente de la Cámara Administrativa en fecha 29 de marzo de 2007

El Artículo 4 de la Constitución de la República Dominicana prevé en relación a las atribuciones competencia de los poderes públicos lo siguiente:

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

En virtud de este principio conocido como principio de vinculación positiva de la administración a la ley, ningún ente de la administración está facultado para ejercer atribuciones distintas a las conferidas por la constitución y las leyes. Este principio expresa a los fines del estado un lógica de acción inversa al principio de libertad individual consagrado en el Artículo 8, Numeral 5 de la Constitución según el cual *“A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe.”* El Estado y todas sus dependencias, en virtud de esta reserva de legalidad de atribuciones, a diferencia de los individuos sólo puede actuar válidamente en ejercicio de las atribuciones específicamente conferidas por la constitución y las leyes;

En la especie, el Presidente de la Cámara Administrativa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ha emitido una circular mediante la cual instruye a los Oficiales del Estado Civil a "abstenerse de expedir, firmar copia"... "de las actas de nacimiento o cualquier documento relativo al Estado Civil de las personas"... "con padres extranjeros que no han probado su residencia o status legal en la República Dominicana". (Ver ANEXO 9);

Las atribuciones que competen a la JUNTA CENTRA ELECTORAL en materia de actos del Estado Civil son el resultado de las disposiciones de la Ley No. 8-92 que en su Artículo 1 dispone que la Dirección General de la Cédula de Identidad Personal y las Oficinas y Agencias Expedidoras de Cédula, la Oficina Central del Estado Civil y las Oficialías del Estado Civil dependerán en lo adelante de la Junta Central Electoral.

En virtud de esta disposición, la JUNTA CENTRAL ELECTORAL asumió las competencias que de conformidad con las disposiciones de la Ley No. 659 de 1944 sobre actos del Estado Civil, correspondían a la Procuraduría General de la República;

A propósito del control y la supervigilancia de las acciones de los Oficiales del estado Civil que ejercía originalmente el Procurador General de la República, la Ley No. 659 disponía lo siguiente:

"Art. 9.- Los Oficiales del Estado Civil, deberán conformarse a las instrucciones que reciban de la Procuraduría General de la República y de la Oficina Central del Estado Civil y estarán bajo la inmediata y directa vigilancia de los Procuradores Fiscales."

Debido a la transferencia de atribuciones dispuesta mediante la Ley No. 8-92, esta competencia de control y supervigilancia pasó a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL. Ahora bien, ninguna de las disposiciones de la Ley No. 659 facultaba a la Procuraduría General de La República o ninguna otra institución a disponer la suspensión de la emisión de actas de nacimiento por contener irregularidades como las que indica el Presidente de la Cámara Administrativa en su Circular No. 17 del 29 de agosto de 2007.

De hecho, tanto en relación al derecho de los particulares a tener acceso a los registros del Estado Civil, como en relación a los procedimientos necesarios para destruir la presunción de fe pública de que están revestidas las mismas, la Ley No. 659 otorga claramente competencia de atribución a los tribunales ordinarios. A saber:

"Art. 31.- Cualquier persona podrá pedir copia de las actas asentadas en los registros del Estado Civil. Estas copias libradas conforme a los registros legalizados por el Presidente del Tribunal

de Primera Instancia de la jurisdicción (sic) o por el que haga sus veces, se tendrán por fehacientes, mientras no sea declarada la falsedad de dichas actas, siempre que sus originales hayan sido redactados en los plazos legales. Las actas sobre declaraciones tardías para las cuales no se hubiese usado el procedimiento correspondiente, podrán ser impugnadas por todos los medios de derecho, y su sinceridad será apreciada por los jueces.

42
Art. 88.- El Procurador Fiscal podrá promover de oficio las rectificaciones de las actas del Estado Civil en los casos que interesen al orden público y en los casos que se refieran a errores materiales de escritura, previo aviso a las partes interesadas y sin perjuicio de los derechos que a éstas asistan.

Art. 89.- La parte interesada que desee promover una rectificación debe solicitarla al Tribunal Civil de la jurisdicción en que se encuentre la Oficina del Estado Civil depositaria del registro contentivo del acta a rectificar.

Art. 91.- Los Tribunales de la República tienen competencia para rectificar las actas del Estado Civil recibidas por autoridades extranjeras, cuando éstas han sido transcritas en los registros del Estado.


Art. 94.- No se puede proceder a rectificar o anotar un acta en virtud de una sentencia, si ésta no ha adquirido la autoridad de la cosa juzgada".(el subrayado es nuestro)

En relación con la capacidad de modificar o afectar en cualquier forma por vía administrativa los derechos relacionados con el estado civil de las personas, la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que ninguna afección del estado civil puede ser producto de una decisión administrativa:

"Considerando, que la rectificación de un acto puede ser pedida todas las veces que éste contenga menciones inexactas o enunciaciones prohibidas, o que omita indicaciones que deba contener, que, por el contrario, el cambio de nombre previsto en el artículo 80 de la Ley 659, sobre Actos del estado Civil, es un acto puramente administrativo de la exclusiva competencia del Poder Ejecutivo; que en este caso último se trata de obtener el cambio de nombre indicado en el acta de nacimiento o la añadidura de otros

nombres sin que el estado civil y filiación del impetrante sufran ninguna alteración.”³

Queda suficientemente establecido que tanto en virtud de las disposiciones de la Ley No. 659 sobre Actos del Estado Civil, como en función de la interpretación que ha hecho la jurisprudencia de de dichas disposiciones, el carácter fedatario de las actas del estado civil, sólo puede ser afectado por vía de acción judicial;

Ch

Ahora bien, con posterioridad a la disposiciones de la Ley No. 659 sobre actos del Estado Civil y al fallo antes citado, el poder Legislativo modificó el estatuto legal de de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL. Dado que ni la Ley 659 sobre Actos del Estado Civil, ni la Ley 8-92, ni la jurisprudencia confieren al Presidente de la Cámara Administrativa atribuciones que le permitan suspender o afectar el carácter fedatario de las actas del estado civil y suspender el derecho que le asiste a toda parte interesada de obtener copias de las mismas, resta determinar si la Ley Electoral No. 257 aprobada por el Congreso Nacional en el año 1997 y modificada en el año 2003, otorga a algún organismo de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL atribuciones en ese sentido.;

Una revisión pausada de los Artículo 4, 5 y 6 de la Ley Electoral No. 275-97 modificada por la Ley No. 2-03 revela claramente que el Presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral no recibe atribución alguna que le permita afectar el carácter fedatario de las actas del estado civil y el derecho de acceso a las mismas que le asiste a todo interesado. De hecho, de la lectura de dichos artículos se colige que ni el pleno de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ni ninguna de sus cámaras o funcionarios recibe semejante atribución;

Profundizando en las disposiciones atributivas de competencias de la Ley Electoral, es ostensible incluso que la Cámara Administrativa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL no es la receptora de las atribuciones de control y supervigilancia de los servicios del Estado Civil atribuidas a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL mediante la Ley No. 8-92, que originalmente de acuerdo con la Ley No. 659 correspondían al Procurador General De la República;


Sobre las atribuciones de control y supervigilancia establecidas en la Ley No. 659 (que como ya se ha dicho no incluyen la facultad de modificar el carácter fedatario de las actas del estado civil), los artículos atributivos de competencias de la Ley Electoral No. 275-97 modificada por la Ley No. 2-03, se limitan a atribuir al pleno la JUNTA CENTRAL ELECTORAL la capacidad de *“crear suprimir, trasladar limitar o ampliar la circunscripción o ámbito de competencia*

³ SCJ: B.J. 815.1890

*territorial de las Oficialías del Estado Civil*⁴, y en todo caso por resolución, resultado del proceso de convocatoria, quórum y votación establecido para las votaciones del pleno;

Lu

Dado que ninguna de las disposiciones atributivas de competencia asigna a órganos específicos de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL las prerrogativas de control y supervigilancia sobre las instituciones del estado civil, se impone concluir que dichas atribuciones en virtud de lo establecido en la Ley No. 8-92, son competencia del pleno de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL. En todo caso ya hemos dicho que incluso en ejercicio de las atribuciones de control y supervigilancia indicadas, la Ley No. 659 y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia claramente someten al control jurisdiccional cualquier iniciativa de afectar la validez de los registros del estado en cuanto a los derechos de las personas. Por tanto ni siquiera el pleno de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL luego de un proceso riguroso y plural de votación estaría facultado para suspender la emisión de actas del estado civil alegando supuestas irregularidades, no probadas, basadas en interpretaciones reñidas con el texto de la Constitución, ya que aun en el impensable caso de que dichas alegadas irregularidades merezcan algún crédito, deben ser objeto de tutela judicial por expresa disposición de la constitución, por afectar derechos fundamentales consagrados en Constitución de la República.



Consideren a la luz de estos fundamentos de derecho Señorías la monstruosidad implícita en la infeliz Circular No. 017 de fecha 29 de marzo del 2007, mediante la cual un funcionario sin atribuciones específicas de reserva legal sobre la materia o sobre cualquier otra materia, pretende de forma subrepticia, sin dar cumplimiento a ninguna de las garantías que exige el debido proceso administrativo, el solo, tomar una decisión que no podría tomar incluso el pleno de la institución de la que forma parte, y con esa acción, dejar a fines prácticos sin nacionalidad y sin nombre con todo lo que esto implica, a cientos de miles de dominicanos, entre los cuales se encuentra el señor EMILDO BUENO OGUIS;

3. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

Honorables magistrados, como habrán podido darse cuenta, de la sola y descarnada relación de hechos y situaciones que dan lugar a la presente acción constitucional de amparo, es fácil colegir que nuestro representado ha sido colocado, por obra de una aviesa circular del Presidente de la Cámara Administrativa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, en los límites mismos de la muerte civil. Es lo que técnicamente podría calificarse como un crimen perpetrado contra los atributos derivados del derecho a la personalidad jurídica,

⁴ Ley Electoral No. 275-97 modificada por la Ley No. 2-03, Art. 6, Ordinal a.

de su adopción son contrarios a la Constitución y a los derechos constitucionales del accionante. Como bien señala la doctrina, "el acto susceptible de resultar invalidado por la vía amparista, en tanto desconoce la fuerza normativa de la Constitución, y prescinde de la obligatoriedad que impone la sustancia constitucional de los derechos, presupone un contenido que no es jurídicamente posible pues la decisión está prohibida por la Constitución. Ese acto de la autoridad pública demandada, producto de la inobservancia del deber que emana directa e inmediatamente de la Constitución –no interferir sobre el núcleo inalterable e irreductible de los derechos-, carece de un requisito esencial de validez: su objeto no es constitucionalmente posible (...) De suyo, vale insistir en que el proceso amparista, en tanto 'proceso constitucional', tiene como primordial función proteger la relación de disponibilidad básica garantizada por la Ley Suprema".⁵ La pretensión de amparo del accionante es, en consecuencia, hacer valer la nulidad absoluta y de pleno derecho, es decir, con los efectos del Artículo 46 de nuestra Constitución, de la circular número 017 del 29 de marzo de 2007, por violación de los derechos constitucionales que a continuación se desarrollan.

3.1 Derecho a la personalidad jurídica

3.1.1 Fundamento constitucional de este derecho


Tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional suelen ser constantes en reconocer que sólo tienen categoría de fundamentales, aquellos derechos que, explícita o implícitamente se encuentran constitucionalmente reconocidos como tales. En consecuencia, lo primero que cabe establecer al momento de alegar la vulneración de un derecho, es su arraigo en el entramado del sistema constitucional vigente en la República Dominicana.

Aunque no ha sido incorporado al texto formal de nuestro documento constitucional, el derecho a la personalidad jurídica forma parte del sistema de derechos y libertades tutelados por el ordenamiento constitucional dominicano. Efectivamente, una estrategia integral de interpretación constitucional, que siempre debe tomar como punto de partida la parte capital de su artículo 8^o nos lleva a esta conclusión. Si la finalidad principal del Estado consiste en la protección efectiva de los derechos de la persona humana, cualquier esquema de interpretación del contenido y alcance de sus disposiciones tiene que estar referido a brindar, en sede jurisdiccional, los mejores argumentos para

⁵ Patricio Marcelo E. Sammartino. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL AMPARO ADMINISTRATIVO. Buenos Aires: LexisNexis, pág. 165.

⁶ Según este texto de la constitución dominicana "Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el interés general y los derechos d todos..."

garantizar la eficacia normativa de las cláusulas relativas al sistema de derechos y libertades fundamentales. Es este criterio el que, sin lugar a dudas, orientó a nuestra Corte Suprema de Justicia cuando estableció la existencia de un bloque de constitucionalidad de conformidad con el cual, nuestro sistema constitucional no se agota en la constitución, sino que el mismo está integrado, además, i) por los tratados y convenios internacionales debidamente suscritos y ratificados por los órganos competentes, ii) por la interpretación que de estos tratados realizan los órganos jurisdiccionales supranacionales, iii) por la jurisprudencia constitucional emanada de la Corte Suprema de Justicia cuando actúa como Tribunal Constitucional y iv) por los principios generales del derecho.

4

Todo el razonamiento anterior lo realiza nuestro máximo tribunal de justicia mediante una interpretación extensiva del contenido y alcance del artículo 3 de nuestra Ley Fundamental. Dicho texto, al disponer que la República Dominicana reconoce y aplica las normas de derecho internacional general y americano en la medida en que las mismas hayan sido adoptadas por los poderes públicos correspondientes, abre la constitución a las fuentes nutricias del derecho internacional. Así las cosas, en virtud de este artículo, forman parte del derecho constitucional, con rango supralegal, tanto los enunciados normativos contenidos en los tratados internacionales, como las normas jurídicas concretas que de los mismos hace derivar la labor de interpretación llevada a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Si tomamos en consideración lo anteriormente planteado, hay que concluir que, en la medida en que el artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que *"toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica"*, dicho derecho forma parte del orden constitucional positivo de la República Dominicana. Esto en virtud de que la Convención ha sido adoptada por los órganos del Estado dominicano correspondientes mediante el procedimiento establecido en la constitución. El fundamento de la tutela constitucional del derecho a la personalidad jurídica en el país se refuerza por el desarrollo progresivo que del mismo ha venido realizando la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia, como ha quedado dicho, forma parte central del bloque de constitucionalidad en nuestro país.⁷

La doctrina considera que el derecho fundamental a la personalidad jurídica se refiere en primer lugar a la capacidad de la persona humana a ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones, extendiéndose a la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la

⁷ Cfr. por todas lo que en materia de derecho a la personalidad jurídica establece la CIDDDHH en la Sentencia Yean y Bosico contra República Dominicana.

esencia de su personalidad. Por consiguiente, cuando el ordenamiento constitucional reconoce el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurídica, está implícitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad jurídica. Al respecto ha estatuido el Tribunal Constitucional de Colombia lo siguiente:

"Los atributos que la doctrina reconoce a la personalidad jurídica son: el nombre, el domicilio, el estado civil, el patrimonio, la nacionalidad y la capacidad. No puede haber personas a quienes se les niegue la personalidad jurídica, ya que ello equivaldría a privarles de capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones..."⁸

La Circular número 017, de fecha 29 de marzo de 2007, emitida por la presidencia de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral constituye una flagrante, arbitraria e inaceptable violación del derecho fundamental a la personalidad jurídica que, en virtud de nuestro sistema constitucional, tiene el señor EMILDO BUENO OGUIS. Efectivamente, impedir que el señor BUENO OGUIS pueda obtener una copia in extenso certificada de su acta de nacimiento, tal y como ha quedado evidenciado, equivale a privarle del derecho a la personalidad jurídica toda vez que muchos de los atributos de la misma exigen poder ser probados y suficientemente establecidos en determinadas circunstancias y ante determinadas autoridades. Al señor BUENO OGUIS no le basta con afirmar, ante los funcionarios del sistema migratorio de los Estados Unidos, que él es dominicano, o que efectivamente se llama EMILDO BUENO OGUIS. Es necesario que presente la documentación que acredita de manera fehaciente dichas afirmaciones. Es decir, el Estado que reconoce el derecho a la personalidad jurídica ha de otorgar, al mismo tiempo, a los titulares de ese derecho, las herramientas necesarias para que, llegado el caso, puedan acreditar de manera fehaciente todos y cada uno de los derechos y atributos que derivan de ese derecho fundamental, como son el nombre, la nacionalidad, etc. Al respecto ha dicho la jurisprudencia:

"En esa perspectiva, la negativa del Notario a corregir un dato del registro civil de nacimiento de la menor para quien se solicitó protección vía tutela, no obstante tratarse de un error protuberante, impedía que dicha persona pudiera aspirar a obtener su documento de identidad, lo que implicaba la vulneración de su derecho a que algunos de los atributos de su personalidad, el nombre y el estado civil, fueran efectiva y correctamente reconocidos."⁹

⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-109 de 1995, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

⁹ Ídem.

3.1.2 Derecho al nombre. Fundamento constitucional.

Las consideraciones sobre el fundamento constitucional del derecho a la personalidad jurídica mediante la incorporación de distintos convenios internacionales y su desarrollo jurisprudencial por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como los desarrollos sobre el bloque de constitucionalidad y el alcance del artículo 3 de la constitución dominicana, en la medida en que aplican para el caso del derecho fundamental al nombre, nos excusan de volver sobre los mismos. Baste referir que el derecho al nombre tiene fundamento constitucional en el país en la medida en que ha sido reconocido por el artículo 18 de la Convención Americana al disponer que *"toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario"*.

El derecho al nombre consagrado en el artículo 18 de la Convención Americana, constituye un elemento básico e indispensable de la identidad de cada persona, sin el cual no puede ser reconocida por la sociedad. Este derecho no sólo se encuentra recogido en el mencionado texto del artículo 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sino que su protección se encuentra reforzada en la medida en que otros instrumentos internacionales lo han reconocido como fundamental y, por tanto, como tutelable por parte de los estados.¹⁰

En la medida en que los estados suscriben pactos y convenciones internacionales asumen el compromiso ante la comunidad internacional de dar fiel cumplimiento a lo convencionalmente pactado. En tal sentido, el Estado dominicano tiene obligación no sólo de proteger el derecho al nombre, sino también de brindar las medidas necesarias para facilitar las posibilidades de acreditación de ese derecho a sus titulares desde el momento en que nacen y en todas las circunstancias y escenarios en que ello fuera necesario. Esto es así puesto que tanto el nombre como los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo existente entre los diferentes miembros de la familia con la sociedad y con el Estado.

La esperpéntica Circular 017 del 29 de marzo de 2007, atenta directamente contra ese atributo esencial de la personalidad jurídica del señor Emildo Bueno

¹⁰ Cfr., entre otros, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 24.2; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 7.1 y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, artículo 29. La Corte Europea afirmó que el derecho al nombre se encuentra protegido por el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, aunque este no esté específicamente mencionado., cfr. *Stjerna v. Finland*, 25 Noviembre de 1994.,

Oguis que es el nombre mediante el cual fue individualizado y situado en la particular singularidad que permite distinguirlo del resto de los miembros de la comunidad jurídica de la que forma parte y en la que desarrolla su vida. El documento mediante el cual el nombre de la persona es incorporado, del estatus fáctico de mecanismo de designación del sujeto, al estatus jurídico que le habilita para la interacción con el Estado, la sociedad y los demás estados, es el Acta de Nacimiento. Este es el documento mediante el cual, el hecho biológico del nacimiento de una criatura se transforma en el acto jurídico que da constancia del nacimiento civil de la misma. Dicho documento por tanto es esencial para demostrar que el nombre que decimos poseer es el que efectivamente nos convirtió en persona civil, sujeta de derechos y obligaciones, al momento de ser registrado en la correspondiente Oficialía del Estado Civil.

Desde el momento en que la referida Circular impide al impetrante acceder a una copia in extenso o a extractos certificados de su acta de nacimiento para acreditar, como debe ser, ante las autoridades migratorias de los Estados Unidos que él es efectivamente Emildo Bueno Oguis y no un usurpador de personalidad, se le viola el derecho al nombre. Esto en el entendido de que, como hemos dicho más arriba, hay situaciones en que los derechos y prerrogativas constitucionalmente reconocidos por el Estado deben ser debidamente acreditados por sus titulares. La obligatoria contribución del Estado a esa exigencia de acreditación consiste precisamente en suministrar, siempre y en cualquier circunstancia, cuanta documentación sea necesaria a tales fines. En tal sentido, constituye una paradoja de dimensiones macondianas el hecho de que sean precisamente los órganos a los que la ley manda a prestar esos servicios, los que estén obstruyendo y vulnerando el ejercicio de los derechos fundamentales del señor Emildo Bueno Oguis.

3.2 Derecho a la nacionalidad.

3.2.1 Fundamento constitucional

El derecho a la nacionalidad está reconocido por el artículo 11 de la constitución dominicana. Este reconocimiento constitucional se ve sustancialmente reforzado al ser establecido el derecho a la nacionalidad por la Convención Americana de Derechos Humanos, así como por otros instrumentos internacionales.¹¹ El artículo 20 de la Convención Americana dispone que: "1. *Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.* 2. *Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació, si*

¹¹ Cfr., entre otros, Declaración Americana de Derechos Humanos, artículo XIX; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24.3; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 7.1; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, artículo 29, y Convención para Reducir los Casos de Apatridia, artículo 1.1.

no tiene derecho a otra. 3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla." De su parte, el artículo 11 de la constitución dominicana establece el nacimiento en territorio dominicano como la principal vía para la adquisición de la nacionalidad dominicana

El derecho a la nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social de conexión de un individuo con un Estado¹². La nacionalidad es un derecho fundamental de la persona humana que está consagrado en la Constitución dominicana, en la Convención Americana, y es inderogable de conformidad con el artículo 27 de la Convención. La importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga una persona a un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política. Como tal, la nacionalidad es un prerequisite para el ejercicio de determinados derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha estatuido que:

"[L]a nacionalidad, conforme se acepta mayoritariamente, debe ser considerada como un estado natural del ser humano. Tal estado es no sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil. De allí que, no obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución cumplida en esta materia nos demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos. [...] En efecto, de la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad en que, junto al de ser competencia del Estado, reviste el carácter de un derecho de la persona humana."¹³

La Convención Americana recoge el derecho a la nacionalidad en un doble aspecto: el derecho a tener una nacionalidad desde la perspectiva de dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en el conjunto de relaciones, al establecer su vinculación con un Estado determinado, y el de proteger al individuo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de

¹² Cfr. Caso Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala), segunda fase. Sentencia de 6 de diciembre de 1955. Corte Internacional de Justicia, ICJ Reports 1955, pág. 23.

¹³ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Yean y Bosico contra República Dominicana.

ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo.

Como ha quedado establecido en la relación de hechos de la presente acción constitucional de amparo, el señor Emildo Bueno Oguis nació en el Municipio de Esperanza, Provincia Valverde, el día (22) veintidós de mayo del año (1975), mil novecientos setenta y cinco, según consta en el acta de nacimiento registrada en la Oficialía del Estado Civil de municipio de Esperanza, con el No. 412., Libro 113, Folio 12 del año 1975. (Ver ANEXO 1). A consecuencia de haber nacido en territorio dominicano, el señor Bueno Oguis queda, de pleno derecho investido de la condición de nacional de la República Dominicana, en aplicación de lo dispuesto por el texto del artículo 11 de nuestra constitución, siendo esta condición de nacional dominicano inderogable por aplicación del artículo 27 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

La condición de nacional dominicano le otorga al señor Bueno Oguis la potestad de requerir siempre que lo entienda pertinente la expedición de extractos o copias certificadas de su acta de nacimiento, pues es este documento el que le permite evidenciar que él nació efectivamente en el Municipio de Esperanza, territorio dominicano. La negativa a entregarle dichos documentos en virtud de una antojadiza circular de la presidencia de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral equivale a desconocer la nacionalidad del señor Bueno Oguis, toda vez que sin los mismos le resulta materialmente imposible probar el hecho de su nacimiento y, por tanto su adscripción y vínculo con el Estado dominicano. Recuérdese que no es suficiente alegar la titularidad de ciertos derechos, pues existen circunstancias en que los mismos deben ser probados.

La existencia de obstáculos al establecimiento de la prueba de la titularidad de un derecho, equivale a la violación del mismo puesto que la prueba deviene en condición de su efectividad, infringiéndose así la parte capital del artículo 8 de la constitución dominicana que obliga al Estado no sólo al reconocimiento y protección de los derechos de la persona humana, sino a su "protección efectiva." De igual manera, se violan las disposiciones de las convenciones internacionales antes citadas que reconocen el derecho a la nacionalidad. Llegados a este punto conviene destacar que el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que

"[l]os Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

La vulneración del derecho a la nacionalidad por parte del Estado dominicano no sólo constituye un hecho reñido con la constitución dominicana, que conlleva la nulidad de pleno derecho del acto vulnerador del derecho, sino que constituye una grave infracción contra una serie de disposiciones contenidas en convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado dominicano que lo exponen a ver comprometida su responsabilidad ante la comunidad internacional de naciones.

3.3 Derecho a la igualdad y a no recibir tratamiento discriminatorio

3.3.1 Fundamento constitucional

El artículo 8.5 de la constitución dominicana, al disponer la igualdad de todos ante la ley, configura lo que en la doctrina constitucional se suele denominar un "principio general de igualdad."¹⁴ Este reconocimiento constitucional se ve reforzado por el artículo 24 de la Convención Americana de derechos humanos que dispone que "*todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.*"

En el discurso contemporáneo sobre los derechos fundamentales, el derecho a la igualdad ocupa un lugar señero. Desde la acertadamente denominada "jurisprudencia de valores" del Tribunal Constitucional Federal Alemán, pasando por los aportes doctrinales de autores de la talla de Robert Alexy¹⁵ y Ronald Dworkin,¹⁶ hasta su sistemático reconocimiento en la totalidad de documentos constitucionales y los tratados internacionales de derechos de nuestra contemporaneidad, la igualdad se ha erigido en la más rica y abstracta fuente de derechos del constitucionalismo actual.

Como ha quedado dicho, su formulación en la Constitución dominicana se encuentra plasmada en el artículo 8.5 que dispone, lacónica pero terminantemente: "*la ley es igual para todos.*" Este derecho implica que todos los ciudadanos, sin distinción de raza, credo religioso, condición social o preferencia sexual, tienen derecho a ser tratados con igual consideración y

¹⁴ Cfr. Robert Alexy. Teoría de los derechos fundamentales. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid 2001, pp. 381 y ss.

¹⁵ El desarrollo más relevante de la teoría de la igualdad realizado por este autor lo encontramos en su monumental TEORÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

¹⁶ Los primeros desarrollos sistemáticos sobre el derecho a la igualdad en la obra de Dworkin se remontan a su libro LOS DERECHOS EN SERIO. Barcelona: Editorial Ariel, 1996. Pero el momento culminante en su teorización sobre este asunto se puede encontrar en su ambiciosa investigación titulada VIRTUD SOBERANA. Madrid: Editorial Paidós, 2003.

respeto por parte de los órganos del poder y sus encargados. La noción de igualdad, viene a decirnos Ronald Dworkin, *"supone que los miembros más débiles de una comunidad política tienen derecho, por parte del gobierno, a la misma consideración y el mismo respeto que se han asegurado para sí los miembros más poderosos, de manera que si algunos hombres tienen libertad de decisión, sea cual fuere el efecto de la misma sobre el bien general, entonces todos los hombres y mujeres deben tener la misma libertad."*¹⁷

Esta exigencia de igual consideración y respeto, como la manifestación más nítida del derecho fundamental a la igualdad, compromete y vincula a todos los órganos del poder, desde el legislador hasta los jueces, pasando por la Administración. En tal sentido, como una de las formas de garantizar el precepto constitucional de la igualdad, el constituyente dominicano ha previsto, en el artículo 100 de nuestro documento constitucional, la interdicción de *"todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la igualdad de todos los dominicanos, entre los cuales no deben contar otras diferencias que las que resulten de los talentos o de las virtudes..."*

El efecto más agresivo de la Circular 017 contra la cual se interpone la presente acción de amparo, es el que tiene que ver con la vulneración del derecho que tiene el señor Emildo Bueno Oguis a ser tratado por parte de los órganos del Estado en igualdad de condiciones respecto del resto de sus conciudadanos. Pues no se trata de que la Cámara Administrativa haya establecido una limitación temporal y generalizada de la emisión de documentos relativos al Estado civil de las personas (decisión que pecaría de irracional y por tanto de inconstitucional) sino que la circular de marras sólo afecta a un segmento de la población dominicana. Cuál es la razón por la que cotidianamente muchos nacionales dominicanos reciben a la primera solicitud extractos y copias certificadas de sus actas de nacimiento, mientras a nuestro representado se le niega de manera reiterada y abusiva el mismo derecho?

Hasta el momento la autoridad no ha presentado una sola razón para justificar la circular que estamos atacando y el motivo es simple Honorables magistrados: no existe el más mínimo fundamento jurídico que justifique la vigencia de ese engendro que ha generado una indiscriminada situación de vulnerabilidad de los derechos relativos a la personalidad y la ciudadanía en un amplio espectro del territorio nacional. Esta actuación irresponsable del órgano emisor de la referida circular está colocando al Estado dominicano ante el peligro de tener que responder ante la comunidad internacional por el incumplimiento generalizado de los compromisos contraídos en esta materia.

La renuencia de la autoridad a emitir a favor del señor Bueno Oguis la copia certificada de su acta de nacimiento constituye un acto bochornoso de

¹⁷ Ronald Dworkin. Op. cit. P. 295.

discriminación que lastima la esencia misma de nuestro ordenamiento constitucional, que se levanta sobre la idea de que todas las personas deben ser tratadas en igualdad de condiciones. En concreto se violan los artículos 8.5 y 100 de la constitución, así como las disposiciones sobre igualdad contenidas en los convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado dominicano.

3.4 Derecho al libre tránsito y a la libertad personal

Una de las manifestaciones del principio general de libertad establecido en el artículo 8.5 de la constitución nacional es el relativo a la facultad de las personas de desplazarse de un lugar a otro con entera libertad. El numeral 4 del artículo 8 de nuestra constitución dispone el derecho a la libertad de tránsito *"salvo las restricciones que resultaren de las penas impuestas judicialmente, o de las leyes de policía, de inmigración y de sanidad."*


Este derecho constituye acaso el derecho de más cotidiano ejercicio dentro de los que integran las clásicas libertades liberales que tempranamente incorporó el constituyente a nuestro sistema constitucional. Ahora resulta que al señor BUENO OGUIS no le está permitido desplazarse libremente a los Estados Unidos de Norteamérica, en una legítima decisión para producir la reunificación familiar con su esposa y de esa manera darle mayor soporte y consistencia al proyecto de vida común que ambos decidieron emprender al contraer matrimonio. Y está imposibilitado de ello porque para que la autoridad migratoria norteamericana pueda iniciar los trámites y concederle el visado, le demanda la presentación de una copia in extenso certificada de su Acta de Nacimiento (Ver Anexo 7), la cual le ha sido reiterada y abusivamente negada bajo el alegato de que la Circular 017 del presidente de la Cámara Contenciosa lo impide.

Pero la situación con la libertad personal del impetrante es mucho más grave que el hecho, de por sí grave, de no poder reunirse con su esposa en los Estados Unidos de Norteamérica, Honorables Magistrados. El señor BUENO OGIUS está en peligro de ser encarcelado como resultado de la situación en que se encuentra. Efectivamente, el artículo 1 de la Ley 6125 sobre Cédula, reformada por la Ley 17-63 dispone con carácter obligatorio el uso y porte de la Cédula, mientras que el artículo 32 de la misma Ley establece una sanción de prisión, que puede ir de 5 a 30 días, contra aquellos que incumplan con la obligación de portar y proveer dicho documento.

Como es generalmente sabido, toda Cédula de Identidad y Electoral se expide con un plazo de expiración. Pues resulta que la Cédula del impetrante caduca el 22 de mayo de 2008, es decir, en apenas 3 meses contados a partir del momento en que estamos depositando la presente acción. Dado que para la renovación de dicho documento normalmente se requiere la presentación de un

extracto del acta de nacimiento, el señor BUENO OGUIS estará imposibilitado de llevar a cabo el trámite de renovación, situación que lo coloca, ipso facto, bajo las disposiciones sancionadoras de los artículos 1 y 32 de la Ley 6125 antes citados, los cuales si bien no son de aplicación cotidiana, se encuentra vigentes. En otras palabras, si el la autoridad policial así lo decide, el señor EMILDO BUENO OGUIS está expuesto a ir a la cárcel como resultado directo de los efectos que sobre sí hace recaer la Circular atacada en amparo, al tiempo que está materialmente imposibilitado de ir tras la búsqueda de su felicidad matrimonial a los Estados Unidos, en franca vulneración de su derecho al libre tránsito y a la libertad física.

Ca
3.5 Derecho al libre desarrollo de la personalidad



Uno de los más novedosos desarrollos de que ha sido objeto el principio general de libertad por en el constitucionalismo contemporáneo, es la extensión del mismo a lo que la jurisprudencia de valores del Tribunal Constitucional Federal Alemán ha venido denominando enfáticamente libre desarrollo de la personalidad. En razón de que el artículo 8.5 de la constitución dominicana reconoce el referido principio general de libertad cuando establece que "a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda, ni impedirle hacer lo que la ley no prohíbe", y de que el artículo 10 del documento constitucional establece una cláusula de derechos innominados conforme la cual el sistema de derechos y libertades no se agota en los enumerados por el artículo 8, sino que comprende además otros derechos de igual o similar naturaleza, es plausible concluir que el derecho al libre desarrollo de la personalidad se encuentra constitucionalmente tutelado en nuestro ordenamiento.

Este derecho ha sido interpretado como una novísima expansión de la libertad de actuación de la persona según el cual corresponde al propio sujeto optar por su plan de vida y desarrollar su personalidad conforme a sus intereses, deseos y convicciones, siempre y cuando no afecte derechos de terceros, ni vulnere el orden constitucional. En consecuencia, la consagración de este derecho conlleva la correlativa protección general de la capacidad que la constitución reconoce a las personas para autodeterminarse, esto es, a darse sus propias normas y desarrollar planes propios de vida, siempre y cuando no afecten derechos de terceros.

El libre desarrollo de la personalidad está íntimamente relacionado con la posibilidad de contar con una sana y equilibrada vida afectiva y emocional. Al establecer la vinculación entre desarrollo de la personalidad y el universo afectivo de la persona ha estipulado la Corte Constitucional de Colombia lo siguiente:

"[L]a realización personal y el libre desarrollo de la personalidad exigen de parte de los particulares y del Estado, el reconocimiento y el respeto de las conductas que la persona

4

realiza, para vivir de manera sana y equilibrada, física y emocionalmente. La vida afectiva con el cónyuge o compañera permanente, dentro de la que se encuentran, lógicamente, las relaciones sexuales, es uno de los aspectos principales de ese ámbito o círculo de la intimidad. Uno de los aspectos que conforman el desarrollo de una vida en condiciones dignas es la posibilidad de tener relaciones sexuales. El anterior argumento se ve reforzado en el caso de que la persona haya decidido llevar una vida en pareja bien sea en virtud del matrimonio o de la unión libre. Con ocasión del estudio de una tutela en materia de salud sexual dijo la Corte: "Es claro que hace parte del derecho fundamental a la vida, el que tiene toda persona a gozar de una vida sexual normal; en repetidas ocasiones esta Corporación se ha ocupado de considerar la trascendencia del tratamiento médico de afecciones que impiden el desarrollo normal de la fisiología sexual humana, y de valorar la importancia que él tiene en el desarrollo de la persona y en el de la personalidad individual de cada uno."¹⁸

El impedimento que pesa sobre el señor EMILDO BUENO OGUIS constituye una interferencia injustificada en el libre desarrollo de su personalidad, en tanto que una de las vías de realización de ese derecho, cual es la posibilidad de una vida afectiva sana y equilibrada con la persona que se ha elegido como pareja, no puede ser cumplido también a consecuencia directa de la Circular 017 del presidente de la Cámara Contenciosa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL.

3.6 Derecho a la dignidad

Otro de los conceptos que ha pasado a integrar con fuerza inusitada el "lenguaje de los derechos" (García de Enterría) es el de dignidad humana. Según la perspectiva que ha cobrado en la elaboración doctrinal y jurisprudencial, no basta con que el ser humano tenga derecho a la vida. Es necesario además que esa vida sea vivida en condiciones mínimas de dignidad.

Ha sido reconocido que todo Estado social de derecho ha de estar fundado en el respeto de la dignidad humana, entendida ésta como el merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal. Equivale, sin más, la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. De esta manera, la dignidad se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general

¹⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1204/03.

compromete el fundamento político del Estado. Desarrollando los conceptos anteriores, la jurisprudencia constitucional en torno del derecho a la vida ha hecho énfasis en que éste no hace relación exclusivamente a la vida biológica, sino que abarca también las condiciones de vida correspondientes a la dignidad intrínseca del ser humano. Ha tratado entonces del derecho a la vida digna, y se ha referido al sustrato mínimo de condiciones materiales de existencia, acordes con el merecimiento humano, llamándolo mínimo vital de subsistencia.¹⁹

La noción de dignidad, en palabras de Habermas, constituye la premisa antropológico-cultural del Estado constitucional. Según este prestigioso publicista alemán:

"Hay que partir de la tesis de que el conjunto de los derechos de tipo personal, por un lado, y los deberes, por el otro, deben permitir al ser humano llegar a ser persona, serlo y seguir siéndolo. En esta garantía jurídica, específica de los ámbitos vitales, del ser persona, de la identidad, encuentra la dignidad humana su lugar central: el cómo es que el ser humano llega a ser persona nos ofrece indicios de lo que sea la dignidad humana. Aquí deben distinguirse dos cuestiones: cómo se forma la identidad humana en una sociedad, y en qué medida puede partirse de un concepto de identidad válido entre culturas (y por tanto universal)"

En otras palabras, existe una relación directa entre la dignidad humana y los supuestos culturales de formación de la identidad personal. Un individuo no es una isla, es un proyecto que se desarrolla anclado y determinado por una cierta tradición, modelado por unos determinados valores. En torno a estos supuestos va echando raíces todo proyecto personal de vida. Desde el momento en que el sentido de pertenencia al entorno social, cultural e identitario en el que se ha forjado la vida de un sujeto amenaza con serle arrebatado o desconocido, se le está afectando severamente el núcleo definitorio de su dignidad como persona. Los valores de la identidad no pueden serle desconocidos a una persona sin que ello implique un tratamiento que lo reduce considerablemente en su condición humana, y ello entraña un acto de profunda injusticia. Tal y como ha dicho Ronald Dworkin:

"Cualquiera que declare que se toma los derechos en serio, y que elogie a nuestro gobierno por respetarlos (...) debe aceptar, como mínimo una o dos ideas importantes. La primera es la idea de la dignidad humana. Esta idea, asociada a Kant, pero que defienden filósofos de diferentes escuelas, supone que hay maneras de tratar a un hombre que son incongruentes con el hecho de reconocerlo

¹⁹ Cfr. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-062/99

*cabalmente como miembro de la comunidad humana, y sostiene que tal tratamiento es profundamente injusto.*²⁰

El señor EMILDO BUENO OGUIS ha estado siendo tratado de una manera que resulta a todas luces "incongruente con el hecho de reconocerlo como miembro de la comunidad humana" de la que forma parte. Por qué no puede transitar libremente? Por qué sobre sí pende la amenaza incluso de ir a prisión? Por qué no puede llevar adelante su proyecto de vida conyugal como le apetece y donde le plazca? Por qué recibe un tratamiento discriminatorio y desigual? En fin, cuáles son las razones que explican que los derechos y libertades más relevantes para que la vida de cualquier ser humano pueda ser considerada como una vida digna, no se le reconozcan al señor BUENO OGUIS? No hay razones Magistrados, sino una actitud prepotente proveniente de un funcionario ignorante de los supuestos básicos del Estado de derecho, así como de las implicaciones políticas que su irresponsabilidad podría acarrear para el Estado dominicano.

3.7 Derecho fundamental a la seguridad jurídica

El principio de seguridad jurídica está consagrado en el Artículo 47 de la Constitución, el cual establece que: "*La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.*"

¿En qué consiste el principio de seguridad jurídica constitucionalmente garantizado? La respuesta es clara: los individuos necesitan de seguridad para conducir, planificar y conformar autónoma y responsablemente su vida. Por eso se considera a los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza como elementos constitutivos del Estado de Derecho. Estos dos principios –seguridad jurídica y protección de la confianza– están tan estrechamente vinculados que la mayoría de los autores consideran al segundo como un sub-principio del primero o como una dimensión específica de éste. En sentido general, se considera que la seguridad jurídica está conectada con elementos objetivos del ordenamiento jurídico –garantía de estabilidad jurídica, seguridad de orientación y realización del derecho– en tanto que la protección de la confianza abarca los componentes subjetivos de la seguridad, específicamente la calculabilidad y previsibilidad de los individuos en relación a los efectos jurídicos de los actos de los poderes públicos. La seguridad y la protección de la confianza exigen en el fondo la fiabilidad, claridad, racionalidad y transparencia de los actos del poder, de manera que en relación a los

²⁰ Ronald Dworkin. Los derechos en serio. Ariel, Barcelona, 1984, p. 295.

individuos venga garantizada la seguridad en sus disposiciones personales y en los efectos jurídicos de sus propios actos.

"El principio general de seguridad jurídica (abarcando la protección de la confianza) vendría a significar lo siguiente: el individuo tiene el derecho de poder confiar en que sus actos y las decisiones públicas incidentes sobre sus derechos, posiciones o relaciones jurídicas, basados en normas jurídicas vigentes y válidas, producirán los efectos previstos y prescritos en el ordenamiento. En otras palabras, la seguridad jurídica como elemento esencial del Estado de Derecho tiene como fin que, en la medida de lo posible, el ciudadano pueda presuponer y calcular con tiempo la influencia del Derecho en su conducta personal. De ahí se infiere que pueda confiar en el Derecho una vez establecido. La expectativa de protección de la confianza es consecuencia a la vez del principio de buena fe que también rige en el Derecho Público. Y es que el Estado no puede actuar de mala fe frente a las personas sometidas a su ordenamiento jurídico, y la persona debe poder confiar en ello".²¹

Resulta, Honorables Magistrados, que al amparo de la constitución de la República Dominicana vigente en el año 1975, el Estado dominicano reconoce los derechos y atributos de la personalidad jurídica, así como el derecho a la nacionalidad del entonces infante Emildo Bueno Oguis. En virtud de ese reconocimiento de sus derechos por parte del Estado, el impetrante desarrolla su proyecto de vida en ejercicio de sus libertades. Se educa, incursiona en relaciones contractuales, tras adquirir la edad reglamentaria, obtiene su Cédula de Identidad Electoral, posteriormente adquiere su pasaporte dominicano, se matricula en la universidad, contrae matrimonio, ejerce el derecho al sufragio, viaja al exterior, en fin, ejerce sus derechos civiles y políticos. Como se comprende, la mayoría de las actividades antes señaladas ameritaron que el señor Bueno Oguis presentara extractos o copias de su Acta de Nacimiento, copias y extractos que pudo obtener a lo largo de toda su vida al amparo de los derechos que como nacional y ciudadano dominicano le asisten.

Pero resulta que sorpresivamente, todos los derechos adquiridos, como dispone la norma del artículo 47 de la constitución nacional, al amparo de normas constitucionales vigentes al momento de su nacimiento, se ven desconocidos, negados y vulnerados a consecuencia de una Circular emitida por un órgano que, como se verá más adelante, carece de las competencias para emitirla. En qué país estamos viviendo Honorables Magistrados?! Es que no se da cuenta la autoridad de que está cometiendo el más demencial

²¹ Eduardo Jorge Prats, DERECHO CONSTITUCIONAL, Vol. I, Santo Domingo: Gaceta Judicial, 2003, pág. 651.

asesinato civil que se pueda concebir en un Estado de derecho? Porque no se trata de otra cosa Señorías. A dónde se pretende llegar? Quién le ha dicho al presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral que puede sumir en la muerte legal, no ya al señor Emildo Bueno Oguis, sino a toda la población connacionales que se encuentra en su misma situación? Sólo la ignorancia o la soberbia pueden ser capaces de un destino como el que pretende la Circular de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral que estamos atacando.

La teoría general del derecho y los desarrollos en clave constitucional de muchos de sus presupuestos, reconoce como una de las características decisivas de todo ordenamiento la exigencia de seguridad jurídica. Es decir, la necesidad absolutamente insoslayable de que siempre y en todo momento, el ciudadano tenga plena certeza, tanto de las consecuencias que se derivan de cada uno de sus actos, como respecto de las bases jurídicas de todas las actuaciones de la administración que potencialmente le afectan.

La exigencia de publicidad de las normas, el carácter no retroactivo de las mismas, la vinculación de los órganos de poder al imperio del Derecho que disciplina su actuación, constituyen algunos de los requisitos necesarios para que el derecho a la seguridad que el sistema jurídico debe garantizar en provecho de los miembros de la comunidad se pueda realizar plenamente como manda y exige el documento constitucional. La seguridad jurídica constituye, al mismo tiempo, un principio consustancial al orden constitucional y un derecho constitucional a través del cual el ciudadano ve protegidos sus intereses. Ello es así, porque sólo en la medida en que el ciudadano conoce el derecho exactamente aplicable a cada situación que le afecte, así como los límites normativamente impuestos a los órganos de la administración, puede actuar con el mínimo de seguridad y confianza que demandan las distintas circunstancias.

La seguridad jurídica se traduce, en definitiva, en la certidumbre de que el derecho, predeterminado en las normas del ordenamiento, prevalecerá sobre la arbitrariedad. Lo contrario da lugar a la desconfianza en el sistema y, por tanto, al estado de arbitrariedades, complacencias y privilegios cuya eliminación ha sido, precisamente, la razón de ser del constitucionalismo desde sus albores en la temprana modernidad occidental.

Recuérdese los recientes debates que han atenazado la opinión pública nacional a propósito de la cuestión de la seguridad jurídica. Las amenazas que su inexistencia implican para el Estado de derecho, para el clima de inversión, para el adecuado funcionamiento del sistema económico y, en definitiva, para la vigencia efectiva de la institucionalidad democrática, no se pueden aquilatar en los estrechos márgenes de una instancia como la que nos ocupa.

3.8 Principio de legalidad y derecho al debido proceso administrativo

Otros derechos constitucionales violados por la Circular 017 de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral son el derecho a la legalidad y al debido proceso administrativo.

Respecto del primero de estos derechos, la vasta literatura constitucional comparada coincide ampliamente en considerar que el principio de legalidad es uno de los ejes vertebradores del Estado de Derecho, toda vez que el mismo exige que las actuaciones de los órganos del poder público estén basadas en la ley, con la finalidad de evitar la arbitrariedad por parte de sus representantes. En otras palabras, en toda la tradición jurídica occidental, el principio de legalidad viene a sellar el paso definitivo del Estado de arbitrariedad, signado por la manifestación de la voluntad pública sin sujeción a norma alguna, al Estado de derecho, cuya característica central es la vinculación positiva de todos los actos de la administración a la Ley.

En torno a este principio se ha elaborado una vasta producción doctrinal y jurisprudencial en el derecho comparado que ha venido a fijar con cada vez mayor precisión su contenido y alcance. Una de las formulaciones más contundentes del principio de legalidad de la Administración la encontramos en la doctrina del Tribunal Constitucional Español ("TCE") cuando afirma que *"el Gobierno no puede crear derechos ni imponer obligaciones que no tengan su origen en la ley de modo inmediato o, al menos, de manera mediata, a través de la habilitación. Del mismo modo, no puede (...) excluir del goce de un derecho a aquellos a quienes la ley no excluyó."*²²


A pesar de que cuenta con un rico, complejo y estructurado abanico de cláusulas que lo desarrollan y especifican (legalidad fiscal, legalidad de la pena, legalidad presupuestaria, etc.) el principio general de legalidad está estipulado en el artículo 4 de nuestro documento constitucional el cual, al disponer sobre la naturaleza de las funciones y atribuciones de los encargados de los poderes del Estado, establece que las mismas *"son únicamente las determinadas por esta constitución y las leyes."*

Por su parte, la jurisprudencia constitucional comparada ha reconocido de manera consistente una muy estrecha relación entre el principio de legalidad y el debido proceso administrativo. Y es que la noción de debido proceso hace referencia a la necesaria observancia, por parte de los órganos de poder público y sus encargados, de una serie de trámites, requisitos y condiciones en la realización de sus atribuciones, que por lo general están predeterminados por ley. A este respecto ha dicho la Corte Constitucional de Colombia lo siguiente:

²² Sentencia del Tribunal Constitucional español 209/1987. Fundamento Jurídico tercero.

CL

"...De esta manera, el debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley. El debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122)."



En otras palabras, el debido proceso deviene en una de las técnicas por medio de las cuales el constitucionalismo moderno lleva a cabo su objetivo de establecer límites jurídicos al ejercicio del poder políticamente administrado. La cláusula de debido proceso no se limita a la observación de los trámites en los procesos judiciales, como tradicionalmente se había entendido, sino que ella constituye una eficaz herramienta a favor de los derechos de los administrados, los cuales sólo se verán realizados en la medida que a la administración le estén cerrados los caminos de la arbitrariedad por la vía de la observación de la legalidad como una de las manifestaciones del debido proceso. En la misma decisión continúa la Corte Constitucional de Colombia en los siguientes términos:

"Siendo entonces un desarrollo del principio de legalidad, el debido proceso administrativo representa un límite jurídico al ejercicio de las potestades administrativas, en la medida en que las autoridades únicamente podrán actuar dentro de los ámbitos establecidos por el sistema normativo, favoreciendo de esta manera a las personas que acuden ante quienes han sido investidos de atribuciones públicas en virtud de la Constitución o la ley. Ello ocurre, por una parte, porque conocerán de antemano cuáles son los medios para controvertir e impugnar lo resuelto en su contra, y por la otra, porque sabrán los términos dentro de los cuales deberán presentar las alegaciones y recursos procedentes a su favor."²³

En análisis contenido en el punto 2.2 del presente escrito pone en evidencia que la presidencia del a Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral carece de facultades legales para la emisión de actos contentivos de las disposiciones que se encuentran en la Circulara número 017 del 29 de marzo

²³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T. 982/04.


de 2007. Al no recibir mandato de la ley para determinar cuándo y en qué circunstancias se deben emitir extractos o copias certificadas de los Actos del Estado Civil, la Cámara contenciosa y en particular su presidente, se ha extralimitado en el ejercicio de sus atribuciones, vulnerando con ello el principio general de legalidad de los actos de los poderes públicos establecido en el artículo 4 de la constitución dominicana, así como el derecho del impetrante al debido proceso administrativo que, como se ha dicho, actúa como un mecanismo de control del poder en tanto que garantiza la sujeción de sus actuaciones a la existencia de leyes previamente adoptadas.

La situación es más grave en el caso que nos ocupa puesto que si bien los derechos fundamentales son aplicables directa e inmediatamente sin necesidad de intermediación por parte de los poderes públicos, es posible intervenir en su regulación. En todo caso, la regulación del derecho fundamental deberá ser adoptada siempre mediante ley, tal como se desprende de los frecuentes reenvíos que la Constitución realiza a la "ley" o las "leyes" en la parte dedicada a los derechos individuales y sociales, que establecen claramente una reserva de ley en materia de derechos fundamentales. Esta reserva de ley, consagrada expresamente por el Artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha sido interpretada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los siguientes términos:

"[...] La protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo; de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento no impide en todos los casos que una ley aprobada por el Parlamento llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior, pero sí es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder. Lo anterior se deduciría del principio [...] de legalidad que se encuentra en casi todas las constituciones americanas elaboradas desde finales del Siglo XVIII, que es consubstancial con la idea y el desarrollo del derecho en el mundo democrático y que tiene como corolario la aceptación de la llamada reserva de ley, de acuerdo con la cual los derechos fundamentales

sólo pueden ser restringidos por ley, en cuanto expresión legítima de la voluntad de la nación. La reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no solo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos".

CL

 Como existen quienes erradamente entienden que cuando la Constitución o la Convención habla de "ley" o "leyes" se está refiriendo a ley en el sentido de toda regulación estatal, la Corte Interamericana insiste en que: "La expresión leyes, en el marco de la protección de los derechos humanos, carecería de sentido si con ella no se aludiera a la idea de que la sola determinación del poder público no basta para restringir tales derechos. Lo contrario equivaldría a reconocer una virtualidad absoluta a los poderes de los gobernantes frente a los gobernados. En cambio, el vocablo 'leyes' cobra todo su sentido lógico e histórico si se le considera como una exigencia de la necesaria limitación a la interferencia del poder público en la esfera de los derechos y libertades de la persona humana. La Corte concluye que la expresión leyes, utilizada por el artículo 30, no puede tener otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el poder ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado."²⁴ (subrayados nuestros)


En conclusión, cuando el Presidente de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral dispone mediante Circular el establecimiento de límites al ejercicio de derechos fundamentalísimos como los que derivan del derecho a la personalidad jurídica y del ejercicio de los derechos de ciudadanía antes analizados, está asumiendo competencias que el constituyente ha asignado con reiterada y meridiana claridad al legislador. Si, como se ha indicado más arriba, existe un consenso generalizado a nivel doctrinal y jurisprudencial en el sentido de que las regulaciones al ejercicio de los derechos fundamentales sólo se pueden establecer por ley, toda decisión o acto administrativo que intente establecer limitaciones a su ejercicio lleva al órgano del que procede no sólo a extralimitarse en el ejercicio de sus atribuciones, sino a usurpar competencias propias y exclusivas del Poder Legislativo.

²⁴ (Corte I.D.H., La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva O-C 6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6 párrs. 21, 22, 23 y 24 y 27).

En conclusión, la Circular de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral, al no tener amparo legal que la sustente vulnera el principio general de legalidad estatuido por la constitución nacional, así como el derecho a la tutela judicial efectiva que, de la mano del principio de legalidad, tiene como finalidad someter las actuaciones del poder a la constitución y al derecho vigente.

3.9 Sobre la amenaza vulneración inminente de otros derecho fundamentales.

ck
Como se ha visto, la lista de vulneraciones capitales de derechos fundamentales derivadas de la Circular 017, suple en exceso los requisitos de motivación formal que exige la Ley a los fines de que sus Señorías encuentren mérito y esta acción de amparo. No obstante no quisiéramos soslayar la importancia de las graves y latentes amenazas a las libertades individuales y a los derechos civiles y políticos del accionante, que se derivan de la infelizmente referida circular.

 Como se ha visto el señor EMILDO BUENO OGUIS se ha provisto y ostenta actualmente su Cédula de Identidad y Electoral y su pasaporte. No obstante como se ha dicho anteriormente, la vigencia de dichos documentos se encuentra sometida a caducidad y la renovación de los mismos puede ser condicionada a la presentación de extractos de acta de nacimiento vigentes. En relación con la obtención de la Cedula de Identidad y Electoral la Ley 8-92 dispone lo siguiente:

"Artículo 7.- Para la obtención de la Cédula de Identidad y Electoral será requisito indispensable la comparecencia personal del ciudadano. Nadie podrá tener más de una inscripción vigente. Los documentos necesarios para la inscripción, la forma de la solicitud, el tamaño de la foto, los datos a consignarse en el carnet, su formato y cualesquiera otros detalles que estime convenientes, serán establecidos por la Junta Central Electoral, en consonancia con lo dispuesto sobre el particular por las leyes números 6125 y 55 ya citadas."

Como es ha dicho anteriormente, tanto para la renovación de la Cédula de Identidad y Electoral como para renovación del pasaporte, se exige como requisito la presentación de un extracto de acta de nacimiento vigente. En consecuencia, el señor BUENO OGUIS podría quedar excluido de la posibilidad de tener una cédula vigente o de obtener un duplicado de la misma, de necesitarlo, en virtud de la instrucción contenida en la Circular 017. Esto conllevaría para el señor OGUIS la imposibilidad de ejercer todos los derechos para los cuales la presentación de cedula es obligatoria, los cuales como

visto en la sección 1.3 de esta instancia, implican prácticamente la totalidad de los actos civiles y políticos propios de la condición de ciudadanía. En esencia, la muerte civil.

Si bien el escenario descrito, es eventual y de de la consolidación de una serie de factores futuros, no es menos cierto que la el amparo esta concebido en la Ley como opción tutelar ante la amenaza contra derechos fundamentales. En efecto, este primer y gravoso paso contra la personalidad del impetrante, es una vía de hecho administrativa para la materialización de una amenaza cuyo calado mas profundo, el juez de amparo se encuentra en obligación de atajar.

4. EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

La Circular 017 de fecha 29 de marzo de 2007 no sólo contiene los supuestos de violación de derechos antes analizados, que la convierten en una norma amparable en pro de conseguir el cese en la vulneración, así como la restitución de los aludidos derechos. Esta Circular es además, a todas luces inconstitucional, toda vez que ella contraría la letra y el espíritu de la Constitución dominicana en lo relativo al derecho a la igualdad, la interdicción de todo tratamiento discriminatorio y la seguridad jurídica, entre otros importantes principios informativos de nuestro orden constitucional.


La fuerza vinculante y el valor normativo de la Constitución, así como el principio de supremacía que le es consustancial, obliga al juez a desechar la aplicación de una ley que claramente viola sus disposiciones, con independencia de que la inconstitucionalidad de la ley de que se trate sea alegada como excepción en el marco de una acción de amparo. Acción de amparo y excepción de inconstitucionalidad no constituyen dos mecanismos excluyentes entre los cuales el juez amparista se vea obligado a elegir, sino por el contrario, el establecimiento de estos mecanismos pretende la optimización en el uso de los instrumentos de garantía de los derechos fundamentales, y de la supremacía del sistema constitucional en su conjunto, cuya preservación constituye la misión por antonomasia de todos los jueces del ordenamiento. Veamos lo que al respecto ha dicho la Corte Constitucional de Colombia:

"La figura de la excepción de inconstitucionalidad, cuando se dan sus presupuestos, compromete al juez de la causa que debe siempre velar por el efectivo cumplimiento de los mandatos constitucionales. En los procesos de tutela, no resulta extraño que la causa de la lesión de un derecho fundamental, pueda atribuirse de manera inmediata o mediata a la aplicación de una ley que resulte incompatible con la constitución. Si ello es así, el juez de tutela de oficio o a petición de parte, puede proceder a inaplicar en

la situación concreta la ley que manifiestamente quebrante el estatuto superior." (subrayado es nuestro)

cc

"Sobra señalar que la excepción de inconstitucionalidad referida a una ley determinada, en modo alguno rebasa los límites materiales y personales del proceso en el que se verifica. En este orden de ideas, es evidente que la invocación de la excepción de inconstitucionalidad hecha por el demandante, no fue cabalmente entendida por el tribunal que, sin mediar ningún análisis, se negó a tomarla en consideración, aduciendo para ello que la acción de tutela corría el riesgo de transformarse en acción de inconstitucionalidad."



"En el proceso de tutela, la excepción de inconstitucionalidad tiene relevancia en la medida en que la aplicación de la ley o una concreción suya se vinculen como causa de la lesión de un derecho fundamental. Si ante la flagrante violación de la Constitución por parte de la ley, el juez se inhibe de examinar su constitucionalidad, incumplirá con ello el deber superior de imponer la norma constitucional por encima de las normas que le sean contrarias y, además, dejará de proteger de manera efectiva los derechos fundamentales violados con ocasión de la actualización singular de dicha ley." (Sentencia T-067/98)

Es preciso resaltar que la presente acción de amparo busca tutelar los derechos constitucionales de la accionante frente a la aplicación de unas disposiciones que, como las contenidas en la Circular 017 de la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral, es manifiestamente inconstitucional.

5. PETITORIO

Es por todas las razones expuestas, y por las que este honorable tribunal tenga a bien suplir, en cumplimiento de la alta misión que le ha sido encomendada por la Constitución y las leyes para la garantía y preservación de los derechos fundamentales de las personas, que nos permitimos concluir con las siguientes solicitudes:

PRIMERO: DECLARAR buena y válida la presente acción de amparo por haber sido interpuesta de conformidad con la ley y en tiempo hábil;

SEGUNDO: Por vía de excepción, y a los fines particulares del señor EMILDO BUENO OGUIS, **DECLARAR** inconstitucional la Circular emitida por el Presidente de la Cámara Administrativa de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL.

marcada con el No. 017 de fecha 29 de marzo de 2007, en aplicación de artículo 46 de la constitución dominicana, por ser dicha Circular contraria en su contenido material a la letra y al espíritu de la constitución. En consecuencia que se **ORDENE** a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL suspender a los fines particulares del impetrante los efectos de la instrucción impartida al Oficial del Estado Civil del Municipio de Esperanza y a la Oficina Central de Estado Civil, que impide la expedición de copia in extenso y extractos certificados del acta No. 412. Libro 113, Folio 12 del año 1975, que contiene el registro del nacimiento del señor EMILDO BUENO OGUIS;

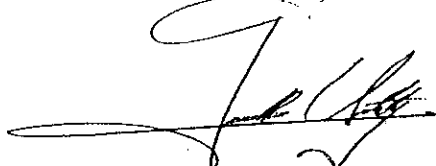
TERCERO: De forma subsidiaria y para el improbable caso de que no sea acogida la excepción de inconstitucionalidad planteada en el pedimento anterior, **ORDENAR** a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL suspender a los fines particulares del impetrante los efectos de la instrucción impartida al Oficial del Estado Civil del Municipio de Esperanza y a la Oficina Central de Estado Civil, que compele a dichas dependencias a negar la expedición de copia in extenso y extractos certificados del acta No. 412. Libro 113, Folio 12 del año 1975, que contiene el registro del nacimiento del señor EMILDO BUENO OGUIS, por ser dicha negativa ilegal, inconstitucional y violatoria de los derechos fundamentales del Accionante;

CUARTO: Dada la urgencia implícita en la ejecución de la orden contenida en los ordinales anteriores, **CONDENAR** a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL al pago de un astreinte de CINCUENTA MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$50,000.00) a favor del señor EMILDO BUENO OGUIS, por cada día de retraso en el cumplimiento de la sentencia a intervenir;

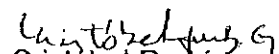
QUINTO: **ORDENAR** la ejecución provisional de la sentencia a intervenir no obstante cualquier recurso que pueda ser interpuesto en contra de la misma.

Bajo Las Más Amplias y Expresas Reservas de Derecho y Acción.

Es Justicia que se os pide y se espera merecer en Santo Domingo, D. N., hoy día veintidós (22) días del mes de febrero del año 2008.



Guillermo E. Sterling


Cristóbal Rodríguez Gómez
Por sí y por
Santiago Rodríguez Tejada