



FACULTAD DE DERECHO
HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

Tesis aprobada por:

Aclaración

Firma

Dr. Daniel Ryan

Director de Tesis

Presidente del Tribunal de Tesis

Miembro del Tribunal de Tesis

Miembro del Tribunal de Tesis

Dahiana Celinet Goris

Autora

En la ciudad de Buenos Aires, a los _____ del mes de _____ del año
20____

AGRADECIMIENTOS

Al Doctor Daniel Ryan, por sus valiosas recomendaciones y sugerencias que permitieron el desarrollo de este proyecto.

Al periodista Luis Eduardo Lora (Huchi), por la entrevista concedida, la cual constituyó un importante soporte para la evidencia empírica presentada en esta tesis.

A la Licenciada Ma. de las Paz Carpani, Coordinadora Administrativa de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo, por su guía a lo largo de este proceso.

A mis profesores de la Maestría en Derecho con Orientación en Derecho Ambiental y a mis compañeros de clases por sus aportes y enseñanzas que hicieron de estos dos años de carrera una experiencia enriquecedora a nivel personal y profesional.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	8
1. CAPITULO UNO – LOS IMPACTOS DE LA SENTENCIA.....	22
1.1 Las diferentes teorías sobre los impactos de la judicialización: cortes, sentencias y actores sociales.....	23
1.1.1 El eceptisismo de Rosenberg.....	27
1.1.2 MacCann y el Modelo de Mobilización Jurídica.....	31
1.2 Clasificación de los impactos de las sentencias de DESC.....	33
1.2.1 Clasificación según Brinks y Gaury.....	36
1.2.2 Clasificación según Rodríguez y Rodríguez.....	38
1.3 ¿Cómo medir los impactos instrumentales directos e indirectos e impactos simbólicos de la judicialización del libre acceso a la información pública en la República Dominicana?.....	41
2. CAPÍTULO DOS - EL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.....	47
2.1 Marco juridico-legal.....	49
2.1.1 La Constitución del 2010: información pública y acción de amparo.....	55
2.1.2. Estructura institucional.....	61
2.2 Situación actual del cumplimiento del Derecho al Libre Acceso a la Información Pública.....	65
3. CAPÍTULO TRES – ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA JUDICIALIZACIÓN DEL DERECHO AL LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.....	71
3.1. Caso Lora vs OPRET.....	74

3.1.1. Características especiales del caso.....	80
3.1.2. Casación ante la SCJ-RD.....	83
3.2. Resultados del estudio de impactos de Lora vs OPRET.....	87
3.2.1 Impactos directos.....	87
3.2.1.1 Impacto directo instrumental.....	90
3.2.1.2 Impacto directo simbólico.....	90
3.2.2 Impactos indirectos	92
3.2.2.1 Impactos indirectos instrumentales.....	93
3.2.2.1.1 Impactos indirectos instrumentales con incidencia en la jurisprudencia o las instituciones.....	94
3.2.2.1.2 Impactos indirectos sociales.....	100
3.2.2.1.2.1 Impacto indirecto instrumental de carácter negociador.....	102
3.2.2.1.3 Impactos indirectos instrumentales políticos.....	107
3.2.2.2 Impactos indirectos simbólicos.....	111
4. CAPÍTULO CUATRO – CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	116
LISTA DE REFERENCIAS.....	130
ANEXO1 – ENTREVISTA CON FINES ACADEMICOS AL PERIODISTA LUIS EDUARDO LORA (HUCHI), EN FECHA 8 DE ABRIL DEL AÑO 2014.....	137
ANEXO2 – TABLA 4. LA CUAL CONTIENE EL LEVANTAMIENTO DE DATOS DE LAS ACCIONES DE AMPARO SOMETIDAS ANTES DE LA CREACION DEL TCTA y TABLA 5. LA CUAL CONTIENE EL LEVANTAMIENTO DE DATOS DE LAS ACCIONES DE AMPARO SOMETIDAS POR VIOLACIÓN A LA LEY 200-04 DE LA REPÚBLICA DOMINICANA DESDE EL AÑO 2007 A DICIEMBRE DEL AÑO 2013.....	146
CURRICULUM VITAE.....	155

LISTA DE SIGLAS

Cap.
Capítulo

Ed.
Edición

Ed. Rev.
Edición revisada

Ed. (Eds.)
Editor (Editores)

p. (pp.)
Página (páginas)

Vol.
Volumen

Vols.
Volúmenes

No.
Número

DLAIP
Derecho al libre acceso a la información Pública

DR-CAFTA
Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana

FINJUS
Fundación Institucionalidad y Justicia

OAI
Oficina de acceso a la Información

OPRET
Oficina de la presidencia para el reordenamiento del transporte terrestre

RAI

Responsable del acceso a la información (de carácter público)

Rep. Dom
República Dominicana
SCJ-RD
Suprema Corte de Justicia Dominicana

TC
Tribunal Constitucional

TSA
Tribunal Superior Administrativo
TCTA
Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Las cortes supremas y/o los tribunales constitucionales se han convertido en instituciones que sirven de escenario tanto para el reclamo ante violaciones de derechos sociales y económicos, así como también instrumentos de identificación de dichos derechos. Ya sea que las cortes adopten una actitud activa y a través de sus decisiones intervenga en la creación de políticas públicas –asumiendo, según algunas funciones legislativas- o propiciando el espacio para que los actores desarrollen un juego de negociaciones que tenderá a influir en el desarrollo positivo o negativo de los derechos.

Desde esta última perspectiva, las cortes pasan a ser un actor de los que intervienen en el juego de roles que desembocan en políticas públicas. Ante esta realidad, la mayoría de los debates actuales se han centrado sobre si es correcto o idóneo que la política pública sea definida en cierto modo por las cortes y en las repercusiones que podría tener el traslado de los reclamos por derechos sociales, económicos y culturales¹ a la esfera judicial².

Si bien es cierto que estos debates resultan interesantes, también existen temas o efectos de la judicialización de los derechos humanos, que a nivel de estudios empíricos y la doctrina no han recibido la debida atención.

En este sentido, señalan Rodríguez y Rodríguez (2010) que los estudios sobre el activismo judicial han tendido a dejar pasar de largo una cuestión igualmente importante

¹ En adelante DESC.

² Destacados trabajos plantean esta discusión, así en Abramovich y Pautassi, eds. (2009), Bergallo, (2005) y Dahl (2007).

para la protección de los Derechos Fundamentales y DESC: la implementación de las sentencias, fase donde radican los efectos prácticos.

Sin embargo, estudiar los impactos de una sentencia puede resultar una tarea difícil, sobre todo si se parte de la premisa de que los efectos pueden ser de conductas o características: directas (lo que la corte manda a hacer o no hacer); o indirectas (los efectos colaterales que se desprenden del fallo y que pueden afectar a los litigantes y no litigantes). Ambos efectos pueden tener un impacto en lo interno del sistema jurídico o incluso sobre ciertos actores que no participaron en el caso, como: grupos de clase, colectividades, la legislación, o hasta el lenguaje o la percepción con que se trata un derecho.

Por tanto, una investigación académica o científica que tenga por objetivo el estudio de los efectos directos e indirectos de determinada sentencia, debe incluir una revisión y análisis de diferentes variables relacionadas no solamente con el caso elegido, sino también con cuestiones externas como factores institucionales de las cortes, la percepción pública del caso, el momento político en el que se desarrolló el litigio, entre otras variables. Por lo que se justifica la escasez de trabajos que se propongan como meta desentrañar tanto los impactos directos como los impactos indirectos de las sentencias de derechos fundamentales.

Dentro de este campo de estudio sobre los impactos de las cortes, uno de los trabajos más destacados en la materia es el presentado por Rosenberg en su obra *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* (1991), quien realiza un gran aporte y sustento teórico para este tipo de trabajos, al evaluar los famosos fallos de

*Brown v. Board*³ y *Roe v. Wade*⁴, ambos producidos por la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América⁵.

Rosenberg, en ambos casos realiza un estudio comparativo en donde evalúa con datos estadísticos los escenarios anteriores y posteriores a las sentencias, y a la vez estudia con detenimiento una serie de factores políticos y sociales externos a los fallos de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América. Rosenberg en sus trabajos presenta argumentos tendientes a demostrar que la Corte Suprema de los Estados Unidos es un órgano judicial de gran alcance; sin embargo, por sí sola no es capaz de introducir cambios significativos en el ordenamiento social. Este resultado es evaluado por el autor con una connotación negativa: plantear los reclamos sociales ante la Corte Suprema de los Estados Unidos esperando que la sentencia se convierta en la solución al conflicto o derive en una política pública efectiva, es una esperanza vacía.

Otro estudio de gran relevancia por sus aportes teóricos y la sistematicidad con que aborda el tema de los impactos de la sentencia y su capacidad para influir en la política pública, es el realizado por MacCann (1994), sobre la discriminación salarial en razón del sexo en los Estados Unidos. MacCann aporta al debate desde una visión más positiva, visualizando a los tribunales como centros de negociación y promoción de reclamos sociales. Sus estudios se enfocan en todo aquello que ocurre a la sombra de los

³ Sentencia 347 U.S. 483 (1954) de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que declaró inconstitucional la segregación racial en las escuelas estatales.

⁴ Sentencia 410 U.S. 113 (1973), de la Corte Suprema de los Estados Unidos, sobre la regulación estatal del aborto.

⁵ Nota: La literatura Norteamericana no habla sobre DESC, sino de derechos en sentido general. Lo interesante es que plantean los debates sobre la capacidad de las cortes superiores de impactar en la política pública.

tribunales, es decir, las interacciones de los litigantes, las coaliciones, las estrategias utilizadas en el litigio, entre otros factores, y no necesariamente en el rol de los jueces.

En esta línea de trabajo, Rodríguez y Rodríguez (2010), en su estudio sobre la sentencia de la Corte Constitucional Colombiana sobre el desplazamiento forzado (TC-024:2004), proponen un giro a la hora de estudiar los fallos judiciales de derechos humanos y DESC. Consiste en concentrar la atención en dos aspectos fundamentales de los fallos: el primero es evaluar el cumplimiento de la sentencia, es decir, ir más allá del análisis de la parte legal, doctrinaria, de las interpretaciones jurídicas de los jueces y de las motivaciones de sus votos (que es donde hasta ahora se han enfocado la mayoría de estudios socio-jurídicos sobre las sentencias). Al evaluar el cumplimiento de la sentencia se intenta establecer la incidencia práctica de la misma y por tanto la capacidad de la Corte de transformar o incidir (a través de su mandato de hacer o no hacer) de manera directa con el desarrollo de los DESC.

Un segundo aspecto, igual de importante que el estudio del cumplimiento de la sentencia, según estos autores, es el estudio de los impactos que se derivan de la sentencia. Estos impactos pueden recaer sobre las instituciones y/o políticas públicas, o pueden tener impactos en la percepción ciudadana del problema.

De otro lado, Gauri y Brinks (2008, 2012) proponen en su estudio comparado de judicialización de derechos sociales en el mundo, una clasificación de los impactos de las sentencias de DESC tomando en consideración los efectos que causa sobre los litigantes y los no litigantes.

Muchos de los trabajos empíricos, brevemente reseñados aquí, han tendido a estudiar cortes superiores de justicia calificadas como cortes activistas por el fuerte

protagonismo que asumen sus jueces⁶. Ante esta realidad, la interrogante central del presente estudio es qué pasaría si realizáramos un estudio similar al elaborado por los autores citados, con la diferencia de tomar como referencia el fallo de una corte superior tradicional, o de poca incidencia directa en las políticas públicas.

Un estudio de tales características podría arrojar resultados novedosos e interesantes hasta ahora no abarcados; y es en este sentido que está orientada la presente tesis.

Objetivo y relevancia empírica del estudio

El interés principal del presente trabajo es demostrar que la judicialización puede tener un impacto relevante en la producción de los derechos fundamentales, aun en contextos de cortes poco activistas. Para ello, he seleccionado como caso de estudio la judicialización del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana, por dos características especiales: primero, la Suprema Corte de Justicia de dicho país ha mantenido una actitud pasiva o más bien tradicional, lo que significa que los jueces se han abstenido de tomar protagonismo en la intervención de políticas públicas o reconocimientos de nuevos derechos; segundo, el derecho seleccionado es un derecho que en su aplicación sirve como nexo, o guarda relación con otros derechos humanos, sociales, culturales, políticos y económicos⁷.

⁶⁶ La Corte Superior de Justicia de los Estados Unidos por décadas ha sido considerada a nivel mundial como una de los tribunales más participativo en la creación o intervención en la creación de políticas públicas.

⁷ Ejemplo de esto es que en Rep. Dom, hasta la reforma constitucional del 2010, el amparo era un recurso y no existía el amparo colectivo ni amparo judicial. Por ello algunos casos ambientales que llegaron a la Corte Suprema, fueron iniciados por una acción de amparo basada en la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, alegando violación a los derechos de información sobre los contratos realizados por el gobierno y los planes de obras. El caso más renombrado es “Recurso de Amparo Parque los Haitises” en 2009.

En cuanto a la actitud pasiva de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, es probable que exista un nexo entre esta y la falta de independencia judicial de dicha corte⁸. Sin embargo, para el tema que aquí nos ocupa, la variable independencia judicial no es relevante, ya que el objetivo es indagar los efectos de la sentencia. Como advierte MacCann (1992, p.724), no debemos centrar la atención en la voluntad de actuar del tribunal, sino, en la eficacia de la acción. Dicho lo anterior, en este estudio sólo interesa que la corte dominicana es poco activista, sin adentrarnos en el estudio de qué ha provocado esta actitud.

Aclarado lo anterior, un estudio empírico sobre el impacto de las sentencias de la SCJ-RD⁹ en el desarrollo de un derecho de tercera generación, resulta interesante a nivel académico, ya que toma como objeto de estudio a una corte tradicional, poco activista, que ejerce sus funciones en un escenario altamente politizado y donde el poder político, además, está concentrado en pocos actores. Ante esta realidad, podría suponerse que los impactos sobre la política pública de una corte de esta naturaleza serían mínimos. Sin embargo, esta investigación demuestra lo contrario, al menos en materia de libre acceso a la información pública.

En cuanto a la selección del derecho del libre acceso a la información pública, ésta se justifica en que este derecho es un instrumento que permite la transparencia en el ejercicio del poder público. Esto se debe a que mediante su ejercicio los ciudadanos

⁸ Ríos J. (2010), muestra las estadísticas de independencia judicial de los países de Latinoamérica desde 1981 a 2005, donde la Rep. Dom, junto a Perú resultan con los índices más bajos, a pesar de tener suficientes garantías institucionales en comparación con otras Cortes latinoamericanas (p.61). De manera similar la encuesta de opinión LatinoBarometro ha calificado al sistema de justicia dominicano como un sistema con poca independencia judicial (Latinobarometro, 2006-2010. Información disponible en la web oficial <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>),

⁹ Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana. En lo adelante por su nombre completo o por la abreviatura SCJ-RD

obtienen información acerca de lo que los gobiernos están haciendo. Esto provoca que muchas veces los gobiernos pongan trabas para el desarrollo de políticas y legislaciones que fomenten el acceso a la información pública.

El tema no es nuevo, pero sí actual, ya que la transparencia en la gestión de los gobiernos es uno de los puntos más controvertidos y de difícil aplicación. Así lo confirman los datos presentados por los informes mundiales de competitividad¹⁰.

Cabe recalcar que el presente trabajo no trata directamente sobre la importancia del derecho del acceso a la información pública para la participación ciudadana, sino, sobre un debate jurídico- sociológico más profundo: el impacto de las sentencias sobre DESC en el desarrollo e implementación de uno de estos derechos. La hipótesis inicial es que pueden producirse efectos no deseados o no previstos por la propia corte que produjo la sentencia. Impactos que exceden al control de los jueces y en ocasiones pueden exceder a las pretensiones de los propios litigantes.

Una segunda hipótesis está relacionada con la ejecución de la sentencia y sus impactos. Como es sabido, muchas cortes latinoamericanas enfrentan el problema de falta de capacidad para ejecutar las sentencias. En este sentido, la premisa a comprobar es que aun cuando la sentencia sobre un DESC no se ejecute, la judicialización puede generar cambios o efectos políticos, legales, institucionales y/o sociales.

¹⁰ The Global Competitiveness Report, para el año 2013-2014, presenta información relevante sobre los niveles de corrupción, la transparencia de la gestión pública y la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas. Informe disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

Delimitación del objeto de estudio

Por lo expuesto hasta aquí, resulta evidente que realizar un estudio sobre el impacto de las sentencias, o la judicialización de derechos sociales a nivel general, resultaría demasiado abarcador, aun cuando se realice el estudio de una sola corte. Por esta razón, propongo analizar un sólo derecho y un caso judicial en concreto, lo que me permitirá estudiar las variables que intervienen a mayor profundidad y poder llegar a conclusiones más acertadas sobre las hipótesis propuestas en el objetivo.

A los fines propuestos, el objeto de estudio del presente trabajo se limita a analizar el caso más emblemático en materia de acceso a la información pública en la República Dominicana desde la implementación de la acción de amparo en 1999 hasta la fecha.

El caso Luis Eduardo Lora vs La Oficina Presidencial para el Reordenamiento del Transporte Terrestre (OPRET), fue el primer amparo presentado ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo de la República Dominicana (TCTA)¹¹ y en apelación ante la Suprema Corte de Justicia, por violación a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04. La violación fue cometida por la OPRET, cuyo director negó al periodista Luis Eduardo Lora la información sobre los estudios practicados para la construcción del metro de Santo Domingo, bajo el argumento de que dicha información es de seguridad nacional.

¹¹ Creado mediante Ley No. 13-07 del Congreso Nacional, según su artículo 1: sus facultades son conocer la acción de amparo, “además de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones ; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual”.

Partiendo de este caso especial, realicé un trabajo empírico que permitió identificar y analizar las relaciones entre la judicialización del reclamo por acceso a la información, la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, y una serie de sucesos que afectaron el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana.

Síntesis de los capítulos

Con el fin de establecer sinergias entre el caso de estudio y el desarrollo del derecho al acceso a la información pública en la República Dominicana y de la consagración de la acción de amparo, como una figura eficaz tendiente a proteger los derechos individuales de los ciudadanos, el presente trabajo se divide de la siguiente forma:

El capítulo I de la investigación está destinado a presentar los sustentos teóricos sobre las diferentes clasificaciones de los impactos de las sentencias judiciales sobre DESC. Se parte de la interrogante: ¿existe más de un tipo de impacto de las sentencias judiciales sobre DESC? Confirmando esta pregunta, se pasa a: ¿cómo se pueden medir y clasificar estos impactos?

Con este objetivo se repasan los hallazgos y aportes principales de los trabajos que se han presentado, principalmente sobre la Corte de los Estados Unidos y la Corte Colombiana. Además, se abordan algunos términos conceptuales que surgen del fenómeno de la intervención de las cortes en la agenda de política pública. Esto resulta importante para entender los diferentes puntos de vista de los especialistas en el tema y la postura teórica a la que se suscribe el presente estudio.

La mayoría de trabajos ahora presentados sugieren que las cortes que tienen esta capacidad de modificar políticas públicas son las que siguen una tendencia al activismo judicial. No obstante, una segunda hipótesis (o argumento), y es la que me propongo demostrar con el trabajo de campo, es que en el seno de una corte tradicionalista o poco activista¹² la judicialización de ciertos casos puede generar impactos en el desarrollo de un DESC.

El segundo tema abordado en este capítulo es la metodología empleada en el trabajo empírico. Para superar el inconveniente que representa la determinación de los impactos de una sentencia y de la judicialización, fue necesario implementar varios métodos de recolección de información y análisis de datos. Dentro de las técnicas aplicadas destacan: los estudios casuísticos, estadística descriptiva y análisis comparativos.

En el capítulo II, titulado “ Acceso a la información pública en la República Dominicana”, se desarrolla el análisis del marco legislativo imperante en dicho país, detallando cómo está establecido este derecho y cuáles son las garantías para su protección. El objetivo no es un estudio del sistema normativo dominicano, pero sí se trata de delimitar el contenido del marco normativo imperante en materia del libre acceso a la información pública, y además evaluar la validez y eficacia de este derecho en el territorio dominicano.

El marco normativo del derecho a la libertad de expresión e información que se encuentra conformado por legislaciones internacionales vinculantes y a nivel interno por

¹² Con este término me refiero a una corte que pretende o ha demostrado tener poca participación en la política pública del Gobierno, dicha limitación puede provenir por factores estratégicos de los jueces (por ejemplo, permanecer más en sus cargos) o por un criterio ideológico del rol de los jueces. Esta cuestión no será estudiada en el trabajo, ya que, el centro de este estudio son los efectos de las sentencias y de la movilización judicial y no, las motivaciones de la corte para emitir sus fallos.

la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04 y en el artículo No. 49.1, parte dogmática de la Constitución dominicana del año 2010¹³. En este capítulo se presentan los aportes de la Ley 200-04 y de la figura del amparo para la defensa del derecho estudiado; así como de la implementación de la Constitución del año 2010. Esta última reconoce por primera vez en la Constitución el derecho de todas las personas de buscar y recibir información de carácter público. De igual forma, por primera vez se establece la acción constitucional de amparo.

Toda esta ampliación del marco constitucional de la protección a este derecho fundamental de buscar y recibir información, se produce en un período donde el tema de la transparencia de la gestión del gobierno alcanza mayores puntos de atención e interés ciudadano.

Otra cuestión abordada en el capítulo II, es la aplicación institucional de la Ley 200-04. Este conocimiento es necesario para entender los cambios producidos en materia de protección y desarrollo del derecho del libre acceso a la información pública en dicho país y la vinculación de estos cambios con la judicialización del caso Lora Vs OPRET.

El estudio revela que a pesar de que la Ley 200-04 estaba vigente desde el año 2005, su aplicación era precaria. Para fortalecer la efectividad del derecho de acceso a la información pública se requería que los órganos creados para garantizar su aplicación- las oficinas de libre acceso a la información pública (OAI)- estuvieran habilitadas y funcionando, sin perjuicio de que los ciudadanos acudieran a los tribunales para demandar un derecho transgredido. Además de esto, era necesario que se produjeran

¹³ El referido artículo 49.1 está contenido en la parte de: Los Derechos, Garantías Y Deberes Fundamentales, Capítulo I De Los Derechos Fundamentales, Sección I De Los Derechos Civiles Y Políticos, en la nueva Constitución dominicana.

cambios en los procesos judiciales que permitieran a los ciudadanos obtener respuestas judiciales a tiempo, ya que una justicia tardía no es efectiva ni es justa.

En este sentido, el reconocimiento constitucional de la acción de amparo en sus múltiples formas (ambiental, colectivo, individual), la promulgación de la Ley de Procesos Constitucionales¹⁴, y otros cambios legislativos e institucionales que tienen lugar a partir del año 2008, representan avances significativos para garantizar la protección de los derechos fundamentales en la República Dominicana. En este punto cobra relevancia establecer la relación de estos avances citados con impactos de la judicialización del caso de estudio seleccionado, tema abordado en el capítulo III.

El capítulo III es el centro de la investigación empírica y para su mejor comprensión está subdividido en dos temas. El primero describe los detalles y características particulares del caso Lora vs OPRET. El segundo es la presentación de los resultados obtenidos a partir del análisis aplicado a la judicialización del caso Lora vs OPRET.

Los resultados presentados comprueban que existe una relación entre la judicialización del caso de estudio y la evolución del derecho del libre acceso a la información pública en la Rep. Dom.

Por último, el capítulo IV está reservado a presentar las conclusiones generales del estudio, así como algunas observaciones particulares. La conclusión más importante de las presentadas es que se comprueban las dos hipótesis planteadas.

¹⁴ La cual establece plazos perentorios para que los jueces del Tribunal Constitucional conozcan el recurso de revisión de la sentencia que dicta el amparo.

La primera confirmación es que una corte poco activista en materia de derechos fundamentales puede producir efectos sobre el desarrollo de estos derechos. En este sentido, se constata la utilización estratégica del escenario judicial por parte de las ONGs en la lucha por la efectividad del derecho al libre acceso a la información en la República Dominicana. También se detectó mayor receptividad de las instituciones encargadas de cumplir la Ley de Libre Acceso a la Información Pública y mayor receptividad en el derecho constitucional interno.

En cuanto a la segunda hipótesis, es satisfactorio el descubrimiento de que aun ante la dificultad de ejecución de la sentencia estudiada, se produjeron impactos relevantes tanto materiales como simbólicos; impactos que en suma no fueron previstos por los litigantes ni por los jueces.

CAPITULO I

“El cumplimiento es una de las pequeñas partes de las consecuencias políticas de las decisiones de La Suprema Corte”. (Brigham, 1987)

1. CAPÍTULO UNO- LOS IMPACTOS DE LA JUDICIALIZACION DE DERECHOS

En este capítulo se presenta el marco teórico y la metodología empleada en el estudio empírico. En el marco teórico se reúnen elementos de doctrina internacional de derecho y de sociología jurídica, relacionados a los planteamientos y debates teóricos sobre el rol del Derecho y los tribunales en los cambios sociales. Se coloca mayor énfasis en el tema de los efectos que pueden tener las sentencias que involucran reivindicaciones, reconocimientos o producción de derechos, incluyendo en dicha sección los resultados y avances de otros estudios realizados en este campo.

En cuanto a la sistematicidad metodológica se detallan las tareas realizadas en el trabajo investigativo y analítico. Además se describen los inconvenientes metodológicos que debieron ser superados para la realización del estudio presentado.

1.1. Las diferentes teorías sobre los impactos de la judicialización: cortes, sentencias y actores sociales

Las grandes reformas de Derechos Sociales que tienen lugar en diferentes puntos del hemisferio, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, en múltiples ocasiones estuvieron relacionadas a decisiones judiciales de las cortes supremas. La pluralidad de literatura empírica que existe al respecto confirma que los ciudadanos utilizaron el litigio como recurso para la reforma social.

El hecho de que estos reclamos sociales fueran movilizados al terreno judicial y en muchos casos los jueces asumieran un rol activo en la protección y reconocimiento de dichos reclamos motivó el interés de los estudiosos del derecho, quienes durante décadas han intentado determinar la utilidad de hacer este tipo de demandas por la vía judicial.

Temas como la capacidad de las cortes de justicia para responder a estos reclamos sociales y promover verdaderos cambios en la política pública y en la sociedad ocuparon la atención en la primera etapa del debate. En décadas más recientes se intenta determinar por qué se ha producido la movilización al terreno judicial y las consecuencias de este fenómeno. Palabras como “juego” “remedio” y “estrategias” han venido a formar parte de una nueva concepción del litigio de derechos.

En un inicio (años 1950 hasta mediados de los años setenta), al menos en los Estados Unidos, las opiniones críticas fueron favorecedoras para la actitud interventora de la Corte Suprema. Esto provocó en gran medida, que la Corte fuera considerada como el escenario idóneo para que grupos oprimidos o minoritarios pudieran presentar sus reclamos.

Scheingold (1974) llamó a este fenómeno el "mito de los derechos". Con este término se refiere a que las víctimas acudían a la corte con la certeza de que sus reclamos serían afirmados y que dicha afirmación jurídica conlleva consecuentemente a la implementación de este derecho en la política pública y por ende en la vida social.

Esta creencia ciega en la Corte Suprema que advertía Scheingold comienza a decaer al finalizar la década de los años setenta. La evidencia de que el reconocimiento jurídico de un derecho no se traducían automáticamente en un derecho consumado, conllevó al

desarrollo de una línea ideológica crítica en sentido negativa, sobre el uso de los tribunales como instrumento para forzar la agenda pública.

El debate teórico se dividió en dos tendencias diferentes: crítica radical y crítica moderada. Dentro de la crítica radical se destaca Tushnet (1984), quien plantea que “Al abstraer de la experiencia real y reedificar la idea de derechos, [la retórica de los derechos] crea una esfera de autonomía desligada de todo contexto social a la cual le contrapone una esfera abstraída de la vida social sin contenido. Sólo pretendiendo que la esfera abastida de la vida social tiene contenido, podemos hablar de derechos positivos”. (Así en Uprimny y Villegas (2005), nota 24)

Los autores que siguen esta tendencia, critican la capacidad dominadora que tiene el Derecho, la cual desdibuja en muchos casos el verdadero objetivo y significado de las luchas sociales. Desde esta posición los derechos son individuales y aportan poco a la eficacia colectiva. Por tanto, las soluciones emanadas de las cortes norteamericanas (en gran medida) no hacen más que concentrar la atención en cuestiones procedimentales, perdiendo los actores sociales otros espacios de discusión.

La crítica moderada también reconoció esta característica de dominación que tiene el Derecho, sin embargo, consideraba que aun así, éste podía ofrecer valiosas oportunidades para producir cambios sociales. En este campo realizaron valiosos aportes teóricos Trubek y Gordon¹⁵.

¹⁵ Sobre estos debates, recomiendo la lectura de Uprimny y García (2005), estos autores hacen una síntesis histórica con bastantes referencias literarias sobre las diferentes escuelas críticas radicales y moderadas y de las evoluciones de las mismas.

A partir de los noventa no se distinguen escuelas enfrentadas. Existe una diversidad de planteamientos que aportan a la discusión sobre la capacidad del derecho y de las prácticas jurídicas para hacer verdaderas transformaciones sociales. En este sentido, Villegas y Urrimmy (2005), indican que hay autores que comparten presupuestos teóricos básicos y que se diferencian en el optimismo que hacen de la incidencia social de las decisiones judiciales progresistas (p. 260).

La pluralidad de trabajos de base empírica presentados en la década de los noventa (principalmente en el seno de las universidades más prestigiosas de Estados Unidos), aportaron nuevos aspectos a la vieja discusión. Estos trabajos se distinguieron por prestar mayor atención en el contexto en el que tiene lugar la movilización del reclamo. En este aspecto, ha resultado difícil establecer el potencial de las cortes para promover el cambio social.

De los estudios empíricos presentados en los noventa, me concentrare en los trabajos de Rosenberg (1991) y McCann (1992, 1994), por entender que ambos autores comparten presupuestos teóricos básicos de los debates desarrollados en las últimas décadas. Ambos rechazan las posiciones polarizadas sobre la eficacia del derecho y de las decisiones judiciales para producir cambios sociales¹⁶. Sin embargo, defienden enfoques analíticos rivales en el nivel de confianza que otorgan a la capacidad del derecho y específicamente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, para motivar cambios sociales.

¹⁶ Esta fue es una característica distintiva de los trabajos desarrollados a partir de los años noventa, en donde los autores fijaron posiciones intermedias en relación a la función y eficacia del Derecho para la inclusión social o transformación social. Autores como Brigham (1987) distinguen entre Derecho como *derechos*, como *remedio* y como *juego*.

Rosenberg opta por una posición escéptica y MacCann mantiene una perspectiva más optimista del tema. Por dichas razones, ambos autores aportan diferentes sustentos teóricos y metodológicos sobre la discusión del nivel de incidencia de las decisiones judiciales en la agenda política y en la sociedad y sobre el análisis de los impactos de las sentencias en la promoción de derechos.

1.1.1 El escepticismo de Rosenberg

Rosenberg (1991) en su obra *The Hollow Hope* pone en relieve una serie de consideraciones sobre el impacto de las sentencias, tomando como caso de estudio a la Corte norteamericana. La pregunta que plantea es ¿pueden las cortes dar lugar al cambio social? y si es así ¿cuándo y bajo qué condiciones serán los tribunales estadounidenses capaces de producir una reforma social efectiva?¹⁷

Este autor coloca en el centro de su investigación a la Corte Suprema de los Estados Unidos y analiza su capacidad para producir cambios sociales significativos. Su objetivo es determinar dicho tribunal produjo el cambio social que se le atribuye y para ello, estudia las decisiones judiciales y la eficacia de las tácticas legales.

Rosenberg, señala en su libro que las decisiones judiciales podrían producir un cambio social significativo, puesto que, las decisiones judiciales tienen fuerza coercitiva para hacer cumplir sus mandatos; a esto le llama “vía directa”. Otra alternativa para lograr el cambio social son los efectos " indirectos":

¹⁷ Por "reforma social significativa" especifica minuciosamente que significa " cambio de políticas con impacto en todo el país " (Rosenberg 1991, p.4).

La segunda vía u opción implica lo que frecuentemente llamamos los efectos indirectos de las acciones en la corte. La influencia en la corte sigue una ruta extrajudicial que invoca poderes en la corte de persuasión, legitimidad y la capacidad de dar relevancia a ciertas cuestiones” (p.7) y sostiene que “los impactos indirectos se producen cuando existe una modificación de las conductas de las autoridades públicas y de la ciudadanía y esta modificación es una respuesta a la decisión judicial” (Rosenberg, 1991, p.11).

En este tenor, Rosenberg admite que toma una postura intermedia. La Corte puede incidir por la vía directa o indirecta, sólo si supera ciertas limitaciones institucionales. La tabla 1, presenta una síntesis de las limitaciones y como pueden ser superadas, según dicho autor.

Tabla 1. Limitaciones y condiciones para el cambio social significativo según Rosenberg

Limitaciones de la Corte	Condiciones en las que la Corte puede incidir
Las limitaciones vinculadas al derecho tradicional y sus precedentes legales	Deben existir precedentes judiciales que apoyen la acción judicial
Falta de independencia judicial de los jueces debido a presiones políticas o sociales	Debe existir interés de los legisladores y-o del poder ejecutivo en que se produzcan nuevas reforma sociales o de derechos
Limitaciones en la capacidad de la corte para elaborar y aplicar políticas sociales eficaces	Suficiente apoyo ciudadano más una de las siguientes: “a) incentivos para inducir el cumplimiento de la sentencia; b) alto costo del incumplimiento; c) que las decisiones judiciales permitan ser aplicadas en el mercado ; (d) que actores cruciales extrajudiciales estén dispuestos a utilizar las órdenes de la corte como una herramienta para acción.” ¹⁸

Elaboración propia. Fuente: Rosenberg (1991) y MacCann (1992)

¹⁸ En el prólogo de su obra Rosenberg expone estas limitaciones de la Corte Suprema de los Estados Unidos. MacCann (1992) hace un análisis de la perspectiva de Rosenberg sobre estas limitaciones (pp.715-743).

Como puede apreciarse, la posición adoptada por este autor respecto a los impactos de la sentencia de derechos es bastante contingente. Los requisitos que plantea para que la sentencia tenga receptividad social, política y/o institucional resultan muy altos.

Rosenberg concluye que en la lucha por ponerle fin a la segregación racial y en la lucha por el reconocimiento al derecho de las mujeres al derecho al aborto, la Corte Suprema en ambos casos, pronunció decisiones progresistas. No obstante, de acuerdo con la evidencia de su estudio, esas decisiones no dieron lugar a políticas públicas efectivas que beneficiaron a la mayoría de la población¹⁹.

La esperanza vacía indica que la debilidad institucional de la justicia, ya sea, por falta de independencia de la corte o por las dificultades de ejecución de las sentencias, afecta la capacidad de la corte de producir cambios sociales significativos. En este sentido MacCann hace una interesante crítica sobre la posición que adopta Rosenberg:

Los tribunales no son independientes, es cierto. Otras veces, sin embargo, el autor señala que los jueces actúan con valentía, pero esto es en vano porque esas acciones serán neutralizados por la oposición o la inercia de los otros actores (..) ¿Es la falta de voluntad de actuar o la ineficacia de la acción? (MacCann, 1992, p.725).

En otro orden, las conclusiones de Rosenberg sobre los impactos directos de las sentencias de *Brown vs Board of education*²⁰ y *Roe v. Wade*²¹, parecen ser las correctas.

Estas sentencias por si solas no fueron capaces de terminar con la segregación racial, ni

¹⁹ “Por otra parte, a pesar de las victorias judiciales sobre discriminación salarial, los patrones generales de la diferencia salarial entre hombres y mujeres han cambiado poco en los últimos 30 años”(..) “La litigación ha fallado en acabar con la discriminación” “Algunos casos fueron discutidos y ganados, pero aparte de los litigantes, pocos logros fueron alcanzados.” (Rosenberg, p. 212). Traducción libre.

²⁰ Sentencia 347 U.S. 483 (1954) de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que declaró inconstitucional la segregación racial en las escuelas estatales.

²¹ Sentencia 410 U.S. 113 (1973), de la Corte Suprema de los Estados Unidos, sobre la regulación estatal del aborto.

permitieron el libre derecho del aborto en los Estados Unidos (Rosenberg, p.341). Las principales críticas sobre sus trabajos recaen en la conclusión sobre los impactos derivados de dichas sentencias, que según plantea Rosenberg fueron prácticamente nulos.

Es posible que Rosenberg llegara a esta última conclusión, por la delimitación que él hace de cambio social “a nivel nacional”. Es probable que si el autor tomara otros parámetros para definir el cambio social significativo, sus resultados habrían admitido una serie de transformaciones socio-políticas y legales de menor escala²².

Rosenberg concluye que “El litigio por lo general es una táctica política inútil cuyos costos son probablemente mayores que las ganancias”. Desde su visión los tribunales actúan como “fly paper” para los actores sociales que buscan una reforma (p.341). Al respecto MacCann indica:

Es cierto que los tribunales están limitados en sus capacidades para hacer frente a los problemas sociales complejos. Pero, ¿qué institución no está muy limitada, por lo menos en la política interna? (1992, p.724) y además agrega las decisiones judiciales son un universo complejo con una serie de matices que el análisis de Rosenberg no aborda (1992, p.734).

Sin ánimos de desmeritar a la crítica generalizada sobre “*The hollow hope*”, que principalmente ha considerado que el desmerito de Rosenberg fue focalizar sus estudios en la sentencia y que aun cuando evalúa los impactos indirectos lo hace desde una visión centralizada en la corte. Considero que no debemos perder el enfoque en el objetivo de Rosenberg -el cual logró- demostrar que la Corte de los Estados Unidos, por sí sola, no

²² Véase también: MacCann (1992, p.753) y Uprimny y Villegas (2005, p.263), estos últimos indican que es de gran importancia la definición de cambio social de la cual se parta en un estudio empírico sobre el impacto de una sentencia, pues esto afectara los resultados obtenidos.

fue capaz de producir los cambios sociales que le eran atribuidos. Esto constituye el gran mérito de este autor.

Es cierto que la definición que aporta Rosenberg de los impactos indirectos (aquellos que se producen cuando existe una modificación de las conductas de las autoridades públicas y de la ciudadanía y esta modificación es una respuesta a la decisión judicial), deja por fuera otro tipo de impactos que no están relacionados directamente con aspectos judiciales. En este tenor resultan interesantes para el estudio que aquí se propone seguir los aportes de MacCann y otros autores que se han dedicado a estudiar lo que ocurre “a la sombra de la ley”²³.

1.1.2 McCann y el modelo de Movilización Jurídica

McCann, en su obra “*Rights at Work, Pay Equity Reform and Politics of Legal Mobilization*” (1994), presenta un extenso trabajo sobre la lucha contra la discriminación salarial de las mujeres en los Estados Unidos. Este autor se propone determinar, cuál fue el papel del litigio en la lucha por la igualdad de retribución entre mujeres y hombres.

Basándose en un análisis de los contextos que rodearon la lucha contra la discriminación salarial presenta una postura teórica intermedia en relación a la función del derecho. Según MacCann, el Derecho y sus herramientas ofrecen posibilidades variadas que pueden favorecer o representar un obstáculo para los diversos actores sociales que persiguen una reforma. A esto lo denomina “modelo de movilización jurídica” (*legal mobilization framework*).

²³ Este término pertenece a Mnookin y Lewis Kornhauser, en "Bargaining in the Shadow of Law: The Case of Divorce," Yale L.J. 951 (1979, p.88). MacCann (1994), en varias oportunidades cita a estos autores y a esta frase empleada por ellos.

En este sentido, MacCann reconoce (al igual que Rosenberg, Scheingold, Sousa²⁴) que el derecho impone ciertas limitaciones en este tipo de reclamos. No obstante (al igual que Marshall, Rodríguez, Ewick y Silbey, y John Brigham)²⁵ hace énfasis en las ventajas que puede ofrecer la movilización de ciertos reclamos de derechos al terreno judicial. Los actores sociales utilizan el litigio como un “juego”, y no necesariamente conducidos por la confianza en la corte y en sus decisiones:

Los líderes del movimiento nunca pusieron su fe en los tribunales como el único o principales agentes del cambio, sino más bien se concentraron desde el principio en el uso de tácticas legales para catalizar una formidable campaña popular entre las mujeres trabajadoras de todo el país (MacCann, 1992, p.734)²⁶.

MacCann en su “modelo de movilización jurídica” no se centra en la variable de independencia judicial de la Corte Suprema de los Estados Unidos, ya que, todas las instituciones enfrentan este problema de falta de independencia en menor o mayor escala²⁷. Por dicha razón se enfoca en factores extra-judiciales, principalmente en las motivaciones de los litigantes al optar por la movilización del reclamo al terreno judicial

²⁴Sousa, habla de la Normalización del conflicto. Con este concepto hace referencia a que los movimientos sociales recibirán soluciones parciales al no producirse la ruptura del Sistema. Véase: Sousa (1991,pp. 97-119)

²⁵ Rodríguez Garavito (2010) destaca la capacidad del litigio de producir efectos sobre la mirada social del problema “visibilizar el problema social”. Ewick y Silbey (1998, pp.57 y ss) ofrecen el concepto de “with law”, en esta visión los actores sociales utilizan el escenario jurídico como parte de sus múltiples estrategias para lograr sus propósitos, lo jurídico forma parte del “juego” de estrategias.

²⁶ Traducción libre.

²⁷ “Mi lectura de la literatura académica, y los periódicos en este caso, sugieren un consenso abrumador que las instituciones ejecutivas y legislativas en todos sus niveles tienen problemas en traducir su voluntad para cambios sociales efectivos.” MacCann (1992, p. 727). Traducción libre.

y la incidencia que pueda tener la utilización estratégica del litigio para producir cambios sociales²⁸.

En síntesis MacCann aporta al debate desde una postura “with law” en donde los actores que pretenden el cambio social son conscientes de que su estrategia puede tener resultados impredecibles, incluso no favorables, no obstante, el litigio les puede ofrecer una herramienta útil para promover sus objetivos (1998,p.88).

1.2 Clasificación de los impactos de la sentencia de DESC

Como he venido señalando, una conclusión consensuada entre los autores actuales es que los tribunales tienen un nivel de incidencia en la producción de cambios sociales, relacionados con reclamos de derechos de tipo sociales. Esta es una conclusión a la que se puede arribar a pesar de la postura que se adopte de mayor o menor confianza en los tribunales. Bajo este entendido, la pregunta que pretendo desarrollar es ¿en qué forma pueden incidir los tribunales?

Los tribunales pueden incidir en la producción de cambios sociales, tanto de manera directa como indirecta, material o simbólica (Rosenberg (1991), McCann (1994)²⁹, Rodríguez y Rodríguez (2010), Gauri y Brinks [2008, 2012]). El efecto directo se desprende del poder coercitivo que tiene la sentencia, la acción de hacer o no hacer y este puede recaer sobre los litigantes o no litigantes.

²⁸ MacCann desarrolla esta línea de trabajo en “Rights at Work, Pay Equity Reform and Politics of Legal Mobilization”, como así también en sus estudios posteriores, MacCann and March (2006), y McCann y Dudas (2006).

²⁹ Es oportuno recordar que los autores de los Estados Unidos de Norte América, no emplean el término DESC, sino, que se refieren a derechos en sentido general.

Siguiendo a McCann, Rodríguez y Rodríguez, Gauri y Brinks, los efectos indirectos son aquellos impactos extra-judiciales que pueden depender o no de la sentencia y que afectan a los litigantes como a los no litigantes. Gauri y Brinks (2012) lo exponen de la siguiente manera:

El efecto más amplio de una decisión podría venir a través de características de la decisión en sí - si tiene la fuerza de precedente, o es una decisión abstracta; o a través características del litigio - si se busca un bien específico, o la modificación de la reglamentación en un contexto. Por último, los casos de provisión incluso individuales podrían tener efectos amplios, si sus decisiones generalizan a través de uno de los varios mecanismos posibles: mediante la creación de bienes no excluibles, provocando cambios en la ley, o al provocar una nueva política que se extiende a todos los que estén en la misma situación. (p.13)³⁰.

Pensar en la idea de que una decisión judicial pueda tener este tipo de impactos directos e indirectos, cuyo contenido puede ser además de material, simbólico y que a la vez puedan recaer sobre los no litigantes; permite la posibilidad de estudiar el impacto no sólo de la sentencia, sino además otros elementos colaterales del reclamo.

Seguir el planteamiento anterior, nos obliga a tomar una postura sobre los conceptos de *eficacia judicial* y *judicialización*. Dichos conceptos afectaran en el análisis de las evidencias empíricas y en las conclusiones a las que arribemos sobre los impactos de las sentencias.

Eficacia judicial. En el presente trabajo, este concepto no se reduce a la capacidad de los tribunales de producir cambios materiales -como lo plantea Rosenberg- sino que además, la eficacia está dada por la capacidad de los tribunales de influir en la percepción de los diferentes actores sociales y la opinión pública en general sobre conflicto

³⁰ Traducción libre.

(MacCann³¹ - Rodríguez Garavito- Gauri y Brinks). Esta conceptualización permite valorar una periferia de probabilidades en las cuales la sentencia y la intervención de la corte puede motivar o contribuir al reclamo de DESC.

Judicialización. Este término es utilizado ampliamente por juristas, organizaciones sociales, políticos y académicos y existe una pluralidad de definiciones las cuales se desprenden del enfoque de cada autor. El término *judicialización de la política* en muchos casos se emplea para referirse a la mayor presencia judicial en la política pública, producto del fenómeno de someter a la justicia constitucional las controversias de derechos humanos entre los ciudadanos y el Estado, delegando en las cortes la función legislativa y de control social.

Otras veces se limita al activismo judicial³² adquiriendo una connotación negativa. Se alude a que el juez excede sus facultades y viola el principio de separación de poderes; o por entender que la falta de independencia judicial crea el riesgo de que se politicen las decisiones judiciales.

En el presente trabajo, el concepto judicialización, se refiere a un proceso que ocurre a partir de la movilización al terreno judicial de los conflictos por el reconocimiento o cumplimiento de derechos; en cuyo proceso intervienen varios actores y factores donde el juez y la sentencia ocupan un lugar importante; sin embargo la decisión judicial no

³¹ MacCann se refiere a si los tribunales producen la “intención” de cambio en otros actores sociales. MacCann (1992, 1998).

³² El término activismo judicial se refiere al mayor protagonismo de los jueces y las sentencias como creadores de derechos. La corte activista no se limita a la mera interpretación del Derecho Constitucional, sino que además puede declarar judicialmente ciertos valores o conferir determinados derechos, generar legislación o políticas públicas (Brown v Board of Education, Caso del Riachuelo en Argentina, por citar algunos). Para mayores referencias sobre el término judicialización véase: Hirschl (2009).

necesariamente atañe el éxito o fracaso de una lucha social por un derecho. Gauri y Brinks (2008) aportan teóricamente al concepto de judicialización amplio, una definición que reconoce que el poder de formulación de políticas no es *ZeroSum* entre todas las ramas del gobierno.

Esta conceptualización de judicialización permite desarrollar un estudio en una corte pasiva en donde los jueces en muy pocas ocasiones intervienen en la creación directa de políticas públicas o propician explícitamente el desarrollo de un derecho, como es el caso del Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana³³.

1.2.1 Clasificación según Brinks y Gauri

Brinks y Gauri, en sus diferentes trabajos, apuntan al centro del estudio que aquí se presenta, al exponer que la intervención directa de los tribunales sobre la política pública que involucra derechos económicos, sociales o culturales es una excepción. Por lo tanto el debate actual no necesariamente debe centrarse en si están correctamente dotados los tribunales para la formulación e intervención en la política pública. En cambio, la

³³ Si bien no hay trabajos empíricos que observen el nivel de activismo de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Rep. Dom, hay expertos y juristas que han planteado que la Corte históricamente no se ha caracterizado por asumir un rol activo. En este sentido el destacado jurista constitucional dominicano Eduardo Jorge Prat expresa que “No cumple la Suprema Corte de Justicia su misión de ser guardiana de la Constitución cuando constantemente recorta el ámbito de eficacia de los derechos con interpretaciones limitativas de las garantías constitucionales”. “La Suprema Corte de Justicia está preocupada por los perjuicios que puede sufrir el Estado si se ejecuta una sentencia de amparo contra éste y se olvida de los perjuicios que sufre el ciudadano cuyos derechos no son protegidos a tiempo con la inmediata ejecución del amparo”, comentario a raíz del caso *Lora vs Opret. La suspensión del amparo*. Periódico *Hoy*. Santo Domingo, 14 de diciembre de 2007.

En sentido similar los informes de La Oficina de Desarrollo Humano (ODH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en República Dominicana, han venido subrayando que la Suprema Corte de Justicia dominicana, a pesar de algunos avances, se ha notado aletargada en la defensa activa (a través de la promoción de normas o políticas) en favor de los derechos humanos, así por ejemplo en temas de aborto, salud e igualdad de género. Véase los informes de los años 2008 a 2012.

conclusión a confirmar según estos autores y a la que adhiero, es que los tribunales más a menudo se convierten en un actor relevante y que muchas veces en ellos se puede aprovechar -o los mismos jueces pueden aprovechar- el poder de decisión de otros actores que entran en el juego.

Estos autores, construyen una clasificación de los impactos de las sentencias donde se tratan derechos sociales, económicos, culturales o políticos en impactos directos e indirectos, en donde los impactos directos pueden tener un efecto retributivo o efectos directos sobre los no litigantes (Gauri y Brinks, 2008a, p. 6-12 y 2012, p.15).

La pregunta que plantean estos autores es ¿hasta qué punto pueden generar los litigios bienes no excluibles que sean ampliamente compartidos a través de todas las clases sociales? Para esto utilizan datos sobre casos de DESC en cinco países (Indonesia, Brasil, Nigeria, Sur África e India), y estudian el potencial impacto distributivo de los litigios. Examinan si los pobres están representados entre los beneficiarios de los litigios, en relación con su porcentaje poblacional.

Los resultados de dicho estudio indican que cuando la sentencia recae sólo sobre los litigantes, ocurre un menor impacto en la población pobre. Esto se debe a que sólo aquellos que tienen la capacidad de superar todas las barreras para acceder a la justicia se beneficiarán de ella. En cambio, cuando los efectos directos de la sentencia son más generales y afectan a los no litigantes (por ejemplo ordena una legislación o una política pública) aumenta la posibilidad de que la población pobre se beneficie (2008a, p.328).

Los autores advierten que esto puede modificarse cuando intervienen abogados especialistas en el litigio, financiación de ONGs, acciones colectivas de clase. “Sin embargo, cuando todos esperan resultados que se limitan a los litigantes, es menos

probable las ONG y los movimientos sociales intervengan en el litigio” (2012, p.14, traducción libre).

Por último, Gauri y Brinks recurren a la una clasificación de los efectos indirectos como efectos internos al sistema jurídico (la fuerza del precedente) y efectos jurídicos externos al sistema jurídico (relacionados al contexto, capacidad de intervenir de otros actores y formar vínculos estratégicos). En conclusión plantean una manera novedosa para catalogar a los impactos de las sentencias que afectan este tipo de derechos.

1.2.2 Clasificación según Rodríguez y Rodríguez

Rodríguez y Rodríguez, en su estudio sobre la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional Colombiana,³⁴ influenciados por MacCann, proponen una clasificación de cuatro categorías de los efectos que pueden generarse de una sentencia Estos son:

Efectos directos: Cambio material directo: toma en consideración si el actor logro su objetivo, la sentencia y su ejecución, es decir que este efecto se desprende de lo que ordena la Corte hacer o no hacer.

Efectos indirectos: todos los efectos colaterales a la sentencia (la cadena de impactos que se desprende del fallo sin que este hiciera mención de ello). Los efectos indirectos son toda clase de consecuencias que, sin estar estipuladas en las órdenes judiciales, se derivan de la sentencia y afectan no sólo a los actores del caso, sino a cualquier otro actor social.(Rodríguez y Rodríguez (2010, pp. 22-26)³⁵.

³⁴ Esta es una sentencia del año 2004, donde la Corte Constitucional Colombiana exige la creación de una política pública para dar vivienda a las miles de personas afectadas en Colombia por el enfrentamiento entre los militares y la guerrilla. Es una sentencia de tipo activista, ya que, la Corte hace más que presentar soluciones para el caso en específico del litigio, sino que en adición indica al Gobierno el remedio que deben aplicar para la protección de los derecho de la clase afectada.

³⁵ Nota: La versión utilizada de Rodríguez y Rodríguez (2010), fue recuperada de: http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/Colombia_-_Cortes_y_cambio_social.pdf, por lo que pueden diferir estas citas de la obra publicada.

En este sentido MacCann resalta la importancia del estudio de las cuestiones contextuales del litigio, ya que en ellas podemos identificar diferentes tipos de impactos que se desprenden del litigio y no necesariamente de la sentencia:

... pero en muchos otros casos la sombra de los tribunales -que incluyen tanto los precedentes generales y las estratagemas legales específicas- juegan un papel muy importante en la delimitación de las opciones de tácticas, oportunidades y recursos disponibles para los ciudadanos que intentan cuestionar la dominación y mejorar sus vidas (1992, p.735)³⁶.

Siguiendo este orden, Rodríguez y Rodríguez proponen una segunda división de los efectos de las sentencias, en la cual toman en consideración si el efecto de la sentencia produjo un efecto material o simbólico. Estos efectos se definen como:

“Instrumentales: Estos son los que tienen una incidencia en la institución judicial y- o en institucionales extrajudiciales. También son efectos instrumentales los que intervienen en el diseño de la política pública. Este tipo de impactos generan cambios materiales en la conducta de individuos o grupos.

Simbólicos: Los efectos simbólicos tienen una relación directa sobre las percepciones y las ideas sociales sobre el conflicto. En términos sociológicos, implican cambios culturales o ideológicos en relación con el problema del caso (efecto de transformar el lenguaje, efecto de visibilización de un problema social, efecto de desbloqueo de política pública, entre otros)” (2010, pp. 22-26).

Desde una perspectiva similar y dos décadas antes que Rodríguez y Rodríguez, Bigham (1987) exponía algunas características del efecto simbólico de la sentencia. Según este autor, la corte proporciona a los actores sociales –y no sólo a los litigantes- un lenguaje político, el cual les indica lo que es posible cambiar bajo la autoridad del Estado.

³⁶ Traducción libre. “But in many other cases the shadow of the courts-including both general precedents and specific legal ploys-play a very important role in delimiting the tactical options, opportunities, and resources available to citizens seeking to challenge domination and improve their lives.

En idéntico tenor Minow (1991) hace referencia a los efectos simbólicos de la sentencia “Los derechos pronunciados en las cortes se convierten en propiedad de los desposeídos” y agrega “El lenguaje jurídico, como una canción, puede ser tarareado por alguien que no la escribió y puede ser cambiada por aquellos a quienes no fue destinada” (citada por MacCann 1992, p.733). Aquí se evidencia la amplitud que pueden tener los efectos simbólicos de la sentencia sobre los no litigantes.

La clasificación hasta aquí expuesta indica que los efectos directos como indirectos de la sentencia pueden ser simbólicos o instrumentales. Esto va a depender si sus efectos recaen sobre las instituciones o la legislación, o si en cambio producen cambios en la percepción social del problema. Esta clasificación, se explica mejor desde en la siguiente tabla 2:

Tabla 2. Clasificación de los efectos de la sentencia de DESC

	Directos	Indirectos
Instrumentales	Diseño de política pública ordenada por la sentencia	Formación de coaliciones activistas para incidir en el tema sentencia
Simbólicos	Definición y percepción del problema como violación de derechos	Transformación de la opinión pública sobre la urgencia y gravedad del problema

Tomada de: Rodríguez y Rodríguez (2010 p.24)

Rodríguez Garavito explica que de la tabla 2 pueden resultar las siguientes combinaciones:

Efectos instrumentales directos (p.ej. la expedición de una norma, el diseño de política o la ejecución de una obra pública ordenada por el juez); (II) efectos instrumentales indirectos (p.ej., la entrada al debate de nuevos actores sociales – ONG, financiadores, entidades públicas– atraídos por las oportunidades de incidencia abiertas por la sentencia); (III) efectos simbólicos directos (p.ej., la modificación de la percepción pública del problema, cuando pasa a ser concebido

en el lenguaje de derechos humanos utilizado por las Cortes); y (IV) efectos simbólicos indirectos (p.ej., la legitimación de la visión del problema social propuesta por los litigantes o la transformación de la opinión pública sobre la gravedad o urgencia del problema) (p.26).

La clasificación de impactos directos e indirectos, instrumentales y simbólicos presentada por Rodríguez y Rodríguez, constituyen un elemento práctico para el análisis y clasificación de los efectos de la sentencia de DESC. Además reúnen lo mejor de las propuestas dispersas de otros investigadores, agrupándolas y presentándolas de una manera esquematizada.

La evaluación de los impactos de la judicialización de un DESC, considerando la clasificación anterior, presenta un reto metodológico. Esto se debe a que la transformación que está en juego incluye aspectos morales, sociales o culturales de difícil medición. La siguiente sección detalla la sistematicidad metodológica empleada en el presente trabajo empírico sobre el rol de la judicialización en el desarrollo del derecho al acceso a la información en la República Dominicana y explica cómo podría superarse los inconvenientes metodológicos.

1.3 ¿Cómo medir los impactos instrumentales directos e indirectos e impactos simbólicos de la judicialización del libre acceso a la información pública en la República Dominicana?

Con el objetivo de poder identificar los impactos directos e indirectos de la judicialización del derecho al acceso a la información pública en la República Dominicana, realice un estudio preliminar, sobre un caso considerado como emblemático en materia de libre acceso a la información en dicho país.

El caso seleccionado es la acción de amparo incoada por el periodista Luis Eduardo Lora (Huchi) contra la Oficina Nacional para el Reordenamiento del Transporte, por la construcción del Metro de Santo Domingo. El caso “Lora” no es el primer amparo llevado a la justicia dominicana, sin embargo, hasta el sometimiento de este caso en año 2007, ninguna petición de información pública había generado tanto interés político y público en dicho país.

El estudio preliminar indicó que este caso tiene características que permiten presumir su relevante impacto a nivel político, jurisprudencial y social en el desarrollo del derecho del derecho del libre acceso a la información pública en la República Dominicana. Pero ¿cómo medir los impactos de esta sentencia? y ¿cómo medir los impactos de la judicialización de reclamos similares?

Medir los efectos directos según Gauri y Brinks (2008) exige revisar ¿quiénes están acudiendo a las cortes? y principalmente si se logró la ejecución de la sentencia (efecto directo tiene que ver con la ejecución de la sentencia) y también si tuvieron éxito en sus pretensiones. Esto obliga a revisar la parte dispositiva de la sentencia y verificar si se logró su ejecución.

Los efectos indirectos requieren del análisis de múltiples variables. Estas van a depender de la clasificación de impactos indirectos que el investigador aplique; por ejemplo, para detectar un impacto visibilizador deberán utilizarse instrumentos que demuestren la repercusión mediática del caso, como notas de prensa y titulares periodísticos.

Para identificar los diferentes impactos indirectos del caso seleccionado, fue necesario estudiar una serie de variables, algunas utilizadas en otros estudios por los autores

seleccionados en el marco teórico y otras que he agregado por entender que son necesarias en este caso, a saber:

Impactos jurisprudenciales directos e indirectos. Esta serie de variables tratan de indagar: 1) si la sentencia de la corte se ejecutó y produjo su efecto directo sobre los litigantes y 2) si se produjeron cambios en el sistema judicial y el acceso a la justicia. Por lo que resulta interesante verificar datos relacionados con el acceso a la justicia: ¿Cuán fácil fue acceder a la justicia? ¿Cuál fue la recepción de la Corte? ¿Por qué elegir la vía del amparo en lugar del procedimiento común establecido para estos fines?

Post-sentencia: si se logró la ejecución de la sentencia. Si se produjo alguna modificación en lo interno del sistema jurídico ¿crea precedentes judiciales o no? y ¿cuál fue la posterior receptividad de la demanda en el Derecho?

Para determinar el impacto institucional que pudo tener el caso “Lora vs OPRET”, fue de utilidad realizar una entrevista al demandante del caso, el periodista Luis Eduardo Lora (Huchi). En dicha entrevista Lora expuso sus motivaciones de accionar en justicia, sus expectativas en el fallo de la corte y sus valoraciones sobre la trascendencia del fallo y del caso en general.

Por último, la tabulación por años de todos los casos de acciones judiciales ante los tribunales superiores dominicanos y de la suerte de los fallos, permitió recopilar evidencias sobre las etapas de mayor movilización judicial y de las negociaciones realizadas en la etapa judicial.

Impactos indirectos sociales. La pregunta aquí es ¿la judicialización del caso Lora provocó un impacto social de apoyo a este tipo de reclamo? Resultó necesario revisar

quiénes o que grupos se manifestaron a favor del reclamante de este caso y cómo se manifestaron estos grupos. Para ello fue necesario revisar las cartas enviadas a la Suprema Corte de Justicia y las notas de prensa de la época de Lora vs OPRET. Por entender que estos documentos podían aportar informaciones valiosa sobre actos de apoyo y las manifestaciones públicas realizadas.

En adición a lo anterior para detectar si Lora vs OPRET produjo un impacto social resultó obligatorio indagar quiénes están recurriendo a los tribunales y quienes los están apoyando. Todo ello conllevó a un gran trabajo de investigación, consistente en el análisis de la universalidad de casos posteriores a Lora vs OPRET (80), en busca de las siguientes informaciones: calidades de los litigantes, identificación de los actores que ofrecieron apoyo judicial y/o extrajudicial y mecanismos de apoyo utilizadas por dichos actores.

La recolección de estos datos tuvo como objetivo verificar si han surgido litigantes especializados en este tipo de causas y si se han creado plataformas o redes solidarias para la defensa del acceso a la información pública en la República Dominicana.

Impactos indirectos políticos. El objetivo es indagar cómo la sentencia Lora vs OPRET y la cascada de casos judicializados luego de ésta, pudieron motivar cambios en las instituciones públicas, en marco legislativo y constitucional dominicano.

Una tarea que resulto bastante útil para detectar este tipo de impacto fue revisar los debates, opiniones y consultas previas a las promulgaciones o modificaciones legislativas en materia de derecho al libre acceso a la información pública y que ocurren luego del caso.

Impactos simbólicos-directos e indirectos. Esta serie de variables están destinadas a:

1) Verificar si la sentencia otorga una definición o percibió a la violación del derecho del libre acceso a la información pública como una violación de derechos fundamentales. Ante una evidencia de este tipo, se identifica el impacto simbólico directo. 2) Si en la Rep. Dom se ha producido una transformación de la opinión pública, sobre la gravedad y la urgencia de la falta del cumplimiento efectivo del libre acceso a la información pública.

Para el primer objetivo fue necesario el estudio de la sentencia del Tribunal Administrativo que fallo el amparo, la Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia que conoció la solicitud de suspensión y la sentencia de Casación dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana.

En cuanto al impacto sobre la opinión pública fue necesario recurrir al uso de información secundaria, consistente en encuestas de opinión pública realizadas por la Gallup y el periódico dominicano *Diario Libre*. Encuestas realizadas antes y después de Lora vs. OPRET.

En conclusión, el análisis de las variables aquí propuestas sirvió para determinar los impactos directos e indirectos, instrumentales y simbólicos de la judicialización del derecho a la información pública en la República Dominicana y su vinculación con los avances que en este tenor ha evidenciado dicho país en los últimos años.

En este orden la conjunción de diferentes métodos de investigación y las tareas de investigación realizadas hicieron posible superar el mayor obstáculo que enfrenta este trabajo; la relación entre la judicialización del caso de estudio y el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana.

Por último, a manera de resumen general de este capítulo, es importante destacar que los autores citados (Rosenberg, MacCann, Brink y Garun, Brinmang, Rodríguez y Rodríguez) a pesar de los diferentes puntos de análisis que puedan adoptar, muestran un consenso sobre la idea de que cada vez más las cortes participan en la producción o el impulso de los cambios sociales. Dicha participación puede efectuarlas de manera directa o indirecta, con efectos que pueden recaer sobre los litigantes y los no litigantes.

Lo hasta aquí dicho señala que seguir el camino judicial en materia de reclamos de derechos que afecten derechos económicos, sociales o culturales es entrar a un “juego” en donde los resultados pueden exceder a las pretensiones de los propios involucrados en el litigio. En este sentido, el trabajo sobre el rol de la judicialización del derecho del libre acceso a la información pública en la República Dominicana puede introducir nuevos planteamientos, ya que, toma como base de estudio una sentencia proveniente de una corte que en materia derechos fundamentales se ha limitado a la interpretación más apegada al texto de la ley; en lugar de intervenir en la creación de nuevas políticas.

Bajo este panorama, resulta conveniente tener una panorámica de la historia y evolución del derecho a la información pública en dicho país. Cuestión que se trata en el capítulo II.

CAPÍTULO II

Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados. (Kant, 1989. P. 61)

CAPÍTULO II. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

El libre acceso a la información pública en la República Dominicana está garantizado por el Bloque de Constitucionalidad, conformado por la Constitución dominicana, la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública y los tratados internacionales ratificados por el país, que por imperio de la Carta Magna dominicana adquieren rango constitucional conforme al artículo 74.3.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante Resolución 1920-2003, aclara que existe lo que en la teoría constitucional comparada se ha denominado “Bloque de Constitucionalidad”. Este concepto hace referencia al hecho de que el sistema constitucional dominicano no está conformado sólo por las disposiciones contenidas en su Constitución, sino que forman parte del mismo, con jerarquía equivalente, los pactos y convenios internacionales suscritos y ratificados por los poderes públicos correspondientes, junto con la interpretación que de estas normas realizan los órganos internacionales de protección de los derechos humanos.

En este capítulo se pretende contextualizar la protección al derecho al libre acceso a la información pública. Para ello será necesario revisar tanto el marco legal e institucional como así también cuál es el grado de protección actual que se observa respecto al Derecho del Acceso a la Información Pública.

2.1 Marco jurídico-legal

El libre acceso a la información pública es un derecho ampliamente consagrado en diversos tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, los cuales establecen derechos tales como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Al respecto, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Por otra parte, el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica³⁷ dispone que:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley.

Del mismo modo, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección [...]

³⁷ Ratificado por la República Dominicana mediante Resolución No.739, de fecha 25 de diciembre de 1977.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes Vs. Chile*, de 2006, se expresó en el sentido que el Derecho al Acceso a la Información Pública se vincula directamente a la dimensión social e individual que tiene el Derecho a la Libertad de Pensamiento y Expresión, derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 13 y 19 respectivamente).

En este sentido, el Derecho de Libertad de Expresión y Pensamiento es de doble conducta: de un lado reactiva, permitiendo el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole y, de otro lado, el Estado tiene la obligación proactiva de respetar este derecho, debiendo suministrar a sus ciudadanos la información que esté bajo su control, sin importar en qué formato se encuentre y sin que se requiera que el ciudadano tenga que justificar su interés.³⁸

En este mismo tenor, Hernández (2010) expone que del derecho de libertad de expresión y pensamiento genera el derecho a la información y al hablar de este último derecho se debe incluir las facultades de investigación, recepción y difusión de informaciones y opiniones. “Si alguno de los anteriores elementos no se cumpliera entonces se pudiera suponer que el derecho a la información está viciado en alguna de las partes del proceso”. (p. 38).

El derecho a recibir información ve reforzada su trascendencia en la medida en que es un instrumento para la realización de una serie de valores asociados al ejercicio de las

³⁸ Martín (2004) subraya que el ciudadano no precisa indicar su interés en particular, para acceder a la información de carácter público que está en manos de autoridades públicas u organismos vinculados.

libertades políticas necesarias para lograr el desarrollo institucional³⁹. Con ello se erige como una herramienta de control de la actividad del Estado y, por ende, en una vía para evitar las arbitrariedades del poder.

Conviene acentuar que en países con un alto índice de corrupción estatal, como la República Dominicana⁴⁰, el derecho al acceso a la información pública es un aspecto que adquiere mucha relevancia en el derecho constitucional, ya que el ejercicio de este derecho requiere necesariamente que la gestión del Gobierno evidencie transparencia, coadyuvando así a mejorar los dispositivos de control en lo que a gasto público se refiere y al cumplimiento de otros derechos fundamentales.

Hernández (2010) expone que la relación entre el Derecho Constitucional y el acceso a la información pública es directa. Según este autor dicha relación radica en que el acceso a la información es relevante para el Derecho Constitucional no sólo por su vinculación directa con otros derechos fundamentales, sino también con las obligaciones que tienen

³⁹ Resulta interesante la relación que plantea la Corte Constitucional de Colombia del derecho del acceso a la información y el ejercicio de los derechos ciudadanos. La Corte enfatiza que este derecho “fortalece el ejercicio de la ciudadanía”, ya que permite “formar “un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico” que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado”. Sentencia C-274 /13 de la Corte Constitucional de Colombia. Revisión Constitucional del proyecto de ley estatutaria 228dw 2012, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho a la Información Pública Nacional. 9 de mayo del 2013.

⁴⁰ En este sentido la presidenta de la Junta de Transparencia Internacional, Huguette Labelle, al presentar en territorio dominicano el Índice Mundial de Transparencia para del año 2011, resaltó que dicho país supera, el máximo establecido para las naciones del Caribe. El porcentaje obtenido fue de de 2.6% en una escala donde el 1% es el nivel máximo de corrupción. Rodríguez, Dominga, Transparencia afirma que el índice de corrupción de la República Dominicana es muy alto. (“*El Día*”, 15 febrero, 2012).

El Barómetro Global de la Corrupción elaborado por Transparency International es la única encuesta mundial de opinión pública que releva las perspectivas y experiencias relacionadas con la corrupción. En el año 2013 fueron encuestadas 114.270 personas en 107 países. Los resultados de la República Dominicana para los años 2007 al 2014 demuestran que el país caribeño ha mantenido índices de corrupción menor a 3%, cuando la media en la región ha sido de 5%. Informes disponibles en la página oficial de la institución:

<http://www.transparency.org/country/#DOM>

los poderes públicos de un Estado democrático para hacer transparente sus actos de Gobierno (p. 31).

Una opinión generalizada⁴¹ es que el libre acceso a la información pública fortalece el sistema de gobierno democrático⁴², permite la participación ciudadana e impone límites al poder político desmedido⁴³, cumpliendo una función principal en la lucha contra la corrupción.

La obligación del Estado de garantizar el libre acceso a la información pública se desprende de la máxima de la soberanía popular que tiene su origen en el *Contrato Social* de Rousseau, mejor expresada en la constitución mexicana: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”.⁴⁴ Esto conlleva a que todas las actuaciones de los representantes del Gobierno, en el ejercicio de su función, estén sujetas al escrutinio de sus representados. Este entendimiento, sumado en algunos casos a las obligaciones internacionales adquiridas, ha llevado a que más de 40 países incluyeran en sus constituciones nacionales el derecho al libre acceso a la información pública, en su

⁴¹ Evidencia de esto son los múltiples tratados internacionales en la materia. También se han publicado valiosos trabajos de doctrinarios y juristas sobre la función del acceso a la información pública y el principio de publicidad en el Estado democrático; a destacar la obra de Bobbio (2001), en donde presenta un interesante análisis de la frase de Kant: “*Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados*”.

⁴² Kelsen (2006, p.201) utiliza el principio de publicidad para reconocer un sistema democrático o un autocrático “(..) este sistema rige el principio de publicidad de los actos de gobierno, mientras que en el autocrático lo hace el del secretismo.

⁴³ En este sentido, Stuart Mill (1878, p. 50) considera que: “(…) sin publicidad, ¿cómo se podría impedir o alentar lo que no sería permitido ver? El ideal de una constitución perfecta para una función pública estriba en que el interés del funcionario coincida con su deber”.

⁴⁴ Artículo 39 de la Constitución Mexicana. De manera similar, en los preámbulos de la mayoría de las constituciones democráticas incluyendo las constituciones de América Latina. Sobre este tema véase *Georgetown University y Organización de Estados Americanos* (1998).

mayoría con un contenido similar al enunciado en la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Un ejemplo es el caso de España, que en su constitución adoptada el 29 de diciembre de 1978 incluyó el artículo 105 estableciendo que “La ley regulará: b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

En el caso de la República Dominicana la Constitución del año 2003 consagró en su Artículo 8.10 que: “Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas, siempre que no vayan en contra del orden público o pongan en peligro la seguridad nacional”. (El subrayado es mío).

Como se puede apreciar, el texto constitucional dominicano del 2003 dista mucho de ofrecer el grado de protección previsto en los convenios internacionales al derecho al acceso a la información pública; en tanto, el ejercicio de este derecho se ve restringido a punto tal de constituirse en un privilegio para los medios de información, en lugar de un derecho fundamental de todos los ciudadanos.

Es posible que el legislador dominicano confundiera el derecho a la información pública con el derecho a la difusión de noticias. Este no es un caso aislado, pues según Desantes (pp. 87-88), la facultad de los medios de comunicación de emitir opiniones e informar se desprende del derecho a la libertad de expresión y tiene vinculación directa con el derecho al libre acceso a la información, debido a que este derecho también implica el derecho a ser informado de manera objetiva y veraz. (Citado por Hernández, 2010, p. 32 y ss).

Desantes subraya que el derecho a difundir informaciones es un derecho tan importante que tiende a confundirse con otras facultades del derecho al libre acceso a la información como la libertad de investigar y recibir información.

Este error sustancial del legislador dominicano fue receptado por la Ley General del Libre Acceso a la Información Pública (No. 200-04). La diferencia entre el texto de la ley y el precepto constitucional de 2003 es que la primera establece que toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna de cualquier órgano del Estado dominicano y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal. Además la ley incluye a los órganos e instituciones privadas que reciben recursos provenientes del Presupuesto General del Estado (Art.1).

De lo expuesto resulta que la Ley General del Libre Acceso a la Información Pública es la primera en instituir en el derecho interno dominicano los lineamientos mínimos para materializar y viabilizar el ejercicio de este derecho. Dicha ley pretende ser una herramienta que permite la participación ciudadana a través del control social en la administración pública, cuyo objetivo es el fomento de la transparencia en la gestión del Estado y la mejoría en la calidad de sus instituciones.

En cuanto a los tipos de información esta ley obliga a proveer todos aquellos datos que surjan de documentos escritos, fotografías, grabaciones, soportes magnéticos o digitales o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión y bajo su control.

Cabe destacar que en su artículo 2 la norma indica que no se considerarán actas o expedientes aquellos borradores o proyectos que no constituyen documentos definitivos y que, por tanto, no forman parte de un procedimiento administrativo.

En lo relativo a la información protegida, vedada o secreta, la Ley No. 200-04, en el artículo 17, instaura de manera taxativa las limitaciones a la obligación de información del Estado, entre las cuales se encuentra la señalada en el inciso e) que expresa: “Información clasificada secreta en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional”.

En idéntico tenor, conforme lo establece el artículo 21 de la Ley, cuando no se disponga otra cosa en las leyes específicas de regulación en materias reservadas se considerará que el término de reserva legal sobre informaciones y datos reservados sobre actuaciones y gestiones de los entes u órganos referidos es de cinco años. Vencido este plazo el ciudadano tiene derecho a acceder a estas informaciones y la autoridad o instancia correspondientes estará obligada a proveer los medios para expedir las copias pertinentes.

2.1.1 La Constitución del 2010: Información pública y acción de amparo

El reconocimiento del derecho al libre acceso a la información pública, en la gran reforma constitucional del año 2010, sin dudas, representa un avance importante y trascendental en el marco jurídico y al desarrollo de este derecho. Se instituye el derecho de recibir y buscar información como un derecho de todos los ciudadanos y a la par se

designa al amparo, como una acción, para la protección de este y otros derechos sociales, económicos y políticos.

El reconocimiento de la acción de amparo en la Constitución dominicana no es un hecho menor. Para entender la importancia de este acontecimiento conviene puntualizar algunos hechos relacionados con la implementación de la acción de amparo en la República Dominicana. El amparo en la República Dominicana hasta la modificación constitucional del 2010 era una garantía implícita de la Constitución de creación jurisprudencial. Ello así porque su implementación en el país no fue hasta que la Suprema Corte de Justicia dominicana, mediante resolución administrativa, crea su procedimiento como una acción tendiente a proteger derechos fundamentales⁴⁵.

El Pleno de Suprema Corte de Justicia Dominicana, ante la falta de un texto legal o de un sustento constitucional que regulara el amparo, valiéndose de las facultades legales que le confiere la Ley de Organización Judicial y en ocasión de un recurso de amparo interpuesto contra dos sentencias (dictadas por la Segunda Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional) dictó en fecha 24 de febrero de 1999 una decisión mediante la cual reconoce la vigencia en el país del amparo en virtud del Art. 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

La Suprema actuó bajo el entendido de que la República Dominicana suscribió y ratificó en el año 1977 dicha convención y según la propia Constitución⁴⁶ adquieren rango Constitucional los tratados y convenios internacionales suscritos por el país, debidamente ratificados por el Congreso Nacional:

⁴⁵ Derechos individuales contenidos en los art 8,9 y 10 de la 2002. Artículos 37 a 65 de la Constitución del 2010.

⁴⁶ Art. 3, de las Constituciones anteriores al 2010. Actual Art. 74.3

Atendido que se trata de disposiciones que tienen por objeto la protección judicial de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley y la misma convención contra los actos violatorios de esos derechos cometidos por personas que actúen o no en el ejercicio de funciones oficiales o por particulares, que contrariamente a como ha sido juzgado en el sentido de que los actos violatorios tendrían que provenir de personas no investidas con funciones judiciales ya que, al expresar el artículo 25.1 de la Convención, que el recurso de amparo está abierto a favor de toda persona contra los actos que violen sus derechos fundamentales, “aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”, evidentemente incluye entre estas a las funciones judiciales; que si bien es cierto esto es así, no es posible, en cambio, que los jueces puedan acoger el amparo para revocar por la vía sumaria de esta acción lo ya resuelto por otros magistrados en ejercicio de la competencia que le atribuye la ley, sin que se produzca la anarquía y una profunda perturbación en el proceso judicial, por lo que tal vía queda abierta contra todo acto u omisión de los particulares o de los órganos o agentes de la Administración Pública, incluido la omisión o el acto administrativos, no jurisdiccional, del poder judicial, si lleva cualquiera de ellos una lesión restricción o alteración de un derecho constitucionalmente protegido; Atendido a que si bien el artículo 25.1 de la Convención prescribe que el recurso de amparo debe intentarse ante los jueces o tribunales competentes y si también es cierto que la competencia, para este recurso, no está determinada por nuestro derecho procesal ni por ley especial alguna, como si ocurre con la ley de habeas corpus, que atribuye competencia y reglamenta la forma de proceder para proteger la libertad física o corporal del ciudadano, no es menos cierto que como el recurso de amparo constituye el medio o procedimiento sencillo, rápido y efectivo creado para todos los derechos consagrados en la Constitución y otras leyes excepto aquellos protegidos por el habeas corpus, ningún juez podría, si a él se recurre por una alegada libertad constitucional vulnerada, negar el amparo pretextando la inexistencia de ley que reglamente la acción ejercida; que si es válido que para la protección de los derechos se debe tener un medio, un camino especial que los haga efectivos, la Suprema Corte de Justicia está facultada, empero, para determinarlo cuando por omisión del legislador no se ha establecido el procedimiento adecuado; que no obstante ser de principio que solo la ley atribuye competencia, al no existir ninguna disposición que ponga a cargo de determinado juez o tribunal el conocimiento del recurso de amparo resulta forzoso admitir, al tenor del citado artículo 25.1, que cualquier juez o tribunal del orden judicial podría válidamente ser apoderado de un recurso de amparo, siempre que aparezca, de modo claro y manifiesto, la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de la persona humana, pero como ello traería consigo una competencia antojadiza y confusa de las consideraciones que anteceden resulta evidente la necesidad de que la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con las atribuciones que le confiere el inciso 2 del artículo 29 de la Ley No. 821 de Organización Judicial, determine la competencia y el procedimiento que deberá observarse en los

casos de apoderamiento judicial con motivo de un recurso de amparo. (Suprema Corte de Justicia dominicana, Resolución del 24 de febrero del 1999).

Trascurridos siete años de esta Resolución, en el año 2006 se pronunció la primera ley tendiente a establecer y regular el amparo en el derecho interno dominicano (Ley No. 437-06, que establece el Recurso de Amparo) y se limitó a recopilar la Resolución del 1999 de la Suprema Corte de Justicia.

El amparo desde su incorporación (o reconocimiento) en el derecho interno dominicano, siempre ha sido llamado “recurso” provocando que entre juristas y doctrinarios se produjera un debate acerca de si el amparo constituye una acción o un recurso.

Considerando que un recurso se define como la vía para atacar las sentencias emanadas de un tribunal y que la acción es un remedio procesal para proteger un derecho o una situación jurídica violada o amenazada de violación, en el caso dominicano, el amparo (a pesar de ser llamado tradicionalmente “recurso” por la misma SCJ-RD y la Legislación) desde la Resolución de la SCJ-RD que lo instituye en el país constituye una acción⁴⁷.

La afirmación anterior se desprende de la propia Resolución de la SCJ-RD de 1999, en la cual se establece la imposibilidad de ejercer el amparo contra las sentencias emanadas del Poder Judicial:

Que si bien es cierto esto es así, no es posible, en cambio, que los jueces puedan acoger el amparo para revocar por la vía sumaria de esta acción lo ya resuelto por otros magistrados en ejercicio de la competencia que le atribuye la ley (...) tal vía queda abierta contra todo acto u omisión de los particulares o de los órganos o

⁴⁷ Sobre la historia y evolución de la acción de amparo en la República Dominicana recomiendo la lectura de Arias (2009).

agentes de la Administración Pública, incluido la omisión o el acto administrativo, no jurisdiccional, del Poder Judicial. (Suprema Corte de Justicia dominicana, Resolución del 24 de febrero del 1999).

Otro debate que ha suscitado el amparo entre los juristas y doctrinarios dominicanos es en cuanto a la necesidad de su implementación en el ordenamiento jurídico y legislativo de la República Dominicana. En dicho país se sigue tradicionalmente la legislación francesa, siendo el referimiento la vía por excelencia para la protección de los derechos fundamentales. En este orden, la Ley No. 834 que regula el referimiento en sus artículos 110 y 111 establece que el juez de los referimientos podrá "prescribir las medidas conservatorias que se impongan, sea para prevenir un daño inminente, sea para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita". Estos poderes se extienden "a todas las materias cuando no exista procedimiento particular de referimiento".

Como se puede apreciar, se otorga mucha amplitud al referimiento. Sin embargo, aunque es una figura válida para proteger los derechos fundamentales los poderes del juez de los referimientos no se extienden a la materia administrativa.

En este sentido Arias (2009) advierte que "aún con la amplitud de redacción del articulado relativo al referimiento esta institución encuentra en la administración pública (que a veces es fuente de violaciones a derechos fundamentales) un verdadero obstáculo que cuenta con el apoyo del principio constitucionalmente establecido en el artículo 4 y que se conoce como el de la separación de los poderes del Estado. Esto con la agravante de que en nuestro país no existe el referimiento en materia administrativa". (Arias, p. 13).

El reconocimiento expreso del amparo en la Constitución dominicana de 2010, con sus diversas formas: amparo colectivo, amparo electoral y amparo de cumplimiento, era el

empuje necesario para establecer el amparo como una figura eficaz, tendiente a proteger los derechos individuales de los ciudadanos. Esto se debe a que además de reforzar la protección de derechos colectivos, electorales y contra la autoridad pública, el reconocimiento constitucional apaciguó las dudas existentes sobre la importancia de esta vía, dejando claramente establecida la jerarquía de la acción de amparo.

Otra novedad, no menos interesante, es que la Constitución de 2010 crea el Tribunal Constitucional⁴⁸ y la Jurisdicción Administrativa que sustituye al Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario⁴⁹.

⁴⁸ El Tribunal Constitucional o TC es creado por la Constitución del 2010, es un órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad que está compuesto por 13 miembros, los cuales permanecen en sus cargos por un periodo único de 9 años. El TC es autónomo e independiente de los demás poderes públicos y posee autonomía administrativa y presupuestaria. Tiene competencia para conocer en única instancia las acciones directas de inconstitucionalidad; el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo (esta es una función nueva en el sistema de constitucionalidad dominicano); conocer los recursos de revisión contra las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y conocer los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; conocer la revisión de las sentencias de amparo. (Fuente: tribunalconstitucional.gob.do/)

⁴⁹ La Constitución del 2010, consagra la jurisdicción contenciosa como una jurisdicción especializada, que velé por la funcionalidad del Estado sometándolo al sistema de legalidad dominicano. A la fecha de la sustentación de esta tesis, en la República Dominicana sólo está en funcionamiento el Tribunal Superior Administrativo, ya que aún no se han instalado los tribunales de primera instancia. El TSA funciona dividido en 2 salas. Sus funciones son las mismas del extinto Tribunal Contencioso Tributario de la República dominicana que fue creado por la Ley No. 13-07 y que funcionó desde enero de 2007 hasta enero de 2010. Las competencias del TSA son: conocer de los recursos contencioso-administrativos, contencioso-tributarios y de las acciones de amparo administrativo. En materia de amparo el TSA funciona como tribunal de primera instancia del Tribunal Constitucional. Véase Entrevista al Magistrado Ciprián Lora, juez miembro del TSA. Observatorio Político Dominicano de la Fundación Global, 22 de mayo del 2013. Esta entrevista se encuentra disponible en http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=1233:la-jurisdiccion-contencioso-administrativa-a-partir-de-la-reforma-constitucional-competencias-problematica-y-expectativas&catid=49:entrevistas-poder-judi

Sobre los antecedentes del TSA y la jurisdicción administrativa en la República Dominicana, véase: Observatorio Judicial Dominicano. Justicia Tributaria y Administrativa en la República Dominicana. Fundación Global. Disponible en: <http://ojd.org.do/index.php/tributaria-y-administrativa>

Todo ello conduce a un marco legal y jurídico más amplio que deberían conducir al fortalecimiento de la garantía de la transparencia del Poder Público en la República Dominicana.

2.1.2 Estructura institucional

Con el objetivo de dar operatividad a este derecho la legislación ha creado distintos mecanismos tendientes a obligar a las instituciones a dar publicidad de los datos de participación estatal. A su vez prevé excepciones para los casos en que la información requerida refiera a cuestiones acerca de seguridad nacional o pueda violentar el derecho a la intimidad de otros ciudadanos.

Según dispone el artículo 6 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública todas las instituciones públicas deben designar a un Responsable de Acceso a la Información (RAI) y organizar las respectivas Oficinas de Acceso a la Información (OAI).

Los funcionarios designados en estas áreas operarán como canales a través de los cuales se deben satisfacer los requerimientos efectuados por la ciudadanía respecto de la información administrada por el Estado. Tanto las RAI como las OAI⁵⁰ son mecanismos que pretenden contribuir con la institucionalización y, por tanto, a hacer efectivo el mandato de la ley.

Como he señalado, antes de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública los dominicanos no contaban con una herramienta eficaz para proteger este derecho,

⁵⁰ En otros países como México y el Salvador reciben el nombre de Oficina de Información Pública (OIP) o Unidad de Transparencia, en Europa se les suele denominar como Agencia de Datos o Agencia de acceso a la información gubernamental.

salvo que el ciudadano solicitante fuese periodista, ya que en dicho caso sí estaba amparado por el precepto constitucional.

La investigadora dominicana Mena expresa que esta falta de instrumento arraigaba la errada concepción en los servidores públicos de que debían manejar la información del órgano en el que trabajaban como privada. Teniendo esto como consecuencia directa que, los ciudadanos se distanciaran de su deber de velar por el buen manejo de los fondos público y agrega que esto ha ido cambiando gracias a la creación de las OAI a través de las cuales los ciudadanos pueden solicitar la información deseada. (Mena, 2009).

Conforme lo expuesto hasta este punto, y en atención a la protección legal que tiene el acceso a la información en la República Dominicana, es válido preguntarse ¿Cómo puede un ciudadano exigir su derecho? ¿Cuáles vías resultan idóneas?

La ley dominicana obliga a que los solicitantes expliquen las razones por las que hacen sus demandas, al tiempo que obligan a que las mismas se hagan por escrito⁵¹, condiciones que no figuran en la legislación comparada que regula la materia. Exigir al ciudadano que justifique el interés o las razones por las cuales solicita las informaciones contradice el principio de publicidad, ya que se trata de informaciones que naturalmente van destinadas a los ciudadanos. Establecer esta exigencia conlleva a una presunción de

⁵¹ Artículo 7 de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública: La solicitud de acceso a la información debe ser planteada en forma escrita y deberá contener por lo menos los siguientes requisitos para su tramitación: a) Nombre completo y calidades de la persona que realiza la gestión; b) Identificación clara y precisa de los datos e informaciones que requiere; c) Identificación de la autoridad pública que posee la información; d) Motivación de las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitadas; e) Lugar o medio para recibir notificaciones.

secreto que se puede superar solamente si las razones son suficientes para ello (Martin, 2004).

El primer requisito que impone la ley dominicana para exigir este derecho consiste en redactar una solicitud por escrito en donde el ciudadano justifique los fines para los cuales requiere la información.

La Ley establece un plazo de 15 días hábiles para que la oficina de acceso a la información pública del organismo estatal u obligado por la ley responda la petición de información, plazo que podrá ser prorrogado por 10 días hábiles si existe dificultad para reunir la información. Vencido este plazo, las vías recursivas en materia de derecho administrativo las componen la reconsideración, el recurso jerárquico y, en última instancia, se puede recurrir ante el Tribunal Contencioso Administrativo Tributario.

El acceso del ciudadano a las vías administrativas no perjudica a que éste pueda escoger la opción judicial para que le sean garantizados sus derechos. Así lo confirma la propia Suprema Corte de Justicia dominicana en la casación de la Sentencia (Lora vs OPRET) No. 024- 2007 del Tribunal Superior Administrativo Tributario. La Corte indica que el recurso de amparo es una vía autónoma respecto de todo proceso y no es necesario agotar las vías administrativas para interponerlo.⁵²

Con anterioridad al fallo de la Suprema Corte, el Consejo Latinoamericano de Estudiosos de Derecho Internacional y Comparado (COLADID) se pronunció en favor de la acción de amparo, subrayando que éste es un recurso idóneo para reclamar la protección al derecho al acceso a la información pública.

⁵² La Audiencia pública de este caso fue celebrada el 21 de mayo de 2008 y se encuentra disponible en el Boletín Judicial No. 1170, mayo 2008. Disponible en: http://www.suprema.gov.do/consultas/consultas_sentencias/detalle_info_sentencias.aspx?ID=117040016

El COLADID hace esta afirmación por entender que este instrumento da respuesta a todo acto o vía de hecho realizada por la Administración Pública o sus órganos que vulnera o ponga en peligro un derecho del ciudadano.

De este modo concluye en que si existe una negativa por parte de una autoridad u órgano estatal que lesiona de manera intrínseca el derecho al libre acceso a la Información Pública del ciudadano esta violación se configura perfectamente con la protección prevista por el amparo (COLADID, 2007).

De manera similar la organización sin fines de lucro Participación Ciudadana (PC) considera que el Recurso de Amparo es la manera más rápida, económica y práctica para exigir la documentación denegada.⁵³ En múltiples oportunidades la organización ha hecho uso de esta herramienta legal ocupando un lugar importante en el proceso de movilización judicial de los reclamos por violación al derecho al libre acceso a la información en la República Dominicana⁵⁴.

Sin embargo, el uso del amparo como vía procesal para la reivindicación del derecho de acceso a la información, en las ocasiones en que el mismo resultaba vulnerado, enfrentaba el inconveniente de no estar sujeto al vencimiento de plazos perentorio.

Según el artículo 29 de la derogada Ley No. 437-06 (que instituyó el Recurso de Amparo en la República Dominicana) la decisión final le correspondía a la Suprema Corte de Justicia por vía de la casación. Para el caso remitía la regulación de este recurso al derecho común, el cual no prevé plazos a la Suprema Corte para que decida. Este inconveniente fue superado por la implementación de la Ley Orgánica del Tribunal

⁵³ Este tipo de criterios quedaron plasmados en el 4to Informe de Monitoreo sobre la aplicación de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, realizado por la ONG Participación Ciudadana en Santo Domingo, 2009.

⁵⁴ Así lo demuestran la tabla 5 (anexo 2).

Constitucional y de los procedimientos constitucionales No. 137-11. Dicha Ley en su artículo 94 establece que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional. El Artículo 102 establece un plazo límite máximo de 30 días luego del apoderamiento del Tribunal Constitucional para que conozca el recurso interpuesto.

2.2 Situación actual del cumplimiento del Derecho al Acceso a la Información Pública en la República Dominicana

El derecho a la información pública en la República Dominicana cuenta con un reforzado sistema de regulación jurídica que comprende normas de derecho internacional con rango constitucional, por lo que da lugar a la interrogante: ¿se ha traducido toda esta legislación a una política pública efectiva que permita el control ciudadano sobre las actuaciones públicas?

Evaluar el estado actual respecto al nivel de cumplimiento de este derecho en el territorio dominicano requiere de investigaciones y análisis especializados que por su complejidad y extensión, sobrepasan los alcances del presente, que sólo pretende presentar una sinopsis de la realidad dominicana. Es por esta razón que resulto de utilidad recurrir a los informes de monitoreo de aplicación de la Ley No. 200-04 realizados en 2011 y 2012 por las comisiones técnicas y especializadas del programa Acción Ciudadana.⁵⁵

⁵⁵Este programa está integrado por el movimiento Cívico No Partidista Participación Ciudadana (PC), la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), el Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES-INTEC) y el Centro de Investigación y Estudios Sociales de la Universidad del Caribe (CIES-UNIBE). Los informes forman parte de los capítulos dominicanos en *Transparency International* 2011 y 2012. Disponibles en : <http://www.transparency.org/>

En este orden las informaciones suministradas por el 6to Informe de Monitoreo realizado por el Programa Acción Ciudadana suministra información relevante sobre la evolución del cumplimiento de la Ley 200-04 durante el año 2012. Dicho estudio se realizó en 52 entidades públicas dominicanas las cuales fueron seleccionadas principalmente por la relevancia de sus funciones y por ser las que tienen mayor participación en el presupuesto de la nación.

El *ranking* en el que se presentan los datos tiene cuatro componentes: 1) Presentación de la información de oficio en los portales electrónicos de las entidades públicas (web)⁵⁶; 2) Respuestas a las solicitudes de información;⁵⁷ 3) Condiciones en que se encuentran las estructuras edilicias de las OAI y los recursos materiales de que ésta dispone⁵⁸ y 4) Asignación de un funcionario responsable del área de Acceso a la Información (RAI).⁵⁹

Para la elaboración del estudio se consideró que la Ley 200-04 en su artículo 3, literal d, establece un conjunto de informaciones que deben estar sometidas a la publicidad. Entre estas, cabe destacar, se tomó en consideración el listado de empleados, cargos/funciones así como también sus respectivas remuneraciones.

⁵⁶Un equipo compuesto por tres evaluadores levantaron informaciones en los portales electrónicos de las entidades monitoreadas, labor que se realizó del 30 de agosto al 7 de septiembre del 2012.

⁵⁷ Para la medición de este componente del monitoreo, se emitieron solicitudes de información a las entidades evaluadas, las cuales fueron recibidas entre el 3 y 5 de agosto del año 2012.

⁵⁸ Este componente del monitoreo comprende dos aspectos: (a) apertura de la oficina de acceso a la información pública, lo que implica la existencia de mobiliario y espacio adecuado para el recibimiento y servicio a la ciudadanía; y (b) la designación de un responsable de la oficina y el establecimiento de un conjunto de procedimientos institucionales que viabilicen el ejercicio ciudadano de acceder a las informaciones. Para verificar el cumplimiento de esta parte, se conformó un equipo compuesto por tres evaluadores, quienes visitaron las oficinas de acceso a la información pública de cada una de las entidades evaluadas. Las visitas fueron realizadas entre el 9 de julio y el 4 de agosto del 2012.

⁵⁹Dentro de las metodología utilizada para este informe se incluyeron cuestionarios, la observación y comprobación en el terreno a instituciones del Estado, la entrevista a los responsables de acceso a la información, así como la realización de pedidos de información propias y a través de comités municipales, voluntarios, otros.

Al verificar la presentación de estas informaciones en los portales electrónicos de las entidades evaluadas se observa que en el 77% de los casos ha sido publicada esta información. En cuanto a la publicación de los cargos y/o funciones, Acción Ciudadana verifica que esta información está disponible en el 81% de los portales electrónicos de las entidades evaluadas. En lo relativo a la remuneración percibida por los empleados se puede constatar que en un 79% de los portales electrónicos de las entidades evaluadas cumplen con este requerimiento de la Ley 200-04.

En la medición del porcentaje de respuestas emitidas por el Estado o los organismos obligados a las solicitudes de información efectuadas por los ciudadanos, se puede verificar que al conjunto de entidades públicas evaluadas en este monitoreo se les remitió un total de doscientos ochenta y seis (286) solicitudes de información. En promedio seis (6) solicitudes por cada institución. Estas solicitudes fueron recibidas, fechadas, firmadas y selladas en los respectivos departamentos de correspondencia de las instituciones objeto de estudio.

Del conjunto de solicitudes emitidas un 47% no fueron respondidas, engrosando el cuadro de “silencio administrativo” imperante. En tanto que, el 4% de las solicitudes fueron respondidas, pero sin tener en cuenta los plazos establecidos para ello. Finalmente, un 11% de las respuestas se remitieron de manera incompleta, con lo cual también se configura una transgresión a la Ley 200-04.

Estas mediciones realizadas por Acción Ciudadana en el año 2012 pueden arrojar otros datos interesantes sobre la evolución en el cumplimiento de la Ley de Libre Acceso

a la Información Pública, si se les compara con los resultados obtenidos en los años 2009 y 2011.

Tabla 3. Comparación de resultados de los informes de cumplimiento de la Ley 200-04, años 2009 y 2011⁶⁰

MINISTERIOS	2011	2009	DIFERENCIA
Ministerio de Salud Pública	100	82.2	17.8
Ministerio de la Mujer	99	66.3	32.7
Ministerio de Educación	97.1	67.3	29.8
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	48.5	62.5	-14
Ministerio de Industria y Comercio	94	93.8	0.2
Ministerio de Deportes y Recreación	91.4	82.1	9.3
Ministerio de Turismo	87.3	78.5	8.8
Ministerio de Relaciones Exteriores	86.6	65.5	21.1
Ministerio de Cultura	84.3	45	39.3
Ministerio de Planificación y Desarrollo	71	26	45
Ministerio de Obras Públicas	64	32.9	31.1
Ministerio de Juventud	62.8	55.3	7.5
Ministerio de	59.5	43.1	16.4

⁶⁰ Los informes del año 2007 apenas evaluaron el 45% de las entidades obligadas a cumplir la Ley. En el año 2012 la organización Participación Ciudadana modificó los criterios de evaluación es por esta razón que se elaboró el cuadro comparativo con los informes de los años 2009 al 2011. En este período (2008-2011) se trabajó con un “ranking” de cero (0) a cien (100) puntos, mediante el cual las entidades evaluadas quedaron ubicadas según su nivel de cumplimiento, siendo el 100 la puntuación máxima de cumplimiento de la Ley.

Agricultura			
Ministerio de la Presidencia	49.5	42	7.5
Ministerio de Obras Públicas	64	32.9	31.1
Ministerio de Hacienda	79	45.9	33.1
Ministerio de Interior y Policía	43.3	54.8	-11.5
Ministerio de Trabajo	37.1	54.3	-17
Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología	20	28.7	-8.7
Ministerio de las Fuerzas Armadas	12.5	21	-8.5
Promedio de puntaje por año	69.08	60.5	8.58

Fuente: 5to y 4to Monitoreo a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública⁶¹.

El resultado de este ejercicio de comparación revela que se han producido algunos avances en el cumplimiento de la ley, aun cuando la misma resulta operativa desde el año 2005 y a casi 10 años de su reglamentación el cumplimiento de la ley se presenta aletargado. Sin embargo, estos avances no deben ser minimizados, puesto que han influido en el desarrollo de la protección al derecho del acceso a la información. Muestra de ello es que entre los años 2006 y 2010 se instalaron 113 Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y en el año 2012 el 98% de los organismos evaluados por Acción Ciudadana ya contaban con las oficinas de OIA y un Responsable de Acceso a la Información (RAI).

Otro de los resultados que se sustraen de estos informes y que confirman los avances obtenidos en la aplicación de la ley es la variación en el índice de incumplimiento de

⁶¹ Observación: Esta tabla 3 es una modificación que he realizado, agregando mayor información a la tabla 13 del 5to Informe de Monitoreo de Participación Ciudadana.

dicha Ley. En este sentido en el segundo y tercer informe de cumplimiento, ambos correspondientes al año 2007, el índice de incumplimiento alcanzó un 78%, mientras que para el informe del año 2009 este índice baja al 64%. Para el año 2011 el índice fue de un 53.7% y, finalmente, el índice de incumplimiento del año 2012 registró un 46%.

En resumen, toda la data presentada en este capítulo evidencia que la República Dominicana cuenta con un marco legislativo fuerte que ampara el libre acceso a la información pública. En segundo lugar, es evidente que a pesar de los problemas de cumplimiento que afectan la eficacia de la Ley 200-04 son más que notorios los avances logrados en materia de implementación de dicha ley desde que fue reglamentada en el año 2005 hasta la fecha.

En este camino hacia la efectividad de la Ley 200-04 la judicialización ha jugado un rol importante. En el año 2008 empiezan a producirse una serie de cambios positivos en el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana y este período de cambios guarda relación con la casación de la sentencia Lora vs OPRET, la cual trata de amparo por violación al derecho de información pública.

Considerando lo anterior, tiene sentido preguntarse ¿hasta qué punto logró impactar la judicialización de este derecho en el desarrollo y evolución que ha tenido el acceso a la información pública en la República Dominicana? El capítulo siguiente intenta responder esta interrogante.

CAPITULO III

“Esta victoria solamente quedará sellada si los ciudadanos comienzan a usar esa ley” (Lora Iglesias, 2007)

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA JUDICIALIZACIÓN DEL DERECHO AL LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN REPÚBLICA DOMINICANA

La implementación de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública en la República Dominicana no ha resultado fácil. A pesar de constituir un instrumento moderno y que provee a dicho país de las herramientas legales necesarias para garantizar el libre acceso de los ciudadanos a la información pública, desde su promulgación ha imperado una falta de receptividad por parte de las instituciones gubernamentales.

De esta falta de receptividad ya da cuenta (a dos años de la puesta en vigencia de la ley) el Informe de Participación Ciudadana, de cuyo texto se desprenden serios cuestionamientos en cuanto a la disposición y voluntad política, orientada a satisfacer la efectiva implementación de la ley y el cabal ejercicio del derecho al acceso a la información pública⁶².

En relación a lo expuesto, el informe publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el “*David Rockefeller Center for Latin American Studies*” de la Universidad de Harvard, República Dominicana era (en el año 2006) el país latinoamericano que evidenciaba mayor discrecionalidad y menor control en el manejo de los recursos públicos.

Sin embargo, a la luz de los más recientes informes internacionales se evidencia un cambio en la política pública sobre transparencia de información. Así, según el Informe Competitivo Global 2008-2009, la República Dominicana ocupó el lugar 80 en el índice de transparencia de las políticas de gobierno. En tanto que en el informe del año 2012 logró en esta misma

⁶² El Tercer informe del Observatorio de Acceso de la Información, elaborado por Participación Ciudadana entre enero y julio del año 2007. Disponible en: www.pciudadana.com.do

categoría la posición 69, por encima de Puerto Rico (79), Perú (88), Ecuador (96), Nicaragua (120), Argentina (137) y Venezuela (142).⁶³

Ante esta evidencia, cabe preguntarse ¿cuáles fueron los factores que entre los años 2006 y 2012) influyeron para que el gobierno cambiara su voluntad política en pos de garantizar la aplicación de la Ley 200-04, cuyo objetivo principal es la transparencia de las políticas del gobierno?

La hipótesis que planteo es que estos cambios en la política guardan una estrecha relación con la judicialización del Derecho al Libre Acceso a la Información Pública⁶⁴; en especial con los efectos indirectos: impactos que exceden al control de los jueces y que en ocasiones pueden mostrarse excesivos respecto de las pretensiones de los propios litigantes.

Siguiendo esta lógica, al estudiar el caso LORA VS OPRET, primer caso de amparo en la República Dominicana por violación a la Ley al Libre Acceso a la Información, los resultados obtenidos indican que dicho caso produjo impactos directos e indirectos en el desarrollo del DLAIP.

Las estadísticas que se expondrán infra, confirman que luego de este caso se produjo una avalancha de demandas de similares características y, en suma, que esta movilización (judicialización) ha impactado en la receptividad del Derecho y en la política pública dominicana. Por lo que adquiere especial relevancia analizar los pormenores del caso judicial y luego estudiar los impactos derivados de dicho caso.

⁶³ Informe Competitivo Global preparado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el “*David Rockefeller Center for Latin American Studies*.” Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf, ultima consulta: 1-4-2014

⁶⁴ En adelante por este nombre o por las siglas DLAIP

3.1 Caso Lora vs. OPRET

Todos los instrumentos legales que protegen el DLAIP en la República Dominicana⁶⁵ fueron sometidos a prueba en la controversia judicial que se produjo entre el periodista Luis Eduardo Lora (Huchi) y la Oficina Presidencial para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).

El litigio se inició a partir de que el referido periodista presentó una petición respetuosa de los requisitos exigidos por la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. En ella solicitó las documentaciones respaldatorias de los estudios de geo-resistividad eléctrica, geo-radar y las aceleraciones esperadas en los suelos de construcción del MetroMetro de Santo Domingo, en caso de un sismo de magnitud superior a 7 grados en la escala de *Richter*.

Dicha solicitud fue rechazada bajo la excusa de que la información era confidencial y por razones de seguridad de Estado. El requirente en lugar de proceder según lo establecido por la Ley General del Libre Acceso a la Información Pública e interponer un recurso jerárquico de revisión por ante la Cámara Nacional de Cuentas, procedió a llevar su reclamo ante la justicia.

Así las cosas, ante la negativa de la OPRET a facilitar la información solicitada, en fecha 23 de febrero del año 2007 el señor Lora, haciendo uso de la Ley 437-06⁶⁶, procedió a presentar instancia formal de demanda contra la OPRET ante el Tribunal Contencioso, Tributario y

⁶⁵ Estos instrumentos legales son: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Constitución dominicana, la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04 y su Reglamento de Aplicación.

⁶⁶ Ley que establece la acción de amparo como mecanismo de garantía de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos.

Administrativo de la República Dominicana (TCTA)⁶⁷. Los alegatos de inadmisión de la demanda por parte de la asistencia técnica del Ministerio Público y de la OPRET se resumen en:

Elección de la vía. El recurrente no agotó las vías administrativas (recurso jerárquico) y si bien podía acudir al reclamo judicial, jamás podría hacerlo por la vía del amparo, toda vez que esta figura sólo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione o restrinja derechos fundamentales y;

No hay violación de derechos fundamentales. La negativa de brindar la información requerida se fundó en razones de reserva autorizada por la ley que rige la materia, al tratarse de informaciones sobre infraestructuras y edificaciones estratégicas importantes, destinadas para el transporte de miles de personas. Por lo que la Administración tiene el derecho de proteger estos datos por entenderlos sensitivos para la seguridad pública.

El Tribunal, mediante la sentencia de fecha 27 de abril de 2007, rechaza dichos pedidos de inadmisión, aclarando que la elección de la vía del amparo no se “Subordina al cumplimiento de formalidades previas o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que, pretendidamente, ha vulnerado un derecho fundamental” (TCTA No.24-2007, p.19).

⁶⁷ También se le suele llamar Tribunal Administrativo.

En lo que al segundo argumento de inadmisión se refiere, el Tribunal pondera el alcance del artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el cual consagra la libertad de pensamiento y expresión, y sus literales 2 y 3, que tratan sobre los límites a ese derecho.

De igual forma, el Tribunal interpreta el artículo 17 de la Ley No. 200-04, concluyendo que la enumeración que hace dicho artículo sobre las limitaciones a la obligación de información del Estado, es de carácter taxativo. Entre estas limitaciones se encuentra la señalada en el inciso e) que expresa: “Información clasificada secreta en resguardo de estrategias y proyectos científicos, tecnológicos, de comunicaciones, industriales o financieros y cuya revelación pueda perjudicar el interés nacional” (TCTA No.24-2007, p.20).

Por último, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que una información sea clasificada como secreta es necesario que una ley previa la haya clasificado como tal. Ponderando este criterio, el Tribunal Superior Contencioso Tributario y Administrativo de la Rep. Dominicana manifestó que:

... que en la especie, la información solicitada por el recurrente señor Luis Eduardo Lora Iglesias, a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y al señor Diandino Peña, no se enmarca como una información secreta y su entrega no perjudicaría el interés nacional, ya que se trata de una información de interés público en razón de que a la ciudadanía le interesa saber si antes de iniciar el proyecto denominado por la población como “El Metro”, se hicieron los estudios correspondientes que aseguren que el referido proyecto es viable y seguro como medio de transporte; que para que el juez de amparo acoja el recurso es necesario que se haya conculcado un derecho fundamental o que exista la posibilidad de que se va a conculcar; que en la especie se ha podido determinar que realmente hay una violación a un derecho fundamental, que es el derecho de acceso a la información pública consagrado por la Constitución de la República Dominicana, Tratados Internacionales y Leyes, al negársele al señor Luis Eduardo Lora Iglesias la información requerida. (TCTA, 24-2007, p.25).

Por los argumentos expuestos, el Tribunal ordenó a la OPRET, a su director, el Ingeniero Diandino Peña y a la Presidencia de la República la entrega inmediata de los documentos solicitados por Luis Eduardo Lora⁶⁸.

No obstante, la intervención de una decisión judicial en su contra, la OPRET se negó a acatar la sentencia, bajo el alegato de que sus abogados consideraban que el Tribunal había hecho una interpretación equivocada de la ley. Procedieron a solicitar la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada por ante la Suprema Corte de Justicia y el recurso de casación.

El director de la OPRET, Diandino Peña, al ser cuestionado sobre la sentencia desfavorable y antes de presentar la solicitud formal de casación, aprovechó para advertir al periodista Luis Eduardo Lora que de recibir las informaciones relativas al Metro de Santo Domingo “lo comprometería con una alta responsabilidad en caso de cualquier eventualidad que pueda ocurrir relacionada con atentados o actos terroristas” (De León, “Periódico Listín Diario” 1 de mayo, 2007).

Peña recalcó que se estaba ante una sentencia única en su naturaleza, por ser la primera vez en donde un alto tribunal dominicano se pronuncia en favor de la entrega de la documentación de una “obra tan delicada” como el Metro de Santo Domingo.

⁶⁸ Ordena la entrega de: la copia los planos los aprueba la Secretaría de Estado de Obras Públicas, relativos a la construcción de las diferentes obras relativas al Metro de Santo Domingo, incluyendo las copias de los estudios geofísicos y geotécnicos que garantizan la calidad y la durabilidad de la obra, entre ellos: 1. Estudio de refracción sísmica para medir las velocidades de propagación de las ondas sísmicas de corte a lo largo del trazado. 2. Los estudios de geo-resistividad eléctrica para identificar la presencia de cavernas y bolsones arcillosos bajo el piso del túnel del Metro. 3. Estudios de geo-radar para identificar la presencia de tuberías a lo largo de las rutas a intervenir. 4. Las aceleraciones esperadas en los suelos de Villa Mella, en caso de un sismo de magnitud superior a 7 grados en la escala de Richter.

Otra de las voces, que se levantaron ante este fallo judicial fue la del entonces Presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández Reyna, quien declaró que en su opinión como profesional del Derecho, el Tribunal Contencioso Administrativo debió pronunciar la inadmisibilidad de la cuestión planteada por no haberse agotado los procedimientos administrativos previos consignados en la Ley No.200-04 (“Periódico Hoy” 4/5/2007)⁶⁹.

A pesar de su rechazo al resultado del fallo, Fernández Reyna valoró la oportunidad que para la discusión de derecho, representaba que el caso llegara ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. “Ahora la Suprema Corte de Justicia tendrá que debatir, es un caso bellísimo, en el sentido de que apoderada de un recurso de casación tendrá que recordar si la casación de un amparo lo declara inadmisibile, sobre la base de que no ha agotado los procedimientos administrativos previos que la propia Ley de información pública prevé” (Ramírez, “Periódico Hoy” 4/5/2007).

Por su parte, los juristas dominicanos Juan Miguel Castillo Pantaleón y Jorge Núñez Contreras, ex jueces de instrucción penal, advirtieron que el desacato a la sentencia acarrearía sanciones penales, además de un “cuestionamiento ético del funcionario” (Méndez, “Diario Libre”, 30/4/2007). Según su criterio, la interposición de la casación no impide la ejecución de una sentencia de amparo.

La discusión sobre la suspensión de la sentencia de amparo tiene lugar puesto que el artículo 29 de la Ley No. 437-06 (hoy derogada) no es claro respecto al efecto de la sentencia dictada, si ésta es sometida a casación, además del problema de no establecer plazos para el

⁶⁹ Al respecto el periodista Luis Eduardo Lora, hace referencia a otras declaraciones del presidente Leonel Fernández, quien según Lora, manifestó su desacuerdo en que el Tribunal Administrativo recibiera el caso. Este no es un hecho menor, señala Lora, ya que, es el presidente de la República quien designa a los jueces. Lora (2014).

fallo. “La sentencia emitida por el juez de amparo no será susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, salvo la tercería o la casación, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común” (Art.29).

En este sentido, el Derecho común dominicano no establece plazos para que la Suprema Corte dicte una casación; además, existe la posibilidad de que el recurrente en casación solicite la suspensión de la sentencia dictada, sin perjuicio de que esta suspensión se produzca de pleno derecho⁷⁰.

Si bien es cierto que la decisión de un tribunal en materia de amparo puede ser objeto de una revisión, no es menos cierto que dicha revisión debería respetar el Principio de Protección Judicial instaurado en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por tanto, el artículo 29 de la Ley No. 437-06 constituye una contradicción con la función del amparo de ser un recurso rápido y eficaz para la protección de derechos fundamentales.

En este tenor, Villa Verde, director de proyectos de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), critica el artículo 29 de la referida ley, al indicar que: “parecería decirle a los agraviados, a los amenazados, a quienes con medidas de fuerza se les limitan constriñen sus derechos fundamentales, que no importa que un tribunal haya dado la orden que cese el agravio en su contra, porque nada puede hacerse hasta que el más alto tribunal del país conozca el asunto” (sic) (FINJUS, 2008,p.2).

⁷⁰ Artículo 12. Ley No.3726-1953, Sobre Procedimientos de Casación. Posteriormente este artículo fue modificado por la Ley No. No.481-08: que introduce dos excepciones a la suspensión de pleno derecho de la sentencia a sometida a casación; cuando se trate de un amparo o materia laboral.

3.1.1 Características especiales del caso

Algunas características de este caso lo convierten en emblemático para la protección del Derecho al Libre Acceso a la Información Pública. Teniendo en cuenta la concentración del poder político en manos del Partido oficialista (Partido de la Liberación Dominicana) y que la construcción del Metro era una obra promovida por el Presidente de turno, Leonel Fernández, como parte de su iniciativa de reordenamiento del transporte nacional, la decisión esperada era que el fallo favoreciera al gobierno o que al menos el Tribunal Administrativo y la Suprema Corte de Justicia dominicana retrasaran el momento de su pronunciación para luego de las elecciones⁷¹. En este contexto, hay ciertas características extra legales que nos pueden ayudar a explicar la relevancia de la sentencia del Tribunal Administrativo. Estas características son:

Calidad del recurrente. Luis Eduardo Lora Iglesias (Huchi) es uno de los periodistas más destacados en la República Dominicana, con más de 46 años ejerciendo el periodismo. Tiene un programa vespertino en la televisión de aire, una revista televisiva semanal y un programa radial diario. Es una de las figuras estelares de la red de medios Corripio.

La calidad del recurrente no es un hecho menor, debido a que el artículo 22 de la Ley No. 200-04 establece que las investigaciones periodísticas y en general de los medios de comunicación colectiva, sobre las actuaciones de los organismos obligados por la ley, es una función social que tiene un valor trascendental para el ejercicio del derecho de información y de acceso a las fuentes públicas.

⁷¹ La Suprema Corte tardó 7 meses en emitir el fallo y recibió fuertes críticas por ello, sin embargo, en los dos casos anteriores (los cuales fueron sometidos antes de la Ley 200-04, y antes de la creación del Tribunal Contencioso Administrativo Tributario) habían corrido peor suerte al tardar más de 11 meses para recibir el fallo, por lo que el caso que aquí se estudia puede considerarse como exitoso en este aspecto.

Cabe destacar que el Párrafo I de dicho artículo habla del carácter realizador de los derechos fundamentales de información; de la libertad de expresión y de promoción de las libertades públicas, que tiene la actividad de los medios de comunicación colectiva. Por ello, estos medios deben recibir una protección especial y apoyo por parte de las autoridades públicas, sin restricciones distintas a las consideradas en la señalada ley con relación a intereses públicos y privados preponderantes.

Momento político. La construcción del Metro de Santo Domingo fue anunciada en vísperas de las elecciones presidenciales del año 2008, en las cuales el Presidente de la Nación, Leonel Fernández Reyna, se postulaba a la reelección. Por tanto, la paralización de las obras del Metro representaba una gran preocupación para los intereses del gabinete del Poder Ejecutivo.

Fue tanto el interés del Presidente en el tema, que una vez que se profirió la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo que conoció el recurso de amparo, él mismo mencionó que el tribunal hizo una aplicación equivocada de la ley y sugirió la interposición del recurso de casación (“Periódico Hoy” 4/5/2007).

Difusión del caso, apoyo popular y presión sobre los jueces. Considerando que el conflicto paralizaba la obra más importante anunciada por el Presidente Fernández y por estar involucrado un famoso periodista, el caso adquirió una difusión mediática de gran magnitud despertando el interés de varios sectores sociales: partidos políticos minoritarios, varias ONGs y movimientos sociales.

Dentro de las manifestaciones de apoyo al periodista, destaca el paro nacional de transporte, que realizó la Federación Nacional de Choferes Públicos, mediante el cual se exigía al Estado

dominicano esclarecer ante toda la población cuáles serían las ventajas y desventajas de la construcción del Metro⁷². Y La carta del movimiento Participación Ciudadana, dirigida al Juez Presidente de la Suprema Corte de Justicia,⁷³ solicitando que se cumpla con la celeridad requerida por una acción de amparo.

Llama la atención que los partidos políticos mayoritarios del país (Partido Revolucionario Dominicano y Partido Reformista Social Cristiano), no se pronunciaron ni a favor, ni en contra de alguna de las partes, ya que tradicionalmente los partidos de oposición aprovechan este tipo de situaciones para oponer resistencia al Gobierno.

Un análisis interesante sobre esta cuestión, lo plantea el periodista dominicano Acevedo, al asegurar que “La razón no es secreto”, ya que contra los líderes de los partidos de oposición existen expedientes de la misma especie. Esto hace –según Acevedo- que no se atrevan a tocar el tema y “menos que cualquier otro, el de los expendios y dispendios en las obras de ingeniería del Estado” (Acevedo, “Periódico Hoy” 23/5/2007).

Es un hecho confirmado que sobre ambos partidos políticos existían expedientes judiciales, por atribuidos hechos de corrupción, en especial por la construcción de obras públicas durante los períodos de los partidos Revolucionario Dominicano y Social Cristiano, como administradores del Gobierno. Esto no es suficiente como para atribuir categóricamente que

⁷² El paro nacional de transporte se realizó para exigir al Gobierno informaciones relativas a la construcción del Metro, tales como cuántas personas transportaría, cuáles serían las zonas de mayor impacto en caso de un sismo, cuántas familias serían desplazadas y el costo total de la obra, entre otras peticiones similares.

⁷³ La Carta del Movimiento Participación Ciudadana a Jorge Subero Isaa, Presidente de la Suprema Corte, termina expresando la confianza de esta organización en que la decisión que ofrezca la SCJ fortalezca la implementación de acceso a la información y que, como primer precedente en la materia, se cumplan las características principales del amparo, que son la sencillez y la rapidez del proceso. Recuperado de: en www.participacionciudadana.com.do, última visita: 1-4-2014

los partidos mayoritarios reusaron el debate del caso Lora vs OPRET, por el temor a futuras acciones en su contra; sin embargo, se puede considerarse como una causa probable.

Novedad judicial. Es la primera vez que se utilizó el amparo con relación a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública. En este sentido, el ex juez de la Corte, Núñez Contreras, considera que este caso marca un “hito” desde el punto de vista jurisdiccional (Méndez, “Diario Libre” 30/4/2007).

3.1.2 Casación ante la Suprema Corte de Justicia Dominicana

Debido a las fuertes presiones externas que recibió la Suprema Corte de Justicia Dominicana, el Presidente de este tribunal, en rueda de prensa, instó a los jueces a no dejarse sugestionar ni por el gobierno, ni por los grupos sociales o la opinión pública. “Creo que los jueces son lo suficientemente independientes para tomar la decisión cuando lo consideren de lugar”, señaló Subero Issa (Acontecer Judicial, agosto 2007, p.9).

Bajo un clima de tensión, el Pleno de la Suprema Corte, dictó la Resolución sobre la petición de suspensión de la sentencia. Posteriormente (el 21 de mayo del año 2008) la Tercera Sala de la Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, pronunció la sentencia de casación en la cual ratificó la interpretación efectuada por el Tribunal Administrativo, en cuanto a la aplicación de las leyes que rigen la materia.

En la casación, la Corte indicó que en la especie se materializó la violación de un derecho universal, como lo es el de acceso a la información pública, que es un derecho fundamental,

derivado del Derecho a la Libertad de Pensamiento y a la Libertad de Expresión, ambos inherentes a la dignidad humana.

A su vez, agregó que es el Estado quien tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de dichos derechos, en tanto así lo dispone la Constitución de la República, los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y las leyes adjetivas que regulan la materia.

Siguiendo igual criterio, la Corte indicó que el derecho universal del libre acceso a la información pública no opera de forma absoluta, debido a que el ordenamiento jurídico que lo consagra, admite la existencia de ciertas excepciones, para el caso en que su ejercicio contradiga el orden público o ponga en peligro la seguridad nacional. Así lo dispone el artículo 8, numeral 10 de la Constitución de la República; condiciones que no se materializan en este caso en particular.

En cuanto a la solicitud de suspensión de la sentencia el Pleno de la SCJ-RD, manifiesta que queda suspendida la ejecución de toda sentencia del tribunal aquo (no hace distinción para el amparo) cuando en su contra opere un recurso de casación, siempre que se demuestre que de su ejecución pueda resultar graves perjuicios al recurrente de la sentencia. Sin embargo, el Pleno de la Corte consideró, que la Sentencia recurrida en casación, no representaba un perjuicio grave para el Estado Dominicano, ni para la OPRET, por lo que, la suspensión fue desestimada (Resolución 3486-2007, p.4).

La Fundación Institucionalidad y Justicia, por un lado felicita la actuación de la SCJ-RD por reconocer la violación al derecho fundamental del libre acceso a la información pública. Sin embargo, de otro lado repudia el hecho de que la Corte en su decisión sobre la suspensión del caso Lora Vs. OPRET (del 6 de diciembre del año 2007) reconociera la validez del referido

artículo 29. “Este artículo en sí mismo implica un agravamiento de la vulneración del derecho afectado, prolonga en el tiempo la violación que ya un juez ha calificado como tal” y agrega que esperan que la Suprema Corte de Justicia “corrija este desacierto en la primera oportunidad que se le presente” (FINJUS, 2008, p.2).

La Corte, en su misma Resolución, primero indica que el amparo “constituye un verdadero juicio de índole constitucional breve y sumario ajeno a las regulaciones del derecho civil” y cita la doctrina y la jurisprudencia internacional. Sin embargo, considera que “es forzoso admitir en el procedimiento que para el recurso de casación (Art. 12, de la Ley num.3726) se contempla la posibilidad de que la sentencia impugnada pueda ser suspendida, por solicitud de la parte recurrente, sin perjuicio de que la suspensión se produce de pleno oficio”.

Entiendo que la Corte contaba con los instrumentos legales suficientes⁷⁴ para decidir que el artículo 12 de la Ley No. 3726 (derecho común aplicable por derivación el artículo 29 de la Ley de Amparo) no debería ser aplicado a una sentencia de amparo. La acción de amparo no estaba contemplada de manera expresa en la Constitución dominicana; sin embargo, ostentaba el rango constitucional por estar contenida en los tratados internacionales ratificados por el país; hecho que la propia Corte reconoce en la Sentencia de Casación, por tanto, una ley especial como la Ley de Casación, no debe violentar un precepto constitucional.

Basado en lo anterior, presumo que hubo una actuación estratégica por parte de la Corte del artículo 29, utilizándolo para justificar el tiempo que tardó (siete meses) el Pleno de la Suprema Corte en pronunciarse sobre la suspensión de la sentencia.

⁷⁴ Podía basarse en el artículo 3 de la Constitución Nacional del año 2000, que conforme a lo que establece el párrafo de dicho artículo : "La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes las hayan adoptado..."

Sumando el tiempo que transcurrió desde que el periodista Lora, presentó su reclamo por ante por ante el TCTA y el tiempo que tardó la Corte en decidir sobre la suspensión del recurso, la justicia dominicana tardó diez meses en llegar. Este es un plazo de tiempo que resulta excesivo para el conocimiento de un amparo que, por tratarse de la violación de un derecho fundamental, requiere de celeridad.

Esta demora en la pronunciación de la Resolución fue el aspecto más criticado en la intervención judicial de este caso. Las críticas sobre la Corte planteaban que no respetó la celeridad del trámite, característica principal de la acción constitucional de amparo, y que con esto incurrió en un “problema técnico grave” que afectó la eficacia en la reclamación de los derechos fundamentales por la vía del amparo, desnaturalizando el derecho de acceso a la información” (PUNUD-RD, 2008, p.58).

Al referirse a estas fuertes críticas, el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia dominicana, Subero Isa, invitó a los jueces a respetar y considerar las críticas como “Material de reflexión” (...) “ Llamo a los jueces del país a no actuar por presión ni a la ligera, exhortándolos también a no tomarse mucho tiempo para pronunciar sentencia” (Subero, 2008).

Estas críticas sociales sobre la actuación de la Suprema Corte de Justicia Dominicana y el llamado a “reflexión” que externó el presidente de la Corte, a pocos días del fallo, se condicen con una reforma de la Ley No. 3726 que instituía el procedimiento para el Recurso de Casación. Dicha reforma, producida en el año 2008, contempla la excepción a la suspensión de pleno derecho sobre la sentencia que juzga una acción de amparo⁷⁵.

⁷⁵ Artículo 12, Ley No.491-08: Que Modifica el Proceso de Casación

Esta reforma a la legislación es el inicio de una serie de cambios que tienen lugar luego del pronunciamiento del primer amparo interpuesto contra la autoridad pública, amparado en la Ley de Libre Acceso a la Información Pública en la República Dominicana.

3.2 Resultados del estudio de impactos de Lora vs OPRET

La reforma a la Ley No.3726 parece ser el inicio de una etapa de transformaciones legales y sociales en la República Dominicana, vinculadas a la protección de la figura del amparo, y en este caso, análogo al desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública.

Los estudios de campo aplicados en el presente trabajo conllevan a afirmar que la Sentencia del caso Lora vs OPRET, ha sido motivadora de cambios sociales y legales que han influenciado el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana.

Es por esto que en las siguientes páginas se presentan los resultados de los relevamientos de datos y variables aplicados en este trabajo empírico que conforme a la literatura especializada en el área de evaluación de impactos de las sentencias⁷⁶, permitieron evaluar los impactos directos e indirectos de las sentencias Lora vs OPRET.

3.2.1 Impactos directos

Conforme se explica en el capítulo I de la presente, se considera impacto directo a la parte ejecutoria de la sentencia, lo que la corte ordena hacer o no hacer, o lo que la corte reconoce. Este efecto puede recaer sobre los litigantes o sobre los no litigantes y, a su vez, puede ser de características instrumentales (ocurre por ejemplo si la corte ordena la revisión o creación de

⁷⁶ Para mayor referencias sobre los diferentes postulados de la evaluación de los impactos directos e indirectos de las sentencias, véase supra Capítulo I

una legislación o política pública) o características simbólicas, si la corte define el conflicto como una violación de derechos.

Al revisar la Sentencia No. 24-2007, del Tribunal Contencioso-Tributario y Administrativo, de fecha 27 de abril de 2007 y la Resolución del Pleno de la SCJ-RD (que da no lugar a la suspensión de dicha sentencia) se comprueba que dichas sentencias ordenaban la entrega inmediata de los documentos.

En consonancia con la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, favorable para la entrega de los documentos, la OPRET entregó a la parte demandante todos los estudios de suelo que se habían realizado para la construcción del Metro de Santo Domingo. No obstante, al revisar los documentos recibidos, la parte demandante se percató de que los estudios técnicos relativos a la construcción de las diferentes obras del Metro de Santo Domingo, no se corresponden con los estudios que se habían solicitado en el proceso judicial (estudios geofísicos y geotécnicos de geo-resistividad eléctrica)⁷⁷.

Ante esta adversidad, la parte demandante con sentencia en mano, le exigió a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte Terrestre la información solicitada. Esta oficina estatal le responde diciendo que los estudios por ella entregados son más modernos y sofisticados que los solicitados por el recurrente.

⁷⁷La OPRET, desde un inicio pudo reconocer que no tenía específicamente las informaciones solicitadas, pero no lo hizo al parecer porque nunca sospechó que la sentencia le sería desfavorable. ¿Qué hubiera pasado si la OPRET, desde un inicio hubiera reconocido que no tenía la información solicitada por el demandante? En dicho caso el procedimiento de amparo por violación a la Ley 200-04 no procedía y en su lugar el demandante podía recurrir a un amparo por violación a la legislación ambiental o cualquier otra aplicable a las evaluaciones de impactos de las construcciones.

Sobre esta cuestión, Lora se manifiesta inconforme, ya que al accionar en justicia él quería obtener específicamente los documentos que avalaran la realización y los resultados de los estudios geofísicos y geotécnicos en específico: el estudio de refracción sísmica, de geo-resistividad eléctrica de geo-radar y las aceleraciones esperadas en los suelos⁷⁸. Por otra parte, Lora se manifiesta satisfecho y victorioso, por haber obtenido una sentencia que obligara a la OPRET a entregar información, aun cuando la sentencia no se pudiera cumplir completamente según sus pretensiones.

Es un hecho llamativo que la Oficina para el Reordenamiento del Transporte en ningún momento del proceso judicial admitiera que no tenía en su poder la información, al menos no como la solicitaba el demandante. Sobre este punto, Lora expresa que sospechaba desde antes de iniciar el procedimiento de solicitud de información (conforme lo establece la Ley 200-04), que la OPRET no había realizado los estudios correspondientes para la construcción de la obra.

Por lo tanto, uno de los mayores éxitos de la Sentencia, según Lora, es que al obligar al funcionario público que dirigía a la OPRET a entregar dicha información, hizo que éste tuviera que reconocer que nunca realizó los estudios requeridos. Este reconocimiento era una de las principales pretensiones del recurrente Lora⁷⁹.

⁷⁸ Estos estudios los había solicitado Lora, en su instancia introductoria de amparo y en sus conclusiones, puesto que, el destacado geólogo y académico Osiris de León, había señalado que eran los estudios necesarios para evaluar la viabilidad de la construcción del Metro. Así lo expresa Lora en la Entrevista de fecha 8-4-2014, anexo 1 del presente estudio de tesis.

⁷⁹ Lora indica que cuando solicitó la información a la OPRET tenía la sospecha de que no se habían realizados todos los estudios de lugar para la construcción del Metro. Esta sospecha fue una de sus principales motivaciones para iniciar el reclamo por la vía judicial. *Ibíd.*

De una parte, la OPRET entregó toda la información que tenía en su poder, relacionada con los impactos de suelo de la construcción del Metro. Considerando que la Ley de Libre Acceso a la Información Pública de la República Dominicana ordena a los regulados por dicha ley a entregar las informaciones que estén en “su poder”, se confirma que se logró la ejecución de la Ley. De otra parte, no se entregó con exactitud la información que la sentencia ordena entregar (por no existir dicha información). Por lo tanto, el cumplimiento de la sentencia puede ser catalogado como parcial.

3.2.1.1 Impacto directo instrumental

Conforme la clasificación de los efectos de la sentencia de DESC, Rodríguez y Rodríguez (2010), se considera como impacto instrumental directo al diseño o modificación de una política pública originado directamente por mandato de la sentencia. En este sentido, la creación de una nueva norma legislativa de origen judicial, el mandato de entregar un mayor porcentaje a los beneficiarios de un fondo de pensiones, la orden de realizar una obra pública, son ejemplos de este tipo de impactos instrumentales y directos.

El hecho de que la agencia gubernamental, OPRET, modificara su conducta por el pedido directo de la sentencia es el impacto directo instrumental de este caso.

3.2.1.2 Impacto directo simbólico

Esta categoría de impactos, según la literatura especializada (Maccann, Milow, Brinks y Gauri, Rodríguez y Rodríguez), se refiere a los impactos que se desprenden de la sentencia a raíz de la definición y percepción del problema como un tema de violación de derechos fundamentales. En este sentido, la corte a través del lenguaje aporta una nueva herramienta (el

lenguaje de derechos), principalmente a los grupos sociales u ONGs, para saber hasta dónde pueden llegar sus exigencias ante el Estado.

Un impacto de este tipo se evidencia cuando en el fallo Lora vs OPRET, la SCJ-RD utiliza para referirse al derecho al libre acceso a la información una terminología relativa a derechos fundamentales:

... que el Tribunal a-quo aplicó correctamente las leyes que rigen la materia, al decidir, como lo hizo en su sentencia, que en la especie se materializó la violación de un derecho universal, como lo es el de acceso a la información pública, que es un derecho fundamental que se deriva de la libertad de pensamiento y de expresión y que se traduce en una doble vertiente, como son: el derecho a comunicar y el de recibir una información veraz, los que son atributos inherentes a la dignidad humana, por lo que el Estado, que se encuentra al servicio del ser humano, está en la obligación de proteger y respetar de forma efectiva dichos derechos como lo manda la Constitución de la República, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y las leyes adjetivas que regulan la materia. (Casación de TCTA No.24-2007, p.9) (El subrayado me pertenece).

Sobre esta lectura de derechos que hizo la Corte, el periodista Lora, en varias entrevistas a raíz de la sentencia, destaca que el fallo es trascendental, ya que deja en claro que no se puede clasificar cualquier información como secreta, sino que para que esto ocurra debe existir una legislación previa del Congreso que así la clasifique. Otro logro que señala Lora es que la sentencia confirma que la elección de la vía de amparo es correcta para estos casos⁸⁰.

⁸⁰ Este tipo de declaraciones por parte del recurrentes encuentran en los periódicos dominicanos de la época del pronunciamiento de la Resolución de la SCJ-RD Una muestra de ello es el artículo periodístico de Polanco, en el “Listín Diario” del día .6/12/2007., el cual puede ser consultado en su versión web en la página: <http://www.listindiario.com.do/la-republica/2007/12/6/39461/Huchi-califica-decision-SCJ-como->

En este mismo tenor y a pocos días de la lectura del fallo, Castaños, vicepresidente de la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS) dijo que, la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo constituyó un paso trascendental en la materialización del derecho que tienen los individuos a investigar y recibir informaciones públicas, cuyo ejercicio es vital para fortalecer la transparencia y participación ciudadana en un Estado democrático.⁸¹

Como puede apreciarse en el dispositivo de las sentencias, tanto el Tribunal Administrativo como la Suprema Corte de Justicia otorgan una definición y percepción de la falta de cumplimiento al derecho de libre acceso a la información pública como una violación de derechos, por lo que se tipifica el impacto directo simbólico de dicha sentencia.

Este impacto simbólico directo recae sobre los funcionarios públicos y los operarios del Poder Judicial de menor rango y sobre la ciudadanía en general, pues la Corte les indica que deben respetar los derechos protegidos por la Ley 200-04 y que el incumplimiento de estos derechos atañe de manera ineludible a la violación de un derecho fundamental.

3.2.2 Impactos indirectos

Los impactos indirectos se refieren a toda clase de consecuencias que sin estar previstas en la sentencia se desprenden de ella o del proceso de la judicialización del litigio. Dichos impactos tienen una incidencia sobre la forma en la que se presentan u organizan los actores de

[victoria-para-periodismo-donara-dinero](#). En este también, Lora emite su parecer en el anexo 1 de la presente tesis.

⁸¹ Véase: FINJUS advierte consecuencias de negarle información del Metro a Periodista Lora. “Periódico Hoy” 8/3/2007, Véase también: Entrevista a Luis Eduardo Lora, Ídem.

casos posteriores y en la transformación de la opinión pública sobre la gravedad del derecho afectado.

El estudio aplicado revela que el caso Lora VS. OPRET produjo impactos indirectos instrumentales que pueden agruparse como: a) jurisprudenciales, pues se evidencian cambios en el acceso a la justicia, además sienta un precedente judicial significativo y produce una movilización judicial de este tipo de reclamos; b) sociales, en tanto confirma un creciente apoyo social a este tipo de reclamos y evidencia la creación de coaliciones activistas para incidir en el tema; c) políticos, en virtud de que se confirman modificaciones relevantes en el marco legislativo y constitucional de este derecho y e) impactos indirectos simbólicos: se vislumbra un impacto de este tipo, ya que el dictado de la sentencia se tradujo en una transformación de la opinión pública sobre la urgencia y gravedad del problema de falta de transparencia en la gestión pública del gobierno.

3.2.2.1 Impactos indirectos instrumentales

Según la clasificación de los impactos de la sentencia -que se sigue en esta tesis- los impactos de este tipo implican una modificación material en la conducta de individuos o grupos y/o cambios en el diseño de la política pública o en las instituciones. Cabe destacar que en dicho caso la sentencia de la Corte nada indica sobre estos cambios materiales. Estos cambios se producen como una consecuencia indirecta relacionada muchas veces con el impacto jurisprudencial, la receptividad que tengan las instituciones oficiales de los derechos reconocidos en la sentencia, la receptividad de los legisladores del reclamo social y de las

posibilidades que a partir de un caso los distintos actores sociales vislumbren en la judicialización.

En este sentido, el caso objeto del presente estudio resultó ideal, pues de dicha sentencia se desprenden todos los impactos indirectos instrumentales que en la teoría han identificado Rodríguez y Rodríguez (2010). A continuación, se presenta un estudio detallado de estos impactos indirectos instrumentales.

3.2.2.1.1 Impactos indirectos instrumentales con incidencia en la jurisprudencia o las institucionales

Tal como se indica más arriba, los impactos jurisprudenciales son una subcategoría de los impactos instrumentales, y ocurren cuando se producen de manera indirecta a la sentencia cambios jurídicos-institucionales. Pueden ser modificaciones en el acceso a la justicia, la creación de un precedente judicial significativo o la atracción al ámbito judicial de reclamos similares.

Luego de analizar los informativos del caso Lora, se confirma que el litigante tuvo un fácil y rápido acceso a la justicia, ya que pudo optar por la vía del amparo, que es un recurso gratuito, no requiere de representación legal y es de rápida resolución, a diferencia de los procedimientos administrativos establecidos para estos fines. En cuanto a la receptividad de la Corte, en la República Dominicana la Suprema Corte de Justicia no puede hacer elección de casos, debe recibirlos y pronunciarse sobre su competencia, haciendo que la receptividad de la Corte sea buena.

Hay un punto central en la Sentencia Lora Vs OPRET que no puede obviarse: el litigante era una figura pública que contó con el apoyo de medios masivos de comunicación y múltiples sectores de la sociedad. Por ello, adquiere relevante importancia la pregunta inicial del 4to informe de Participación Ciudadana sobre la Aplicación de la Ley del Libre Acceso a la Información Pública (2009): “¿Es posible que una persona, sin dinero ni formación legal, pueda exigir a cualquier funcionario a cumplir con las normativas de la transparencia que manda de la Ley 200-04?” (Participación Ciudadana, 2009, p. 4)⁸².

El mismo informe responde la pregunta en forma contundente: “Sí, es posible”. Para llegar a esta comprobación la organización elige a un miembro no mediático (hasta ese momento) y sin conocimientos ni asesorías legales, quien somete de manera individual ante la OPRET un pedido de información, similar al interpuesto por el periodista Lora. En dicho pedido solicita las informaciones relativas a la construcción del Metro de Santo Domingo, siendo denegado por la vía del silencio administrativo.

Como resultado de dicha negativa, el informante procede por la vía legal con la acción de amparo. En la demanda la OPRET fue representada por los mismos abogados del caso Lora, quienes durante la segunda audiencia accedieron a hacer entrega de la información solicitada.

Un ejercicio de este tipo sólo podría obtener estos resultados luego del caso Lora Vs OPRET, puesto que, el camino recorrido en dicho caso sentó un precedente judicial en contra del secretismo estatal. Esto fue claramente receptado por los operarios legales, ya que en este

⁸² Como lo explica el propio informante: “El objetivo era demostrar, que cualquier ciudadano, sin apellido sonoro, sin un centavo en el bolsillo y sin formación legal puede presentarse ante el Tribunal Tributario, Contencioso Administrativo y pedirle protección frente a su derecho fundamental” (ibídem).

nuevo caso fueron los abogados de la OPRET quienes lograron convencer a dicha institución a entregar la información solicitada.

El resultado de esta investigación, realizada por Participación Ciudadana, puede catalogarse como positivo en cuanto confirma que cualquier ciudadano puede acceder a la justicia por vía del amparo ante la violación a su derecho de acceder a la información pública. También evidencia la falta de interés de la OPRET a ceñirse al cumplimiento de la ley, pues no obstante tener una sentencia anterior en su contra, recae en el error de negar la información solicitada.

En cuanto al cumplimiento actual de la ley en el sector público, Lora (2014) expresa que ha notado un cambio positivo en la actitud de muchas instituciones del Estado, que en la actualidad cumplen con la Ley 200-04, entregando las informaciones solicitadas dentro de los plazos que dicha ley establece⁸³.

En otro orden de ideas, en países como la República Dominicana, donde la jurisprudencia de los tribunales superiores es vinculante para los tribunales inferiores, conocer el precedente judicial del caso de estudio adquiere mucha relevancia, debido a que, de tener la fuerza del precedente, esta sería una característica que evidencie un impacto indirecto de tipo institucional.

⁸³ Sin embargo, advierte Lora que aún existe renuencia a cumplir con la ley por parte de algunas entidades estatales. cita como ejemplo a la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, la cual maneja un gran presupuesto y se niega a ofrecer informaciones sobre su gestión y proyectos. (Entrevista, 8/4/2014).

El precedente judicial, aunque es una característica intrínseca de la sentencia, se considera un efecto indirecto cuando tiene la capacidad de producir modificaciones en la forma de los actores sociales presentar sus reclamos (Gauri y Brinks, 2008). Lo que interesa en este caso es la “fuerza” del precedente judicial y no el precedente judicial per se.

En este sentido, defino como “fuerza del precedente” a la capacidad del precedente para desencadenar una serie de reacciones positivas o negativas en la sociedad. Esto ocurre cuando el precedente judicial llama la atención de determinados actores que empiezan a sentir confianza en los procedimientos judiciales o, simplemente, comiencen a ver el escenario judicial como un camino para llamar la atención de ciertos sectores políticos o de los medios de comunicación.

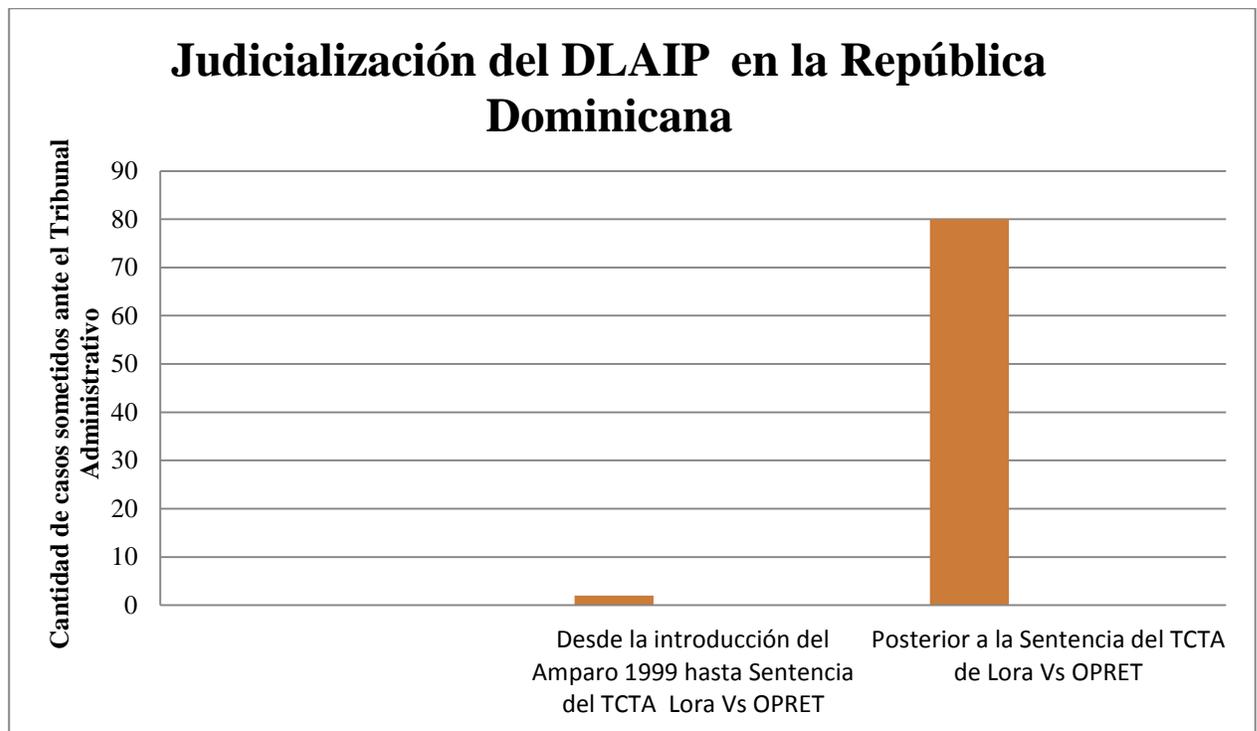
En el caso de estudio, el litigante no solamente resulta vencedor y obtiene el reconocimiento de su derecho al acceso a la información solicitada, sino que, además, la Corte hace uso de la legislación de Derecho Internacional e incluye en sus consideraciones un vocabulario de Derechos Humanos.

Un hecho notable es que el caso Lora vs OPRET representa la primera oportunidad de la Suprema Corte de Justicia Dominicana de interpretar la Ley de Amparo y dejar expresas varias aclaraciones respecto a esta legislación. Dicha ley es del año 2006 y el caso en cuestión se desarrolla en el año 2007. La fuerza del precedente se confirma en la suerte de atracción de casos similares que generó Lora vs OPRET y que se explican mejor al comparar las tablas 4 y 5⁸⁴ que se incluyen en el Anexo 2.

⁸⁴ Las tablas 4 y 5 (que conforman el anexo 2) contienen el levantamiento de los amparos presentados contra las actuaciones de la administración pública vinculadas a la exigencia del derecho de libre acceso a

Los datos cuantificados en la tabla 5, confirman que a partir de la Sentencia Lora vs OPRET se produjo un incremento de un 99 % de reclamos judiciales de este tipo. Esta movilización judicial se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Judicialización del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana



Elaboración propia. Fuente: consultas de sentencias de amparos de 1999 al 30 de diciembre del 2013, www.supremacortedejusticia.gov.do

la información pública. La Tabla 4 contiene los casos anteriores a la creación del Tribunal Superior Contencioso Tributario y Administrativo y la tabla 5 contiene los datos desde el año 2007, año en que inicia sus funciones el Tribunal Superior Contencioso Tributario y Administrativo de la República Dominicana, hasta diciembre del 2013.

La lectura de los resúmenes ejecutivos de las sentencias de todos los casos contenidos en la tabla 5 e ilustrados en la gráfica 1 precedente evidencia que en la mayoría de los casos posteriores al fallo Lora vs OPRET los recurrentes han citado esta jurisprudencia como soporte en sus instancias. Muestra de ello son las nueve demandas del movimiento cívico no partidista Participación Ciudadana, incoadas contra los alcaldes municipales y los gobernadores de las diferentes provincias del país, en los años 2010 y 2011⁸⁵.

De manera similar en actuaciones posteriores al caso Lora vs OPRET, la Suprema Corte de Justicia se ha referido a este caso utilizándolo como referencia jurisprudencial:

.. la verdadera dimensión y alcance de este derecho de acceso a la información pública también han sido fijados por la jurisprudencia nacional al juzgar casos donde se ha acudido a la vía del amparo para garantizar el efectivo ejercicio de este derecho, ante vulneraciones por parte de la Administración, tal como decidió esta Suprema Corte de Justicia mediante sentencia de la Tercera Sala del 21 de mayo de 2008, (Oficina para el Reordenamiento del Transporte Vs. Huchi Lora)⁸⁶.

Como puede observarse en los datos cuantitativos aquí reflejados, el precedente judicial de Lora vs OPRET de manera indirecta reveló a otros actores sociales un medio (la movilización judicial) y una herramienta (el amparo) para presentar sus reclamos ante la violación a sus derechos de recibir información sobre las actuaciones de la administración pública.

Por último, cabe destacar que el propio Lora aporta a la construcción de *la fuerza del precedente judicial*, cuando a raíz de la Resolución sobre la suspensión expresó: “Aunque la Suprema Corte se tomara seis meses para emitir su veredicto, lo importante es que se confirma la obligación que tienen todas las entidades públicas y todos los funcionarios públicos de

⁸⁵ Estas instancias introductorias de demandas de amparo por violación a la Ley de Libre Acceso a la información se pueden consultar en la página de la Suprema Corte de Justicia: <http://www.suprema.gov.do>

⁸⁶ Este referencia a el caso de estudio de este trabajo, la expone la SCJ-RD en el caso Reemberto Pichardo y Compartes vs. Comisión Liquidadora del Banco Intercontinental, S. A. (BANINTER). Casación de la Sentencia del Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 26 de febrero de 2010. 25 de Enero de 2012. Boletín Judicial, NO. 1214, Enero 2012. Santo Domingo.

entregarle a los ciudadanos las informaciones que pidan, amparados en la Ley 200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública”. Y agregó: “Esta victoria solamente quedará sellada si los ciudadanos comienzan a usar esa ley” (“Listín Diario”, 6/7/2006).

3.2.2.1.2 Impactos indirectos Instrumentales sociales

Como se señala anteriormente, los impactos instrumentales de una sentencia o judicialización de un DESC, que se originan de manera indirecta, pueden manifestarse a través de la entrada de nuevos actores sociales en la lucha por el reclamo o reconocimiento de ciertos derechos. En este sentido Rodríguez y Rodríguez (2010, p.10), indican como ejemplo de este tipo de impacto indirecto instrumental la formación de coaliciones activistas que pueden surgir a partir de un litigio de DESC.

La primera conclusión que puede extraerse del relevamiento de datos realizados sobre las acciones de amparo por violación al derecho de libre acceso a la información pública, interpuestas desde 1999 hasta el 30 de diciembre de 2013 en la República Dominicana, es que la mayoría de las actuaciones en materia de acciones de amparo eran presentadas por organizaciones especializadas en este tipo de casos. Por citar algunas: Lucha contra la Corrupción, movimiento no partidista Participación Ciudadana, Movimiento Cívico “Toy Jarto pero Creo en mi País” y La Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO).

Si bien es cierto que algunas ONGs como Participación Ciudadana son preexistentes al caso Lora vs OPRET e incluso a la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-

04, se evidencia un aumento en su participación en este tipo de causas. También se ha incrementado la formación de grupos o movimientos sociales similares, como es el caso del “Movimiento Cívico Toy Jarto pero Creo en mi País”⁸⁷, el cual es un movimiento compuesto por jóvenes profesionales que surge durante el año 2009 con el fin de luchar contra la impunidad.

De la sentencia Lora vs OPRET No. 24-2007 del Tribunal Administrativo se desprende un impacto indirecto tendiente a fomentar el apoyo legal en casos futuros similares. El Tribunal Administrativo ordena al Secretario de la OPRET al pago de una astreinte de RD\$5,000.00 por cada día de retraso en el cumplimiento de la sentencia a favor del recurrente Luis Eduardo Lora. Este último anunció que entregaría el monto producido del astreinte al Colegio Nacional de Periodistas⁸⁸, con el objetivo de que dichos fondos se destinen al pago de los honorarios de abogados, toda vez que un comunicador eleve un recurso de amparo por violación a la Ley 200-04.

Este es un ejemplo idóneo de un efecto indirecto, pues en su fallo la Corte no tenía como objetivo fomentar este tipo de apoyo a futuros litigantes, sino que pretendía imponer una sanción al funcionario que incumplió con su obligación de hacer entrega oportuna de la información solicitada.

⁸⁷ EL “Movimiento cívico Toy Jarto pero creo en mi país” se ha caracterizado por implementar formas de acción originales, tanto en sus fines como así también, en sus medios de lucha, las que han estado cargadas de fuerte contenido en sus medios de lucha, las que han estado cargadas de fuerte contenido simbólico. Este movimiento jugó un rol fundamental en el amparo de información ambiental de mayor transcendencia en la República Dominicana (el Caso los Haitises) y, a través de presiones políticas y sociales lograron que el Estado dominicano entregara las informaciones solicitadas, aun antes de que la SCJ-RD dictara el fallo. Todo ello, trajo como consecuencia que el Estado desistiera de un mega proyecto minero pautado para ser ejecutado en los alrededores de la reserva ecológica nacional Parque los Haitises.

⁸⁸Es la sociedad o corporación de periodistas dominicanos.

Otra muestra de la creación de estas plataformas de apoyo a los litigantes, es que en un 90% de los casos sometidos por La Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO), ha recibido el apoyo del movimiento no partidista “Participación Ciudadana.”, Apoyo que va desde declaraciones en medios de comunicación hasta soporte legal.

De igual forma, en los tres amparos por violación a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, sometidos por el “Movimiento Cívico Toy Jarto pero Creo en mi País” ha recibido asistencia encausada por los mecanismos de movilización -protestas y manifestaciones públicas- de la Asociación Dominicana de Lucha Contra la Corrupción (ADOCCO) y del movimiento no partidista “Participación Ciudadana”. Otro hecho particular es que en los procesos judiciales se repiten los nombres de varios abogados como Laura Acosta Lora, Alejandro Paulino Vallejo, Reemberto Pichardo, por citar algunos. Parece significar que ha surgido un grupo de abogados especialistas en la reclamación del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana.⁸⁹

Todo lo anterior hace referencia a un efecto indirecto instrumental de tipo social tendiente a atraer nuevos actores al terreno judicial, como son las ONGs y el surgimiento de abogados especializados. Estos nuevos actores han ido desarrollando novedosos mecanismos de reclamos y protestas tendientes a oponer resistencia a la administración pública cuando esta incumple la ley y a llamar la atención ciudadana.

3.2.2.1.2.1 Impacto indirecto instrumental de carácter negociador

⁸⁹ Sobre la creación de estructuras de soporte para el litigio por este tipo de temas recomiendo la lectura de: Epp, Charles. *The Rights Revolution*. The University of Chicago Press, 1998. Citado por Smulovitz (2008, p.292).

Al revisar quiénes están recurriendo al Tribunal Administrativo dominicano con reclamos similares al de Lora y quienes los están apoyando⁹⁰, las informaciones obtenidas resultaron relevantes en lo que se refiere al uso estratégico del litigio como un mecanismo de negociación para la entrega de la información pública. Este tipo de acción estratégica se define en la literatura de impactos de las sentencias como efecto negociador (Maccann 1994 y Rodríguez Garavito 2010), el cual es una modalidad del impacto indirecto social.

Según lo explica Smulovitz (2008), en su estudio realizado en la Argentina sobre la movilización judicial, muchos de los casos son llevados a los juzgados como un método de negociación con la administración pública. Es decir, es un mecanismo explotado por la nueva sociedad para hacerse escuchar y no necesariamente con la esperanza de obtener una sentencia favorable (p.296 y ss).

Esta subcategoría de impacto indirecto ha tenido una connotación importante en la lucha por la eficacia del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana. A pesar de existir un marco legislativo y un precedente judicial vinculante, muchas instituciones del gobierno siguieron negándose a cumplir la ley, y sólo cuando se les presionó por la vía judicial accedieron a entregar la información de antes del fallo judicial. La movilización judicial y el uso estratégico del escenario judicial han hecho que se materialice la entrega de la información y se respete el derecho del ciudadano a recibir dicha información.

⁹⁰ Estas son las preguntas destinadas a encontrar evidencias de un impacto indirecto instrumental de tipo social.

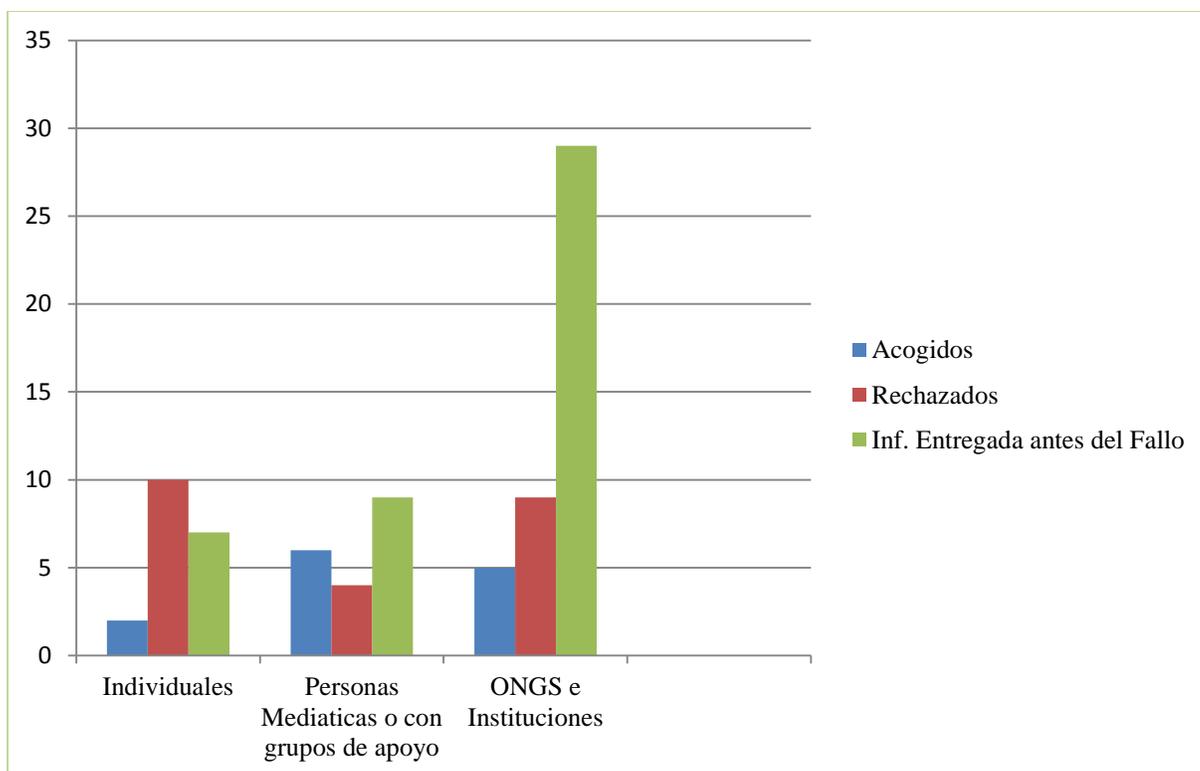
La acción judicial incoada por Lora contra la OPRET alberga un fuerte componente estratégico. Su intención fue forzar la política pública y como él mismo expresa “poner bajo prueba” la efectividad de la Ley 200-04 y del amparo como vía de tutelar los derechos que dicha ley instituye⁹¹ aun cuando no estaba confiado en que el Gobierno acatará la sentencia.

Esta iniciativa de Lora fue secundada por varias organizaciones no gubernamentales, las cuales frecuentemente están litigando, denunciando la violación a de sus derechos de participar como fiscalizadores de la agenda del gobierno. La tabulación de datos estadísticos presentados en la tabla 5 (anexo 2), muestra las consecuencias de este fenómeno negociador. En un 60% de los casos la información es entregada antes de pronunciarse la sentencia. El gráfico 2 muestra la actuación de estos grupos especializados (impacto indirecto instrumental de incidencia social), así como el efecto negociador.

GRÁFICO 2. Relación de amparos por violación a la Ley 200-04, presentados ante la Jurisdicción Administrativa desde 1999-2013,⁹² tomando en cuenta la calidad de los recurrentes y los fallos

⁹¹ Lora (2014) expresa que su intención al someter a la OPRET fue la de determinar si la Ley 200-04 y el nuevo Tribunal Administrativo eran efectivos para proteger el derecho de buscar y recibir información pública. Manifiesta que no estaba muy esperanzado en que el Gobierno acatará la sentencia, “pero sí es muy importante que exista esa sentencia. Considero que de alguna manera contribuye a que cada funcionario público sepa que lo que haga o deje de hacer no quedará oculto para siempre, que bastará con que un ciudadano pida una información y habrá que darla”(Anexo 1.)

⁹² Observación: en el año 2007 por ley se crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, el cual fue modificado e instaurado constitucionalmente por la Constitución del 2010, como Tribunal Superior Administrativo.



Elaboración Propia. Fuente de datos Tabla 5 (Anexo 2)

Aunque no es el objetivo de este trabajo de investigación, llama la atención la relación que al parecer tiene la calidad de los que accionan en justicia y la manera en la que falla el Tribunal. Por esto en los próximos párrafos se presenta un breve análisis de la evidencia que plantea el gráfico 2.

Es oportuno recordar que para el presente estudio se consideran como plataformas de apoyo o grupos de apoyo a las organizaciones civiles que se dedican a la lucha contra la corrupción: partidos políticos de la oposición, corporaciones de medios televisivos, radiales, digitales y escritos, instituciones religiosas, agrupaciones o ONGs, que han ganado un importante espacio político y social en la sociedad dominicana. Esta variable pretende determinar el apoyo social que recibió el litigante de cada caso, en vista de que esto permite evaluar las presiones externas que pudo recibir el Gobierno para

realizar la entrega de la información. No obstante, los datos tabulados sugieren que eventualmente esta presión recayó sobre el tribunal encargado de dictar el fallo.

Siguiendo esta lógica, el gráfico 2 parece señalar que los jueces actúan de manera distinta cuando el demandante en justicia es una ONGs, una colectividad, o es un demandante individual con apoyo de una plataforma. Analizar esta cuestión conlleva a la pregunta ¿cómo fallan las Cortes?, la cual nos direcciona a una discusión sobre la independencia judicial; tema que se excede a los límites del presente trabajo de investigación.

Otro dato que se extrae del gráfico 2 es que los demandados actúan de manera diferente cuando están ante el reclamo judicial de un individuo a cuando lo están ante un individuo que cuenta con una plataforma de apoyo o cuando el litigante es una ONG o asociación. El 64.4% de los litigios iniciados por ONGs, asociaciones o individuos apoyados por estos grupos son favorecidos por el efecto negociador, recibiendo la información solicitada antes del fallo. Esto se contrapone al 35 % de las demandas iniciadas por particulares.

Lo anterior demuestra que las entidades públicas demandadas en justicia son más propensas a cumplir con la Ley 200-04 cuando presumen que serán expuestas a presiones sociales ocasionadas por la notoriedad pública que tenga el caso. Por ende, parecen estar más predispuestas a incumplir la ley cuando no temen este tipo de presiones.

3.2.2.1.3 Impactos instrumentales indirectos políticos

Los impactos indirectos políticos son los que ocurren cuando aún sin pretenderlo la sentencia se confirman modificaciones relevantes en el marco legislativo y constitucional del derecho afectado por la sentencia judicial estudiada.

Un impacto de esta naturaleza se identifica en la reforma constitucional dominicana del año 2010. Dicha reforma presenta dos grandes avances en la protección del DLAIP. Por un lado reconoce el derecho fundamental del acceso a la información pública a todos los ciudadanos (no sólo a los periodistas) y, por otro lado, instituye el amparo individual y colectivo como una acción de índole constitucional para proteger los derechos sociales.

El artículo 49 de esta nueva Constitución instituye sobre la libertad de expresión e información que: “Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa” y agrega:

“1. Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley”.

En cuanto al amparo, que era un recurso de creación judicial, la nueva Constitución dominicana establece:

Acción de amparo. Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades. (art.72).

Considerando que la República Dominicana es signataria de la Convención de Derechos Políticos y Económicos, que circunscribe el Derecho de la Libertad de Expresión, del cual se deriva el acceso a la información pública y que la propia Constitución de la República reconocía en su artículo 3 que tienen fuerza constitucional los tratados suscritos y ratificados por la República Dominicana; es válido preguntarse ¿qué importancia tiene el reconocimiento constitucional de estos derechos?

El reconocimiento expreso en la Constitución dominicana del derecho al libre acceso a la información pública y de una acción tendiente a salvar guardar este derecho fundamental, desde mi percepción tiene una connotación práctica y simbólica.

El efecto práctico radica en que el reconocimiento expreso del derecho al libre acceso a la información pública en la Constitución dominicana del año 2010 permitió aclarar las zonas grises respecto a los titulares de este derecho. La Constitución reafirma la amplitud otorgada en la Ley 200-04 al instituir que “todos los ciudadanos” son titulares de dicho derecho. No será necesario que un tribunal dominicano recurra a instrumentos legales del Derecho Internacional para fundamentar que el derecho garantizado es un derecho fundamental de todo ciudadano dominicano.

La nueva Constitución dominicana, además de consagrar el derecho fundamental al libre acceso a la información pública (para todos los ciudadanos) y la garantía para su protección, da lugar a la Ley No. 137-11. En dicha ley se prevén los procedimientos que permiten el inicio, desarrollo y culminación de los procesos constitucionales. Esta legislación establece plazos para el conocimiento de la revisión de la sentencia que dicta un amparo; cuestión que había sido objeto de fuertes críticas a la ley derogada del Recurso de Amparo (Ley No.437-06).

Todo ello da cuenta de que actualmente el ordenamiento jurídico dominicano cuenta con los instrumentos legales necesarios para garantizar el adecuado funcionamiento de la justicia constitucional para la efectiva protección del derecho al libre acceso a la información pública.

En otro orden de ideas, la Constitución dominicana ha tenido 38 reformas, la mayoría de ellas con un amplio apoyo popular (Méndez 2007), lo que puede dejar entrever una marcada tendencia al *fetichismo legal*⁹³. El reconocimiento constitucional del derecho al acceso a la información pública para “todos los ciudadanos”, es el reconocimiento de todas las voces que durante años exigieron esta protección constitucional, esperanzadas en que dicho reconocimiento tendería a permitir una mayor transparencia del Poder Público⁹⁴.

Ante este importante avance legislativo en la protección de este derecho, cabe preguntarse si guarda alguna relación con los debates llevados ante los tribunales y promovidos por la sentencia de la Suprema Corte en el Caso Lora vs OPRET. Los datos de las consultas pre-constitucionales permiten conocer la opinión de los encuestados sobre los temas que debían incluirse en la reforma constitucional. Dichas consultas

⁹³ “Se usa popularmente de manera más vaga para indicar que el fetichista tiene la absurda creencia que el derecho cambia la realidad social. En este último sentido, el fetichismo legal se refiere a no darse cuenta del abismo que separa la aprobación de una ley de su aplicación, y estar de alguna manera engañado por el ritualismo de la norma, posponiendo indefinidamente la confrontación con su falta de aplicación” Lemaitre (2007, p.4).

⁹⁴ El presidente Fernández, a raíz de su propuesta de reforma constitucional y pareciendo percatar este fetichismo legal sobre la reforma constitucional dominicana, declaró que “una nueva Constitución no es de por sí la solución a los problemas del país”. Fernández subrayó que una nueva constitución busca crear las condiciones para el desarrollo pero “todo dependerá de nuestra conducta personal y colectiva como sociedad”. (Sin firma, El nuevo Diario, 16/10/2006).

iniciaron en el año 2006 y finalizaron en febrero del año 2007⁹⁵, justamente cuando el caso contra la OPRET llegó a los tribunales y a la palestra pública.

La Guía de Consulta Popular incluía las siguientes preguntas, relacionadas con la transparencia de la gestión pública y los derechos sociales:

12, ¿Deben incorporarse nuevas categorías de derechos, tales como los colectivos o de otro tipo y fortalecerse los reconocidos? 14- ¿deben fortalecerse los derechos económicos, sociales y culturales? 15, ¿deben fortalecerse y ampliarse las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales y en particular consagrarse expresamente en la Constitución el Recurso de Amparo como uno de los mecanismos de protección judicial de los referidos derechos?⁹⁶

Al revisar los resultados de los renglones de participación ciudadana se verifica que arrojan entre un 87.4% y un 92.7% de los votos de las personas consultadas consideraron que se requería de mayor apertura; mayores mecanismos consultivos y mayor participación en las tomas de decisiones. Asimismo la población demandó otras formas directas de participación popular como el referendo y el plebiscito. También, la consagración de otros derechos ciudadanos de participación en los asuntos públicos y la gestión municipal y la ampliación política de participación de la mujer.

Los resultados de la consulta popular guardan una relación estrecha con el *impacto indirecto simbólico* de la sentencia Lora. Dicha sentencia visibiliza, justo antes de la

⁹⁵ Las consultas populares iniciaron en octubre del 2006 bajo la revisión de 13 juristas dominicanos, concluidas los resultados fueron incluidos en el anteproyecto que le presentó la comisión de juristas al Presidente de la República y que este, a su vez, remitió a la Asamblea Nacional Revisora el 17 de septiembre de 2009. Es la primera vez que se realiza una consulta popular para la modificación de la Constitución dominicana y aunque dicha consulta no es vinculante, si fue considerada por los legisladores. Para mayores referencias sobre la consulta popular véase: VOCES (2010. p.4 y ss).

⁹⁶ La Guía de Consulta Popular, puede ser consultada en: <http://www.consultapopular.gov.do/documentos/guia.pdf>, última consulta: 22 de abril del 2014.

reforma constitucional, el problema del secretismo de Estado imperante en la República Dominicana.

La relación entre el cambio en la percepción popular sobre la urgencia de políticas públicas tendientes a promover y permitir la participación ciudadana (impacto simbólico) y el desarrollo legislativo y de políticas públicas (impacto político) que se produce en fechas cercanas al caso Lora, se aprecia mejor en el estudio del impacto indirecto simbólico de dicho caso judicial.

3.2.2.2 Impacto indirecto simbólico

Los impactos simbólicos son impactos de tipo sociológico que implican cambios en las percepciones e ideas en la relación a un problema social o de derechos. Este tipo de impactos cuando se produce de manera indirecta, es decir, sin que la sentencia tenga la intención de lograr dicha transformación en las percepciones que tiene la opinión pública, se califica como un impacto simbólico de origen indirecto.

Para poder entender los impactos de este tipo que produjo el caso Lora vs OPRET y la catarata de casos similares movilizadas al terreno judicial es necesario traer a colación algunos detalles relacionados a la aprobación de la Ley del Libre Acceso a la Información Pública de la República Dominicana.

Al parecer, los legisladores dominicanos al aprobar la Ley General del Libre Acceso a la Información Pública (año 2004) no comprendían la magnitud de lo que englobaba esta ley. Tampoco tuvieron en consideración las políticas públicas que debían implementarse para su efectiva gestión.

Según Lora (2014), quien además de litigante del caso de estudio es un gran conocedor del tema, esta Ley fue aprobada como una maniobra política de los legisladores del Partido Revolucionario Dominicano (con mayoría legislativa en el año 2004), quienes ante la derrota electoral de su candidato presidencial vieron una oportunidad para importunar al nuevo gobierno.

Al examinar el memorial de la Cámara de Diputados, se confirma que los diputados presentes votaron la propuesta del Presidente de la Cámara para que el proyecto fuera eximido de trámites de lectura y sin ir a Comisión Revisora ni debates⁹⁷. Este hecho parece dar la razón al planteamiento de Lora.

Por estas razones, antes del caso Lora vs OPRET esta Ley no había sido sometida a un escrutinio público y su aprobación no llamó la atención de sectores políticos ni sociales. Esto se condice con los informes de cumplimiento de la Ley en los cuales se evidencia una falta de interés del Estado en su cumplimiento. Al menos hasta el año 2009, cuando comenzó a notarse una variación en los índices de implementación de OAI en los organismos públicos y privados a que la ley se refiere.

Es entonces, a partir del caso Lora vs OPRET, cuando el tema del libre acceso a la información pública adquirió relevancia; no solamente a nivel mediático, sino también académico y social. Los informes nacionales de Acción Ciudadana e internacionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, correspondientes a los años 2008 y 2009, citan el precedente judicial del caso Lora e instan al legislador a constitucionalizar la acción de amparo y a buscar medidas para efectivizar el cumplimiento de los derechos sociales.

⁹⁷ Este particular se puede confirmar a través de la lectura del acta que del día que se aprueba la ley (Cámara de diputados, Acta 28-4-2004).

En este sentido, Lora (2014) expresa que la judicialización y la repercusión mediática lograda con el caso sirve para demostrar que de un lado el Estado dice tener leyes que garantizan el cumplimiento del derecho, pero que en la práctica no lo cumple. Lo que le amerita el llamado de atención de todos los ciudadanos.

Otra muestra del impacto simbólico que se produjo a partir de la sentencia Lora vs OPRET son las diferentes encuestas de opinión pública que realizó el “Diario Libre” en su portal de internet. Una vez emitida la sentencia del Tribunal Superior Administrativo, al cuestionarse a los encuestados sobre la dilatación del Gobierno en la entrega de las informaciones del Metro, el 69% de los encuestados estuvo en desacuerdo con la dilatación (Diario Libre, 9/5/2007).

Una segunda encuesta de opinión pública tuvo lugar antes de que la Suprema Corte de Justicia se pronunciara sobre la suspensión de la sentencia que dictó el amparo. La encuesta preguntaba si existe en República Dominicana completa libertad de expresión; el 52% de los ciudadanos encuestados respondió de manera negativa.

La última encuesta de opinión pública sobre este tema la realizó el diario luego de la pronunciación de la resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia Dominicana que dejaba sin efecto la suspensión de la sentencia de amparo a favor de Luis Eduardo Lora. La encuesta del “Diario Libre” preguntaba si hizo bien la Suprema Corte de Justicia en ordenar la entrega de los documentos del Metro; un 80% de los encuestados respondió afirmativamente (Diario Libre, 10/12/2007).

Considerando los datos antes aquí planteados, se confirma que el caso Lora Vs OPRET produjo un fuerte impacto simbólico, consistente en evidenciar el problema de la falta de efectividad de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública en la República Dominicana. El

impacto simbólico indirecto principal del caso en cuestión fue el motivar y fomentar el interés de diferentes sectores sociales del país en estos temas. Se comenzó a vincular la cuestión del acceso a la información pública con la lucha contra la corrupción y, a su vez, a la corrupción con la violación de Derechos Humanos. Estos impactos simbólicos indirectos incidieron en el cambio de la norma constitucional y también en la agenda política del Estado.

Una de estas políticas implementadas fue la creación de la Comisión Nacional de Ética y Combate a la Corrupción. Su rol es el seguimiento a la aplicación del Plan Estratégico República Dominicana Transparente, de Ética y Prevención de la Corrupción (2009-2012). Todo ello vinculado a las encomiendas del Poder Ejecutivo a partir de la Iniciativa Participativa Anticorrupción (IPAC)⁹⁸. Entre los proyectos realizados por esta comisión, se cita la asesoría para las Oficinas de Acceso a la Información Pública (OIA), existentes en las distintas dependencias del Estado dominicano, así como la recopilación de cifras de las Comisiones de Ética Pública (CEP -149-08), hasta el 2010.

En este orden, el año 2011 fue declarado por la gestión pública como el “Año por la Transparencia y Fortalecimiento Institucional”. Las temáticas de abordaje incluyeron: rendición de cuentas, control interno, compras y contrataciones públicas, la creación del órgano rector de la Ley de Acceso a la Información Pública, entre otras.

La importancia que adquirió el derecho a la información pública en la República Dominicana no siempre se inclina a cambios positivos. En el año 2009 se presentó un proyecto de reforma a la Ley 200-04, llamado “Proyecto de Ley de Acceso Regulado a los Datos e Información Pública”. Dicho proyecto pretendía la reducción del plazo para la entrega de la

⁹⁸ IPAC está conformado por un Comité Organizador que involucra gobierno nacional, sociedad civil y empresa privada. Nace de una iniciativa de la Presidencia de la República y tiene la finalidad de contribuir a mejorar los niveles de transparencia de la sociedad dominicana (<http://www.ipacrd.org/Descripcion>).

información a 10 días, y la fijación de restricciones al derecho de la ciudadanía a exigir transparencia en el uso de los fondos públicos y la administración del Estado.

Ante dicha iniciativa, un grupo de destacados periodistas dominicanos como Juan Bolívar Díaz, Nuria Piera, Altagracia Salazar y María Isabel Soldevila presentaron un manifiesto refrendado por al menos 115 comunicadores. El manifiesto de los periodistas expone su preocupación a que se sometiera un proyecto para limitar las garantías contempladas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. De igual forma se pronunció el movimiento no partidista “Participación Ciudadana” y el periodista Luis Eduardo Lora.

El Proyecto de modificación a la Ley 200-04 no prosperó, debido las presiones sociales ejercidas. El informe de la Comisión Permanente de Justicia de la Cámara de Diputados (CPJCD), da cuenta de esto al considerar expresamente en su informe que dicho proyecto de modificación podría generar “aprehensión en la población a la luz de las ácidas críticas recibidas” (Cámara de Diputados, Acta 19/4/2010, p.56).⁹⁹

Finalmente, a modo de resumen general del presente capítulo, los datos presentados y estudiados aquí constituyen una evidencia empírica de que el caso Lora, considerado en su contexto y sin limitar el estudio a las sentencias, produjo una serie de impactos de tipo directo e indirecto, con implicaciones sobre cuestiones instrumentales y simbólicas. Impactos que han forzado a colocar al derecho al libre acceso a la información pública en la agenda política de República Dominicana.

CONCLUSIÓN

CONCLUSIÓN

Con base en un trabajo empírico que implementa diversas metodologías, esta tesis presenta un estudio sobre la judicialización de un caso notable para el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana. Sumado a un marco teórico que reúne elementos de doctrina internacional, de Derecho Constitucional y de sociología jurídica, la presente tesis ha pretendido sustentar dos hipótesis sobre la discusión del rol que juegan las cortes superiores de justicia en el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales.

La primera hipótesis puede dividirse en dos partes: a) la presunción de que los jueces y las cortes cumplen un rol importante en la creación de políticas públicas que puedan permitir el desarrollo de los derechos fundamentales. Sobre este argumento existen importantes trabajos de base empírica con reflexiones teóricas sobre el aporte de las cortes en el desarrollo de los DESC¹⁰⁰. Tomando esta literatura especializada, se da por sentado el papel que hoy en día juegan las cortes superiores en el desarrollo y evolución de estos derechos fundamentales.

¹⁰⁰ Trabajos como los desarrollados por Brinks y Varun (2008), estudian con amplitud esta relación. En Latinoamérica destacan los trabajos como el compilatorio presentado por Abramovich y Pautassi (2009), en donde varios autores destacan el impacto positivo que ha tenido la interpretación judicial de las obligaciones a cargo del Estado Argentino de los DESC constitucionalizados en la constitución del año 1994 y de forma similar los estudios empíricos sobre el rol de la Corte Constitucional Colombiana, que han sido ampliamente abordados por diferentes autores (Rodríguez Garavito, Santos, Uprimny y García)

Este argumento sirve como punto de partida para el segundo planteamiento, que es el centro neurálgico de esta tesis: b) la intervención de las cortes en el desarrollo de los DESC también puede generarse en cortes más tradicionales; cortes que por cuestiones ideológicas, institucionales o estratégicas han evitado el protagonismo en sus intervenciones judiciales.

Este criterio de argumentación constituye un aporte novedoso en el campo de la investigación sociológica y constitucional sobre la relación entre el desarrollo de los DESC y las decisiones judiciales. La hipótesis planteada permite considerar que una corte tradicional como la Suprema Corte de Justicia Dominicana puede intervenir en el desarrollo de un DESC. Esto es posible ya que, además de evaluar la sentencia del caso estudiado, se prestó atención a variables judiciales y extrajudiciales.

La segunda hipótesis está relacionada con la ejecución de la sentencia y sus impactos. La dificultad de cumplimiento de las resoluciones judiciales que enfrentan muchas cortes, principalmente por la falta de voluntad política de los Estados de cumplir con dichas resoluciones, puede conducirnos a la pregunta ¿para qué sirve judicializar, obtener una recepción positiva de la corte y un excelente remedio judicial, si dicha sentencia podría no ser ejecutada?

En relación a esta hipótesis, el objetivo propuesto era determinar si la inexecución de una sentencia judicial relacionada a un DESC podría producir impactos de tipo indirecto; ya sea, de tipo instrumental y/o simbólico sobre la política, la sociedad y la legislación.

Es decir, confirmar que la falta de ejecución de una sentencia de derechos fundamentales no evita que dicha sentencia produzca algún tipo de impactos.

Retomando la primera hipótesis, los resultados obtenidos durante la investigación de campo me conducen a concluir que la judicialización del caso Lora vs OPRET, significó el impulso inicial necesario, para que en la República Dominicana se produjera una discusión a favor del desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública.

En este sentido, los resultados de los estudios de casos y la evidencia cuantitativa recaudada indican que se cumple un impacto directo, puesto que por primera vez la SCJ-RD obliga al Gobierno de la República a entregar una información de carácter público; información que el Poder Ejecutivo había clasificado como secreta, por entender que resguardaba la seguridad nacional. Además, es la primera oportunidad de la Corte para evaluar la legislación que rige la materia en dicho país; y al hacerlo utilizó un vocabulario de derechos fundamentales para referirse al derecho vulnerado.

En cuanto a los impactos indirectos, se descubre un fenómeno de movilización judicial consistente en un incremento de un 99% de demandas similares tras el caso de estudio. El 79.5% de dichos reclamos fueron realizados por ONGs o individuos que recibieron apoyo de grupos sociales; los cuales acudían a los tribunales como un mecanismo de presionar a las instituciones públicas que se negaron a entregarles las informaciones solicitadas.

La estadística demuestra que en el 64.4% de los litigios iniciados por ONGs, asociaciones o individuos apoyados por estos grupos recibieron las informaciones

solicitadas, aún antes de que el Tribunal emitiera el fallo; lo cual ocurrió solamente en un 35 % de las demandas iniciadas por particulares. De igual forma, el estudio detectó el surgimiento de nuevos actores sociales (abogados especializados y grupos sociales), los cuales han creado vínculos estratégicos para incidir en el tema del libre acceso a la información pública.

En cuanto a la percepción de los ciudadanos sobre la urgencia del problema, ésta varió favorablemente en un 11% luego del fallo de la SCJ-RD. Conjuntamente, en la República Dominicana, desde el conocimiento del fallo hasta el año 2013, se han producido importantes modificaciones de Derecho Constitucional relacionados con el Derecho a la Libre Expresión, del cual se desprende el libre acceso a la información pública, la transparencia en las acciones del Estado y al acceso a la justicia.

La intervención del Pleno de la SCJ-RD fue un elemento importante de justificación y reivindicación del derecho al acceso a la información pública, y sin lugar a dudas tiene sus grandes méritos. Sin embargo, cabría preguntarse: ¿era posible lograr la ejecución de la sentencia antes de las elecciones presidenciales sin la presión social ejercida sobre la OPRET, la cobertura mediática y la importancia inesperada que adquirió el conflicto, donde el mismo Presidente de la República consideraba que el Tribunal y la Corte aplicaron mal el derecho?

La sentencia Lora vs OPRET, vista por sí sola, no fue capaz de producir cambios sociales. Esto confirma los planteamientos críticos de Rosenberg (1991), Sousa (2006), Smulovit, (2008), quienes plantean que el fallo de las cortes superiores y la receptividad en el Derecho y en sus instituciones serán acciones limitadas, puesto que estos

reconocimientos no conducen necesariamente a un cambio sustancial en la sociedad. Para que ocurran dichos cambios, según estos autores, se requiere suficiente movilización política y suficiente activismo ciudadano que permitan incidir sobre la percepción ciudadana.

En este punto es donde los impactos indirectos derivados de la sentencia y del mismo proceso de judicialización adquieren relevancia, al menos en el caso estudiado. Que el caso llegara a los tribunales, que la Corte interviniera de una manera receptiva, que los actores siguieran movilizándose ante el Tribunal; estas variables en el caso estudiado fueron positivas para el desarrollo de dicho derecho.

En este sentido, adhiero a los planteamientos desarrollados por MacCann y March (1995), Ripoll (2009) y Rodríguez y Rodríguez (2010), de que si bien existen importantes limitaciones del Derecho y de las cortes para producir cambios sociales y a pesar de los riesgos que puedan asumirse al trasladar este tipo de reclamos al terreno judicial, no es menos cierto que, la intervención judicial en muchos casos sirve para visibilizar el reclamo y forzar la agenda pública. Esto, a su vez, puede ser favorecedor del desarrollo de los derechos individuales y colectivos¹⁰¹.

Este último punto sirve también de soporte para explicar la segunda hipótesis planteada, la cual se confirma de manera positiva para el caso de estudio. La sentencia Lora vs OPRET recibió un cumplimiento parcial. La OPRET entregó toda la información que tenía en su poder y cumplió con la legislación imperante. No obstante,

¹⁰¹ Un planteamiento muy interesante lo aporta Rodríguez C.(2009) al exponer que muchas veces el impacto indirecto de la intervención judicial y de la movilización del derecho no pueden ser percatados de inmediato, ya que, muchas veces se trata de cambios de valores y conductas (efecto simbólico), lo cual se evidencia a largo plazo.

la información entregada no fue la que con exactitud detalla dicha sentencia y tampoco existió la voluntad política para producirla.

La intervención de la SCJ-RD es valorable y no representa una *esperanza vacía*, ya que, a pesar del problema de cumplimiento de la sentencia, se produjeron los impactos indirectos antes enumerados. En este tenor, algunas actuaciones de la Corte fueron relevantes para la producción de tales impactos: la afirmación de que el derecho a la información es un *derecho fundamental de todo ciudadano*; el precedente judicial que confirma a la acción de amparo como la vía idónea para reclamar la protección a los derechos violentados por el abuso o la arbitrariedad de la administración pública y haber emitido el fallo antes de las elecciones presidenciales considerando que la Corte no tenía plazos procesales establecidos para fallar.

Rosenberg, en su análisis de Brown, relaciona los “escasos efectos” de la sentencia con las dificultades que enfrentó su cumplimiento¹⁰². Utilizando ese criterio resultaría que Lora vs OPRET por sí misma no tuvo la fuerza suficiente para producir un cambio en favor del derecho a la información pública. En cambio, el estudio que aquí se presenta demuestra que la intervención de la SCJ-RD y el escenario que ésta propició para la participación de varios actores sociales y la atención mediática que atrajo, jugó un rol importante y destacable en el proceso de cambios del que fue sujeto el derecho al libre acceso a la información pública en la Rep. Dom.

Es importante señalar que todas estas actuaciones de la SCJ-RD se produjeron sin que en sus acciones podamos evidenciar características que nos indiquen que los jueces

¹⁰² Véase también: Rodríguez C. (2009 p. 343).

pretendían intervenir en la política pública. Lo anterior se observa con claridad en la casación del amparo cuando la SCJ-RD analiza el Art. 29 de la Ley de Casación, el cual trata sobre la legalidad de la suspensión de una sentencia de amparo. La SCJ-RD no propone ni exige el remedio; la modificación necesaria a cargo del legislador¹⁰³. A pesar de ello, los efectos indirectos que produjeron la sentencia y la judicialización del caso derivaron en una modificación de la legislación que regula la materia.

Es oportuno, entonces, traer a colación la definición de *eficacia judicial* que se empleó en el desarrollo de este trabajo. Este concepto no se reduce a la capacidad de los tribunales de producir cambios materiales, sino que, además, la eficacia está dada por la capacidad de los tribunales de influir en la percepción de los diferentes actores sociales y la opinión pública en general sobre el conflicto. En el caso estudiado se muestra como varió la percepción de los ciudadanos sobre la urgencia de la entrega de la información solicitada luego de que el Pleno de la SCJ-RD se pronunciara al respecto.

En este orden de ideas, resulta interesante recordar que el concepto de *judicialización*, aquí empleado, se refiere a un proceso que ocurre a partir de la movilización al terreno judicial de los conflictos por el reconocimiento o cumplimiento de derechos. En este proceso intervienen varios actores y factores donde el juez y la sentencia ocupan un lugar significativo; sin embargo, la decisión judicial no necesariamente atañe al éxito o fracaso de una lucha social por un derecho. A partir de lo anterior, se explica que aun ante los problemas de ejecución de la sentencia, la judicialización fue capaz de producir efectos relevantes.

¹⁰³ Con este comentario no pretendo entrar al debate teórico sobre la participación de los jueces y la política pública, solo pretendo ejemplificar el tipo de corte que es la SCJ-RD.

Al evaluar con detenimiento el caso Lora vs OPRET, se pueden observar algunas características que condujeron a que la judicialización produjera tales efectos. Dichas características son: el ciudadano litigante escogió un momento estratégico para presentar este debate en el ámbito judicial; la calidad de periodista de dicho litigante; la importancia política del proyecto del Metro de Santo Domingo; el simbolismo que envuelve la lucha por la información negada (lucha contra la corrupción, lucha contra la violación de los procesos de impacto ambiental, lucha contra la burocracia y el secretismo de Estado); y la receptividad de la Corte. Todas estas características influyeron para que el caso trascendiera del ámbito judicial y acaparara la atención de la ciudadanía, quizá por el alto grado de mediatización.

A partir de los resultados obtenidos, podemos explorar bajo qué condiciones una corte tradicional como la SCJ-RD puede tener una participación notable en el desarrollo de un DESC. El trabajo empírico realizado sugiere que hay tres variables que deben ser tomadas en cuenta:

La lectura de derechos que haga la corte. La receptividad ante el Derecho puede tener un efecto sobre la conceptualización y relevancia que la ciudadanía le da a la afectación de dicho derecho.

En este sentido, la buena receptividad de la corte y el reconocimiento del reclamo impulsa a la atracción de casos similares que, aunque en un inicio no conduzcan necesariamente al cambio de las políticas públicas, pueden presionar a la gestión gubernamental e incidir en la opinión ciudadana sobre estos derechos.

Fortaleza de las coaliciones sociales que apoyen el reclamo. Para que la sentencia, o más bien la judicialización del caso, logre los impactos indirectos instrumentales y simbólicos, el problema planteado en el litigio debe afectar de algún modo los intereses o derechos de diversos sectores de la sociedad. logrando atraer la atención e involucramiento de éstos.

Sobre este particular, si bien es necesario que se involucren diferentes sectores de la sociedad que puedan enriquecer el debate y los reclamos de derechos, lo más importante es la fortaleza de dichos sectores; entendida como su capacidad de presionar o influenciar a la administración pública, a los legisladores y a otros actores (inclusive a los jueces de la corte). Mientras mayor sea la fortaleza de estos sectores, mayor será su oportunidad de que sus reclamos sean receptados por los otros sectores de la sociedad, administración pública y los legisladores¹⁰⁴.

La oportunidad de la judicialización: en el caso de estudio, el reclamante elige un momento de fuerte carga política, el período pre-electoral en donde el partido oficialista promocionaba su reelección en el cargo a la presidencia del país. En dicho momento, negarse a acatar una sentencia de la SCJ-RD podría implicar un gran costo político.

El periodista Luis Eduardo Lora, introductor de la demanda de amparo del caso estudiado, contaba con la vía administrativa para interponer su reclamo. En todo caso, tal

¹⁰⁴ En este sentido existe un interesante trabajo sobre el rol de la movilización judicial en la lucha por el matrimonio igualitario en la ciudad de Córdoba Argentina en el cual Manzo (2011) concluye que la movilización judicial unida a la repercusión masiva en los medios sociales y otras estrategias en conjunto lograron superar el obstáculo de minoría social y política que ocupaban las organizaciones de la diversidad sexual.

como él mismo lo expresa, su interés era poner a prueba el instrumento legal y el órgano judicial, y comprobar la eficiencia de éstos para proteger el derecho al libre acceso a la información pública¹⁰⁵.

Lora admite que la construcción del Metro de Santo Domingo, por los diferentes intereses que generaba esta mega-construcción, representó la oportunidad idónea para su objetivo. Además, reconoce que nunca se concentró en la suerte del caso, sino en llamar la atención de la ciudadanía sobre la falta de transparencia de la gestión del gobierno¹⁰⁶.

En este caso, se observa tanto un uso estratégico de vía judicial como la utilización del *litigio estratégico*, que es “*la herramienta de pericia de los abogados (..) aquel que se realiza con el claro objetivo de contribuir al cambio social*” (Villarreal, 2007 p.18).

MacCann sugiere que muchas veces los actores acuden a las cortes motivados por razones estratégicas y no necesariamente conducidos por la confianza. Parte del éxito de estos reclamos es que los actores puedan detectar cuál es el momento oportuno para presentar sus reclamos.

En adición a lo expuesto, se puede añadir que la facilidad para acceder a la justicia en este tipo de reclamos, que afectan derechos fundamentales es fundamental para que el caso pueda ser judicializado.

Estas tres condiciones antes enumeradas se observan y contribuyen al éxito en el caso Lora vs OPRET. Caso éste que, como se ha señalado, motivó un proceso de cambios sociales, jurídico-institucionales, legales y políticos que en conclusión impactaron de

¹⁰⁵ Lora (2014)

¹⁰⁶ *Ibíd*em

manera positiva en el desarrollo del derecho al libre acceso a la información pública en la República Dominicana.

Volviendo al contexto territorial dominicano, queda pendiente seguir de cerca las sentencias que en lo adelante emanen del Tribunal Constitucional Dominicano. Tribunal que según establece la nueva Constitución dominicana es el competente para conocer en última instancia los amparos por violación a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Este Tribunal en su corto período de actividad ha dado muestras contundentes de diferenciarse de la Suprema Corte de Justicia Dominicana, la cual siempre ha seguido un criterio tradicional de no intervención en la política pública. El Tribunal Constitucional dominicano ha dado un giro histórico en la relación jurídico-política, al pronunciar la Sentencia TC- 168-13. En dicho Fallo en lugar de limitarse a declarar sobre la constitucionalidad de una sentencia recurrida en acción de amparo, expidió órdenes de procedimiento que involucran al Estado, exigiendo la creación de un programa nacional para regular la crisis humanitaria del desplazamiento ilegal¹⁰⁷.

Sin dudas, esta decisión del Tribunal trae al territorio dominicano nuevas formas democratizadoras para la aplicación judicial de los DESC. Alejándonos de las

¹⁰⁷Es la primera sentencia en su especie donde un tribunal superior dominicano, abre un proceso de seguimiento y construcción de políticas públicas, en parte dice directamente cuales remedios deben emplearse y exige el establecimiento de un plan nacional de regularización de la inmigración ilegal en el país. Este proceso de seguimiento actualmente continúa en curso. Véase: Sentencia TC 168-13, de fecha 23 de septiembre del año 2013, Santo Domingo, República Dominicana. Disponible en: <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200168-13%20-%20C.pdf>, ultima consulta: 22 de abril de 2014.

discusiones sobre la lectura de derechos que hizo el Tribunal y sin pretensiones de determinar si éste actuó bien o mal en su intervención, o si su actuación favorece o perjudica al desarrollo de Derechos Humanos en la República Dominicana, la Sentencia TC- 168-13 se inscribe en una tendencia internacional hacia el “neoconstitucionalismo progresista”, entendiéndose como el protagonismo de los jueces constitucionales en la realización de los derechos¹⁰⁸.

Por último, el presente trabajo empírico no trata de seguir la discusión sobre lo idóneo o no, de que las cortes superiores o los tribunales constitucionales intervengan en la creación de políticas públicas, sino de reconocer que cada día más tribunales participan en la política pública. Y ante esta realidad, esta tesis pretende apoyar una línea de estudio y discusión sobre los impactos extrajudiciales de las sentencias y su vinculación con el desarrollo e implementación de DESC.

El aporte a este debate consiste en nuevas consideraciones teóricas que podrían sintetizarse en los siguientes cuestionamientos: ¿puede una corte tradicional o que denote poco activismo tener injerencia en los cambios que producen el desarrollo de un DESC? y ¿qué tanto afectan los problemas de ejecución de las sentencias en la producción de efectos extrajudiciales que ayuden al desarrollo de un derecho fundamental?

¹⁰⁸Rodríguez C. (2009)

Estas preguntas, lamentablemente, no han recibido suficiente atención desde la investigación jurídica de base empírica. En este sentido, el objetivo de esta tesis, en el más optimista de los escenarios es que sus planteamientos y conclusiones permitan generar nuevas inquietudes que sirvan para alimentar el análisis y el debate sobre este tema.

LISTA DE REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2009). El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales. En Abramovich, V y Pautassi, L. (comp). *La revisión judicial de las políticas sociales: estudios de caso*. Buenos Aires: Editores del Puerto, (2009).
- Arias, S. (2009) El Amparo en la República Dominicana: su evolución jurisprudencial. Consejo Latinoamericano de Estudiosos de Derecho Internacional y Comparado (COLADIC-RD). Seminario Régimen Legal y Perspectiva del Derecho de la Competencia en la República Dominicana. 2009 (s.f). Recuperado de:
http://www.coladic-rd.org/cms/wp-content/uploads/2008/07/sa_amparo_rd_evolucion-jurisprudencial.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo et al. Informe Competitivo Global (2006-2013). Recuperado de:
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_pdf
- Bergallo, P. Justicia y Experimentalismo: La Función Remedial del Poder Judicial en el Litigio de Derecho Público en Argentina. Trabajo presentado en el Seminario Latinoamericano de Teoría Constitucional, Rio de Janeiro, (2005). Recuperado de:
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/justicia-y-experimentalismo-la-funcion-remedial-del-poder-judicial-en-el-litigio-de-derecho-publico-en-argentina-paola-begallo.pdf>
- Brinks, D. y Gauri. (2008) a) A New Policy Landscape: Legalizing Social and Economic Rights in the Developing World y b) Courting Social Justice. En Brinks, D. y Gauri (eds.). *Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing world*. Nueva York: Cambridge University Press, (2008).
- Brinks, D. y Gauri. (2012). The Law's Majestic Equality? The Distributive Impact of Litigating Social and Economic Rights. En *The World Bank Development Research Group Human Development and Public Services Team*. Marzo 2012, WPS5999. Recuperado de:
<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5999>. Última consulta: 13/6/2014
- Bobbio, N. (2001). (3a ed). El futuro de la democracia. (3a ed). Fondo de Cultura Económica (ed), México.
- Cámara de Diputados de la República Dominicana. *Acta No.19, 4 de noviembre (2010)*, Santo Domingo, República Dominicana.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. Octubre 2002. Recuperado de: <http://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>

Congreso de la República Dominicana. Constitución Nacional de la República Dominicana 2002. Santo Domingo (2002). 25 de julio de 2002.

Congreso de la República Dominicana. *Ley General de Libre Acceso a la Información Pública de República Dominicana (LGLAIP)*. Recuperado de: <http://www.dgii.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/200-04.pdf>.

Congreso de la República Dominicana. Ley que abroga y modifica ciertas disposiciones en materia de Procedimiento Civil y hace suyas las más recientes y avanzadas reformas del Código de Procedimiento Civil Francés. Ley No. 834 del 15 de julio del 1978, Publicada en la Gaceta Oficial 9478. Santo Domingo, República Dominicana (1978).

Congreso de la República Dominicana. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, Número 137-11. Recuperado de: http://www.suprema.gov.do/documentos/PDF/leyes/Ley_137-11.pdf

Congreso de la República Dominicana. Ley No. 437-06 que establece el Recurso de Amparo. Recuperado de: <http://www.consultoria.gov.do/spaw2/uploads/files/Ley%20No.%20437-06.pdf>

Congreso de la República Dominicana. Ley No. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, que modifica los Artículos 5, 12 y 20, de la Ley No. 3726 del 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 845, del 1978. Recuperado de: <http://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/leyes/ley-491-08.pdf>

Corporación Latino-barómetro. Resultados de encuestas de opinión pública 2006-2013 sobre independencia judicial, confianza en el poder judicial, transparencia en la gestión del gobierno, en la Rep. Dom. Recuperado de: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATANalyzeQuestion.jsp>

Cruz, R. Subero Isa, insta a los jueces a que rechacen presiones. *Revista Electrónica Acontecer Judicial*. Agosto del 2007. <http://acontecerjudicial.wordpress.com/2007/08/page/9/>

Dahl, R. (2008). *La Toma de decisiones en una democracia: La Corte Suprema como una institución que crea políticas públicas*. Revista Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo. 8, 83-99.

Declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa, del 11 de marzo de (1994). Recuperado de: http://www.declaraciondechapultepec.org/declaracion_chapultepec.htm

Dirección de información, Análisis y programación de proyectos de la Presidencia. Consulta Popular para la Reforma Constitucional: Crónica de un auténtico ejercicio de derecho. *VOCES CONARE (2010)*. 4.

Ewick, and Silbey. (1998). *The Common Place of Law; Stories from Every day Life*. University of Chicago Press (ed).

Fernández, K. *El acceso a la información en la República Dominicana: ¿Cómo andamos y hacia dónde vamos?* XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahía, Brasil, 27 - 30 octubre (2009). Recuperado de: <http://old.clad.org/bibliografia-en-el-siare/el-acceso-a-la-informacion-en-la-republica-dominicana-bfcomo-andamos-y-hacia-donde-vamos-2009>. Última consulta 13/6/2014.

Fundación Institucionalidad y justicia (FINJUS). Villa Verde, C. “El Real Desamparo”. Enero del 2008. Santo Domingo: República Dominicana, Recuperado en: <http://www.almomento.net/articulo-print.php?id=14439>, Última vista: 13/6/2014.

Georgetown University y Organización de Estados Americanos: *Base de Datos Políticos de las Américas*. (1998): Soberanía nacional. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales. Recuperado de: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Estado/soberania.html>. Última consulta: 13 de mayo de 2014.

Guía de la Consulta Popular para la Reforma Constitucional 2006. Disponible en: <http://www.consultapopular.gov.do/documentos/guia.pdf>, última consulta: 22 de abril del 2014

Hernández, A. (2010). *El acceso a la información pública. Evolución y consolidación de un derecho fundamental de nueva generación*. Tesis Doctoral, Universidad Carlos III, Getafe.

Hirschl, R. Judicialization of Politics. En Caldeira y Kelemen (eds.). Oxford Handbook Law and Politics, OUP, 2009 (versión Adobe Professional 6.0) Recuperado de: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4205&context=flr>

Lemaitre, J. (2007) Fetichismo Legal Derecho, violencia y movimientos sociales en Colombia. Universidad de los Andes, Bogota. Recuperado de: http://www.law.yale.edu/documents/pdf/SELA/JulietaLemaitre__Spanish_.pdf, última consulta, 3-4-2014

Martín, S. (2004). “El derecho de libre acceso a la información pública”. En Eduardo Pablo Jiménez (coordinador.), Ed. *Derecho ambiental de cara al tercer milenio*. Sociedad Anónima Comercial y Financiera, Buenos Aires.

McCann, M.(1992). The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change? by Gerald N. Rosenberg. *Review by: McCann. M. Law & Social Inquiry*, Vol. 17, No. 4, 715-743 (Autumn, 1992). Version adobe professional 6.0, publicada por: Wiley on behalf of the American Bar Foundation. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/828684>.

- McCann, M. and Dudas. J. (2006). "Retrenchment....and Resurgence: Mapping the Changing Context of Movement Lawyering in the United States. MacCann. b) McCann, M and March, T (2006). "Law and Everyday Forms of Resistance: A Socio-Political Assessment". En Austin, S. y Silbert S., (eds). Law, Politics, and Society. (pp. 207– 236): Stanford University Press. 2006.
- McCann, M and Silverstein, H (1998). "Rethinking Law's Allurements: A Relational Analysis of Social Movement Lawyers in the United States". En Austin, S y Scheingold,(Eds). *Cause Lawyers and Social Movements*. Oxford University Press.
- Mena, F. (2009). El Acceso a la Información Pública en la República Dominicana. En la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Simposio llevado a cabo en el XIV Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Salvador de Bahía, Brasil. El día 20 de marzo del 2009. Disponible en: <http://www.clad.org>. última consulta, 20 de abril de 2014.
- Méndez, Wanda, Las 37 reformas de la Constitución se han hecho en 14 gobiernos. Artículo publicado en: <http://www.consultapopular.gov.do/historia-constitucion.html>
- Nunes, R. (2010). Ideational Origins of Progressive Judicial Activism: The Colombian Constitutional Court and the Right to Health. *Revista Latin American Politics and Society*. Volume 52, No. 3, 67–97. Recuperado de: <http://www.flacsoandes.edu.ec/dspace/bitstream/10469/2827/1/01.%20Corte%20Constitucional%20colombiana...%20C%C3%A9sar%20Augusto%20Valderrama%20G%C3%B3mez.pdf>
- Organización de Estados Americanos, Resolución 1932, sobre "Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia", del 10 de junio de (2003) y b) Resolución 2149, sobre "Derecho a la Libertad de Pensamiento y Expresión y la importancia de los Medios de Comunicación", del 7 de junio de (2005). Recuperados de: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/>
- Participación Ciudadana (PC) (2007). Carta a Jorge Subero Isaa, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperada de: www.participacionciudadana.com.do, última visita: 1-4-2014. (2007b) Tercer informe del Observatorio de Acceso de la Información, elaborado por Participación Ciudadana entre enero y julio del año 2007. Disponible en: www.pciudadana.com.do
- Participación Ciudadana (PC) (2009). 4to Informe de Monitoreo a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública. Disponible en:

<http://www.pciudadana.org/detalle/informacion/memorias-21>. Última consulta: 4 de abril de 2014.

Participación Ciudadana (PC), et al (2011). 5to Informe de Monitoreo a la Ley de Libre Acceso a la Información Pública. *Transparency International 2011*. Recuperado de: <http://www.transparency.org/>

Periódico “Diario Libre”, República Dominicana. Méndez, Federico. Diandino es obligado a ejecutar la sentencia sobre el Metro. 30 de abril del 2007, recuperado de: http://www.diariolibre.com/noticias/2007/04/30/i133761_diandino-obligado-por-ley-ejecutar-sentencia-sobre-metro.html, última consulta: 1-4-2012

Periódico “El Nacional”, República Dominicana. Acevedo, Rafael, La Oposición y el caso Huchi vs la OPRET. Periódico Hoy, 23-5-2007, Recuperado de: <http://hoy.com.do/la-oposicion-y-el-caso-huchi-vs-la-opret/>, última consulta en fecha: 2-3-2012. -Jiménez, Llenis. FINJUS advierte consecuencias de negarle información del Metro a Periodista Lora.

Periódico “Hoy”, República Dominicana. Artículos y notas de prensa:

- Jiménez, Llenis. FINJUS advierte consecuencias de negarle información del Metro a Periodista Lora. 8 de marzo del 2007. Recuperado de: <http://hoy.com.do/finjus-advierte-consecuencias-negarleinformacion-metro-a-periodista-lora/>. Última consulta 6 de junio de 2014.
- Ramírez, L. Felicita a Huchi pero defiende a la OPRET. 4 de mayo de 2007. Recuperado de: http://hoy.com.do/felicita-a-huchi_lora-pero-defiende-a-opret/. Última consulta 6 de junio de 2014.
- Prat Jorge, Eduardo. Huchi vs OPRET. Santo Domingo, 14 de diciembre de 2007.

Periódico “Listín Diario”, República Dominicana. Artículos y notas de prensa:

-León, De V. Diandino dice Huchi Lora asumirá gran responsabilidad. Periódico Listín Diario, 1 de mayo del 2007. Santo Domingo, República Dominicana, recuperado de:

<http://www.listindiario.com/la-republica/2007/5/1/11370/Diandino-dice-Huchi-Lora-asumir-una-gran-responsabilidad-si-recibe-los>, última consulta: 31-3-2014

-Polanco, Deyanira. Huchi califica decisión de la SCJ como victoria para el periodismo: donara dinero al CDP. Periódico Listín Diario. 6-12-2007. Disponible en:

<http://www.listindiario.com.do/la-republica/2007/12/6/39461/Huchi-califica-decision-SCJ-como-victoria-para-periodismo-donara-dinero>, última consulta el 31-3-2014

Principios de Johannesburgo, del 1 de octubre de (1995). Recuperado de:
<http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en República Dominicana (2008).
Volumen III. Capitulo VIII: Capacidades y derechos. Política Social Capacidades y
Derechos. Santo Domingo. Recuperado de:
<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>

Ríos J. (2010). Instituciones para la justicia constitucional en América Latina. En Ríos y
Helmke, coordinadores. *Tribunales Constitucionales en América Latina*. (p.47-85). Poder
Judicial de la Federación (ed), México, 2010. (Versión Adobe Professional 6.0)
Recuperado de: [http://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-
Constitucionales-en-America-Latina.pdf](http://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-Constitucionales-en-America-Latina.pdf)

Rodríguez, C. (2009). La globalización del Estado de derecho: el neoconstitucionalismo, el
neoliberalismo y la reforma judicial en América Latina. Ediciones Uniandes. Bogotá.

Rodríguez, C. (2011). Un país inconstitucional. Siglo del Hombre (eds) (2011). Siglo del
Hombre (ed) Bogotá.

Rodríguez, C. y Rodríguez D. (2010). Un giro en los estudios sobre derechos sociales: El
impacto de los fallos judiciales y el caso del desplazamiento forzado en Colombia.
Desjusticia. Recuperado de: <http://www.dejusticia.org/#/index> . Ultima consulta 3 de
diciembre del 2013

Rodríguez, J. (2010). Estrategias de repliegue de Corte Constitucional de Colombia, 1992-
2006. En Ríos y Helmke, coordinadores. *Tribunales Constitucionales en America Latina*.
(p 37-164) (Versión Adobe Professional 6.0) Recuperado de:
[http://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-Constitucionales-en-America-
Latina.pdf](http://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-Constitucionales-en-America-Latina.pdf)

Rodríguez, A. (2011). El régimen jurídico de acceso a la información pública en la República
Dominicana. IV Congreso Internacional y V Congreso Mexicano de Derecho
Administrativo, Celebrado en la sede de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Octubre, pp 24-26.

Rojas, O. (2011). El proceso de desarrollo institucional. Voces CONAFRE. 6, 2-26.

Rosenberg, G. (1991). *The Hollow Hope. Can Courts Bring About Social Change?* The
University of Chicago Press (1993).

- Santana, J. Entrevista al Magistrado Ciprian Lora, juez miembro del TSA. Observatorio Político Dominicano de la Fundación Global, 22 de mayo del 2013. Rescatada de: http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=1233:la-jurisdiccion-contencioso-administrativa-a-partir-de-la-reforma-constitucional-competencias-problematica-y-expectativas&catid=49:entrevistas-poder-judi
- Scheingold, S. (1974) *Politics of Rights: Lawyers, Public Policy, and Political Change*. Michigan University Press, 2da. Ed. 2010 (versión digital).
- Smulovit, C. (2008). Política por otros Medios, Judicialización y Motivación legal en la Argentina. *Revista Desarrollo económico*. Vol.48 no.182-190 julio-septiembre-octubre noviembre 2008. Recuperado de la base de la base de datos de Dialnet.
- Sousa S. (1991). *Derecho y luchas sociales*. Bogotá, ILSA. 1991.
- Stuart Mill, John. *Del Gobierno representativo*, Traducción: Siro García de Mazo, 1878 pag.50. Versión digitalizada por Proyecto de Investigación I D, HUM 2004-00721. Málaga 2007. Disponible: http://www.ttle.satd.uma.es/files_obras/EL_GOBIERNO_REPRESENTATIVO.PDF
- Subero J. (2008). Discurso del acto conmemorativo de día del Poder Judicial 7 de enero del año 2008. Rescatado de: http://www.suprema.gov.do/portada/detalles_noticias.aspx?IdNoticia=154, última consulta: 30-3-2014
- Suprema Corte de Justicia. Boletines judiciales años; 1999-2013. http://www.suprema.gov.do/consultas/consultas_sentencias/detalle_info_sentencias.aspx?ID=121440020 .
- Uprimny R. y García M. (2005). Tribunal Constitucional e emancipacao social na Colombia. En Boaventura de Sousa Santos (coord.). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa* (pp. 255-288).
- Villareal, M. (2007) El litigio estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público. En Matus, F, Coordinador. *El Litigio Estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los Derechos Humanos. (pp.13-26). Versión pdf 6.0: <http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/litigioestrategico.pdf>

ANEXO 1. ENTREVISTA A LUIS EDUARDO LORA (HUCHI LORA) DEMANDANTE EN EL CASO LORA VS OPRET

Imagen 1



En fecha 8 de abril del año 2014, siendo las 8:30 AM en las Oficinas de Telesistema Canal 11, Santo Domingo, Distrito Nacional de la República Dominicana

-Dahiana Goris: Buen día, me encuentro con el destacado periodista y comunicador dominicano Luis Eduardo Lora Iglesias, quien también fue la parte recurrente en el *recurso de amparo*¹⁰⁹ por violación a la Ley 200-04, contra la Oficina Nacional para el Reordenamiento del Transporte. Señor Huchi, ¿Cuál fue su interés particular en recibir informaciones sobre la construcción del Metro de Santo Domingo? Me refiero a los estudios de radiación sísmica y todo lo que tiene que ver con los impactos de ocurrir un sismo en el país.

-Huchi Lora Lora: El principal interés fue poner a prueba la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, que ya tenía un par de años vigente y nadie la había usado. Aproveché la discusión de que un geólogo, Osiris de León, dijo que no se habían hecho los estudios de suelo necesarios para la obra del Metro, porque tenía prisa político

¹⁰⁹ En realidad se trató de una acción de amparo. Pero se habla de *recurso de amparo* porque este es el nombre que la legislación dominicana dio a la acción de amparo. Véase Página No.58 de la presente tesis.

electoral para que la obra estuviera lista en un año que había elección. Entonces la OPRET lo desmintió dijo que se había hecho los estudios de suelo. Entonces yo les pedí estos estudios y me dijeron que no, porque alegaban que por razones de seguridad nacional no podía entregármelo y entonces sometí el recurso porque la ley no contempla que ningún organismo público pueda alegar seguridad nacional o ningún tipo de excusa, lo que tiene que hacer es entregar la información.

-Dahiana Goris: Salvo las excepciones que la misma ley establece.

-Huchi Lora: Pero que esas excepciones tienen que presentarse a priori. No cuando un ciudadano pida la información. Tienen que estar establecidas a priori, es decir son asuntos de seguridad nacional esto, esto y esto y eso no se puede entregar. Pero no como una respuesta de un funcionario; no eso no lo podemos entregar porque entonces se pone en peligro la seguridad. Así no.

-Dahiana Goris: Usted entiende que el proyecto del Metro era de gran importancia que tan importante era en ese momento político este proyecto para el gobierno de Fernández?

-Huchi Lora: Tenía dos importancias para el gobierno y el presidente primero ese tipo de obra sirve a la demagogia para resultados electorales, y segundo produce mucho dinero.

-Dahiana Goris: Produce mucho dinero ¿En qué sentido?

-Huchi Lora: A los contratistas y a los que hacen la obra.

-Dahiana Goris: Esto me lleva una segunda pregunta, recibió usted algún tipo de presiones por parte del poder ejecutivo, funcionarios, empresarios, para que retirara la demanda. Me refiero a presiones directas hacia su persona, para que retirara la demanda cuando decidió presionar por la vía judicial.

-Huchi Lora: No. Lo único fue que mandaron a comunicadores pagados por el gobierno hacer una campaña de descredito en contra mía. A mí eso no me preocupa.

-Dahiana Goris: Algo frecuente en el país.

- Huchi Lora: Sí y el único hecho que puede calificarse como presión en este sentido fue que el presidente Leonel Fernández, dio una declaraciones criticando al Tribunal Superior Administrativo, por haberle dado curso a mi recurso. Es decir el jefe del poder ejecutivo le dijo al poder judicial que no debía darle curso a mi recurso.

-Dahiana Goris: Violando la separación de poderes, se entendería.

-Huchi Lora: Claro. Figúrate tú que después de que el presidente, que además es el que nombra a los jueces, porque él es que tiene la decisión de nombrar a los jueces, dice que no debían recibir mi recurso, cuando estaba pendiente de fallo en la Suprema, porque ya el Tribunal Administrativo había fallado.

-Dahiana Goris: estaba pendiente de conocer la suspensión del amparo.

-Huchi Lora: si porque entonces la Suprema Corte falló a favor mío, ordenó a las OPRET a entregarme los estudios de suelo, que por cierto eso constituyó una prueba de que no se habían hecho los estudios. Ellos dijeron bueno, los estudios que usted pidió no los tenemos, pero tenemos otros que son mejores. Y eso no es así, yo los pedí específicamente porque esos fueron los que menciono el geólogo, Osiris de León que dijo había que hacer los siguientes estudios y citó cinco muy específicamente técnicos. Porque ellos (La OPRET) decían que los tenían, pero cuando los obligaron a dármelos, entonces dijeron esos estudios no los tenemos, pero tenemos otros que son más buenos. Y les dije no los quiero más buenos, yo quiero los que hay que hacer.

-Dahiana Goris: ¿Realmente se cumplió la sentencia, se entregaron los estudios solicitados o nunca se llegaron entregar?

- Huchi Lora: No, me entregaron otros diferentes, pero los que se debían hacer según la opinión técnica del geólogo, porque yo no sé de geología, los que habían que hacer según ese geólogo no los tenían, y me entregaron los documentos de esos otros.

-Dahiana Goris: Le voy a leer unas frases que usted dijo luego a raíz de salir airoso luego de que se confirmara el fallo con la sentencia de la Suprema Corte de Justicia:

“aunque la Suprema Corte se tomara seis meses para emitir su veredicto, lo importante es que se confirma la obligación que tienen todas las entidades públicas y todos los funcionarios públicos de entregarle a los ciudadanos las informaciones que pidan, amparados en la Ley 200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública”; y agregó: “Esta victoria solamente quedará sellada si los ciudadanos comienzan a usar esa ley¹¹⁰” ..“Yo me imagino que será que la comunidad internacional dirá que ese Gobierno no cumple las leyes. Las aprueba para entrar en los acuerdos internacionales económicos pero no las cumple.

Por un lado usted hace mención de algo muy importante la entrada en vigor del DR-CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América).

-Huchi Lora: Sí.

Dahiana Goris: ¿Usted insinúa que la Ley de libre acceso a la información, pudo ser aprobada para complacer las exigencias de la entrada en vigencia de algunos tratados internacionales en el país?

Huchi Lora: No, en realidad el motivo por el cual se aprobó esa ley fue un motivo político. Esa ley la propuso durante el gobierno del PRD el único senador que tenía el PLD, que era Jose Tomas Pérez. Presentó esa ley de libre acceso a la información pública para poder auscultar al gobierno del otro partido. Pero bueno, eso es positivo como quiera.

Lo que pasa que el Senado que estaba mayoritariamente controlado por el PRD, no le dio curso. Pero cuando perdieron las elecciones que ganó el PLD, en el mes de agosto de 2004 a pocos días antes de entregar el poder, entonces ese proyecto que lo había presentado un senador del PLD, los Perredeístas lo aprobaron para poder auscultar al nuevo gobierno que venia del otro partido. Es decir que todo eso fue un juego de intereses políticos. Sin embargo, gracias a este juego de intereses políticos la sociedad cuenta con unos mecanismos de transparencia.

-Dahiana Goris: En cuanto usted interpuso el recurso, el debate social, el impacto que tuvo que el mismo presidente se manifestara en contra una vez estuvo dictada la sentencia, me obliga a preguntarle ¿Qué pensaba usted? ¿Pensaba que la Corte le iba a favorecer? ¿Si tenía esta esperanza, o si de igual manera interpuso la acción de amparo con el fin estratégico de llamar la atención tanto de los sectores del gobierno como de la sociedad en general sobre esta falta de transparencia? O ¿Tenía usted la esperanza de resultar favorecido con el fallo de la SCJD?

-Huchi Lora: No temía nada, esperaba que fallaran en favor mío, pero en definitiva uno no puede tener miedo a que se cometa una injusticia, hay que poner la ley y el tribunal a prueba. Lo que quería era que se estableciera cuál era la realidad, si esa ley estaba para cumplirse o era un simple adorno. Y los fallos de los tribunales indicaban que

sí, que es una ley vigente y que hay que cumplirla. Y eso ha permitido posteriormente a auscultar muchísimas entidades públicas.

-Dahiana Goris: Le pregunto sobre una parte importante y novedosa de esa sentencia. Al recibir el fallo del Tribunal Administrativo, tenía un monto de astreinte condenatorio contra Diandino Peña, quien era el director de la OPRET. Usted dijo que de recibir ese monto lo donaría al Colegio de Periodistas Dominicanos, para pagos de honorarios legales en futuros casos e este tipo. ¿El funcionario cumplió con el pago?

-Huchi Lora: No, porque esto no figuró en la sentencia de la Suprema Corte.

-Dahiana Goris: Es un poco extraño ya que, la sentencia de la Suprema ratificaba la sentencia del tribunal.

-Huchi Lora: Esa parte ni se menciona, ahora lo del astreinte lo pusimos porque el funcionario tiene que sentir una presión de que si no cumple con la ley va a sufrir una consecuencia, pero a mí no me interesaba dinero. Porque inmediatamente sometí el recurso dije que el dinero sería para el Colegio Dominicano de Periodistas. Y en este momento estoy solicitando varias informaciones a entidades públicas y si se produjera un astreinte siempre lo donaría al Colegio Dominicano de Periodistas.

-Dahiana Goris: En el año 2010, un diputado de Puerto Plata, presentó un proyecto de modificar la Ley 200-04. En ese entonces usted y Nuria Piera y otros periodistas del país, se levantaron como una plataforma, hubo una recolección de firmas, se opusieron a que esto se hiciera. Incluso en la misma Comisión Revisora cita literariamente en la Cámara de Diputados, que el proyecto no era viable debido a la oposición que había tenido dicho proyecto. Por lo tanto, se reconoce de cierto modo, la labor y empuje que ustedes hicieron. ¿Después del caso LORA VS OPRET, siente usted que se ha consolidado en el

país una plataforma de ONGs o de periodistas, que se activan ante presiones del gobierno de este tipo, o de violaciones a la ley 200-04, a la falta de transparencia; ¿Siente que es algo organizado, o surge en el momento, o son los mismos accionantes?

-Huchi Lora: Yo nunca actuó como parte de un grupo, pero si hay un grupo de periodistas que coincidimos en reclamar transparencia, en combatir la corrupción y más o menos somos los que siempre estamos reclamando recibir información a través de esa ley. La ley hay que usarla es para que se mantenga su vigencia en los hechos. Y no ha sido un sólo intento de derogar esta ley, han sido varios. Porque les preocupa que un ciudadano pueda preguntar que están haciendo con los recursos. En esa oportunidad hice, y todavía lo menciono de vez en cuando, una campaña diciéndoles a los ciudadanos que esa ley no es para los periodistas esa ley era para todos los ciudadanos.

-Dahiana Goris: Ese es el próximo punto. En la Constitución del año 2010, por fin se quita la restricción que había y se incluye “todos los ciudadanos tienen derecho” la reforma se fue en el año 2010, los debates constitucionales en 2006-2007, cuando se produce y tiene un impacto la sentencia LORA VS OPRET, ¿posterior a esto usted siguió trabajando en pos que se reconociera este derecho?

-Huchi Lora: Bueno es que la Ley así lo consignaba desde un inicio (la ley 200-04, consigna el derecho de todos los ciudadanos).

-Dahiana Goris: Trabajó en pos de que se consagrara este derecho en la constitución, o me decía que siempre lo ha hecho.

-Huchi Lora: Siempre mantuve que ese era un derecho de todos los ciudadanos y que debían usarlo. Incluso siempre recomiendo o aconsejo que lo usen con su gobierno local.

El ciudadano tiene muy poco empoderamiento, el ciudadano piensa que él no tiene derecho a cuestionar el poder.

Pero si se le dice que él puede pedirle cuentas al gobierno que le queda más cerca que es el municipal; si usted fabrica pupitre usted tiene derecho a saber a quién le compran los pupitres y a qué precio para usted saber a como oferta pupitre, usted tiene derecho a saber porque su calle no la arreglan , que hace el ayuntamiento con los recursos, en que lo invierte, si está cumpliendo con la ley que dice que proporción debe destinarse a obras públicas, en fin, la gente puede entender más fácilmente un interés que tiene que ver con el gobierno que le queda más próximo que es el municipal.

Porque aquí El ciudadano no se estima como ciudadano. Yo digo que aquí tenemos tres categorías de gente, el habitante que esta nada más para que lo cuenten y mal contado, EGUNDO el ciudadano y tercero el contribuyente. Los países desarrollados se caracterizan porque la gente es contribuyente y tiene conciencia de ello y no admite que jueguen con sus contribuciones y por eso son más exigentes y más responsables como ciudadanos.

Aquí no somos ni contribuyente, de hecho el 72% de los impuestos gravan el consumo, por lo tanto lo pagan los más pobres. Pero la gente ni cuenta se da de los impuestos que paga y no saben que lo pagan, por lo tanto no exigen. No somos ni contribuyentes ni ciudadanos, aquí somos habitantes. Entonces es un esfuerzo que hago desde hace varios años de demostrarle a la gente que son ciudadanos, son contribuyentes, y no solo tienen el derecho, sino el deber de exigir y cuestionar (la administración pública).

-Dahiana Goris: No sé si conoce de los informes que hace anualmente participación ciudadana, junto a un grupo que se constituye Acción Ciudadana que evalúa la implementación de la Ley 200-04, en su opinión de periodista e investigador como evaluaría la aplicación de la ley hoy día, midiendo como eficaz que se cumpla no tanto las exigencias del ciudadano, sino desde las oficinas pública, por ejemplo con los demás casos y solicitudes de información que usted está haciendo actualmente, ¿Cómo le está yendo con las solicitudes actuales de información?

-Huchi Lora: Algunos me han respondido, otros no me han respondido, pero es muy reciente aún están dentro de un plazo.

-Dahiana Goris: Usted ve un antes y un después de lo que solicitaba en el año 2007?

-Huchi Lora: Si, si, ahora hay más entidades públicas que entregan la información que se les pide. Pero hay varias que no la entregan, por ejemplo La Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, una de las entidades más cuestionadas, no da ninguna información, a pesar de que es un Ministerio de Obras Publicas paralelo, que usa enormes recursos económicos.

-Dahiana Goris: ¿Si se presenta la oportunidad de que le nieguen la información usted volvería a accionar por la vía del amparo?

-Huchi Lora: Si

-Dahiana Goris: Esto ha sido todo, muy amable

-Huchi Lora: Encantado.

ANEXO 2. TABLAS 4 Y 5

Tabla 4. Amparos presentados antes de la creación del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo de la República Dominicana

Inicio	Recurrente	Recurrido	Fallo	Grupo de apoyo
11 15/8/1999	Participación Ciudadana (PC)	Corporación Empresas Estatales de Electricidad (CDEEE)	Rechazado	No detectado

Elaboración propia. Fuente: <http://www.suprema.gov.do/>

Tabla 5. Amparos presentados ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario desde su creación en 2007 hasta diciembre del año 2013

Categorías: Fecha IR: Fecha introducción de la demanda, **A:** acogido, **R:** rechazado, **E:** Entrega de la información antes del Fallo.

Fecha IR	Fecha del Fallo	Recurrente	Recurrido	A	R	E	Grupo de apoyo
23-02-07	27-05-07	Luis Eduardo Lora Iglesias (Huchi) Periodista	(OPRET) y la presidencia de la República	X			Consejo Económico Social Institucional (Dir. monseñor Agrípino Núñez Collado), Medios Corripio, Listín Diario, Colegio Nacional de Periodistas, ADOCCO

18-07-07	11-10-07	Héctor Rene Ledesma Hernández Exfuncionario de la Sec. De Medio Ambiente, gestion PRD)	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales		X		Partido Revolucionario Dominicano-opositor del Gobierno de turno
13-05-08	07-11-08	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Colegio de Abogados de la República Dominicana			X	
12-02-08	12-02-08 30-05-08	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Comisión de Reforma de la Empresa Pública y la Dirección General de Contrataciones Públicas		X		
22-08-08	16-09-08	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, INDRHI			X	
03-07-08	07-08-08	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Dirección financiera de la universidad autónoma de santo domingo, uasd			X	Asociaciones de Estudiantes de la UASD (Protestas en la Cede de la UASD, intervención policial, estudiantes heridos, mucha cobertura mediática)
23-06-08	15-07-08	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Secretaría de Estado de Hacienda			X	Asociación de Estudiantes de la UASD
29-08-08	12/18/2008	Alfredo Rivera	Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC)		X		
09-07-08	23-12-08	Asociación Ecuestre Nitram (Martín Hache)	Secretaría de Estado de Deportes			X	Asociación Ecuestre de las Colinas,
23-07-08	17-10-08	PEDRO PABLO RAMÍREZ PEÑA	Refinería dominicana de petróleo	X			Partido Revolucionario Dominicano-opositor del Gobierno de turno

23-06-08	19-09-08	Pedro Pablo Ramírez Peña	Ministerio de Industria y Comercio	X			Partido Revolucionario Dominicano-opositor del Gobierno de turno.- Movimiento Bájame la Gasolina.- Sindicato Nacional de Choferes
20-01-09	20-04-09	Fundación pro-desarrollo "la trinitaria", inc.	Dr. Abel Rodríguez Del Orbe, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo de la Presidencia			X	
06-10-09	07-12-09	Reemberto Pichardo Juan	Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas y Estatales			X	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO).
06-10-09	30-11-09	Dr. Reemberto Pichardo Juan	Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC)			X	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)
05-10-09	03-12-09	Mov.Cívico Toy Jarto (Reemberto Pichardo)	Tesorería de Seguridad Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social			X	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)
16-07-09	11-09-09	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO)	Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, CDEEE			X	Partidos Políticos de oposición (PRD y aliados), Movimiento Cívico Toy Jarto-Reemberto Pichardo
31-07-09	30-10-09	Edwin de Jesús Ruiz López	Ing. Diandino Adriano Peña Crique, en su condición de Director de la (OPRET)			X	Consejo Económico Social Institucional (Dir. monseñor Agripino Núñez Collado), Medios Corripio, Listin Diario, Colegio Nacional de Periodistas, ADOCCO

11-08-09	15-09-09	Alianza Dominicana Contra la Corrupción (ADOCCO))	Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC)			X	Dr. Reemberto Pichardo lleva una demanda similar
17-11-08	18-12-08	Harje Johannes Kjellberg Rosario	Lotería Nacional de la República Dominicana	X			
11-01-10	26-08-10	Mov.Cívico Toy Jarto (Reemberto Pichardo)	Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC)			X	
12-01-10	21-09-10	Juan Caimés	Senado de la Rep. Dom			X	
12-01-10	01-09-10	Alejandro Alberto Paulino Vallejo	Cámara de Diputados de la República Dominicana	X			ADOCCO
16-02-10	29-07-10	Participación Ciudadana	Superintendencia de Seguros de la República		X		ADOCCO
07-04-10	29-12-10	Alejandro Alberto Paulino Vallejo	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales			X	Varias asociaciones de defensa a los Recursos Naturales y el Mov. Toy Jarto
27-04-10	20-05-10	(ADOCCO)	Amarilis Santana Cedano, Senadora de la Provincia de la Romana			X	
27-04-10	20-05-10	(ADOCCO)	Wilton Bienvenido Guerrero, Senador de la Provincia de Peravia (PLD)			X	
27-04-10	20-05-10	(ADOCCO)	Prim Pujals Nolasco, Senador de la Provincia de Samaná			X	
27-04-10	31-05-10	(ADOCCO)	Juan Orlando Mercedes Sena, Senador de la			X	

			Provincia Independencia PLD				
27-04-10	09-06-10	(ADOCCO)	Charlie Marioti, Senador de la Provincia Monte Plata (PLD)			X	
16-05-10	26-05-10	(ADOCCO)	Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este (ASDE) y Juan de los Santos, Alcalde			X	
24-04-10	21-09-10	(ADOCCO)	José Ramón De la Rosa, Senador de la Provincia San Juan de la Maguana			X	
30-03-10	10-11-10	La Trinitaria, inc. ((2010)	Consejo Portuario		X		
11-05-10	27-10-10	Granos Nacionales	Ministerio de Agricultura			X	
27-04-10	05-11-10	Alejandro Alberto Paulino Vallejo	Ministerio Economía, Planificación y Desarrollo			X	
07-04-10	12-08-10	Fundación pro-desarrollo la Trinitaria	Empresa Generadora de Electricidad EGEITABO, S.A.			X	
29-05-10	23-12-10	Indiana Peña Espinal	Dirección General de Migración			X	
40618	25-05-11	Fundación pro-desarrollo la Trinitaria	Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y/o Azucarera Haina			X	Cesar Felix

08-05-10	18-10-10	Compañía de Crédito Y Turismo, S.A	Superintendencia de Bancos de la República Dominicana		X		
26-06-10	23-12-10	Lic. Andrés Manuel Carrasco Justo	El Fondo del Desarrollo de Transporte Terrestre (FONDET)		X		
09-07-10	11-11-10	Juan Francisco Mojica	Margarita Cedeño de Fernández y el Despacho de la Primera Dama		X		Partido Revolucionario Dominicano y Aliados, varios sectores minoritarios
06-08-10	08-12-10	Empresa distribuidora de electricidad del este, s. A	Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED)			X	
09-08-10	14-05-12	Asociación Dominicana Contra La Corrupción (Adocco)	MINISTERIO DE TRABAJO			x	
15-08-10	29-08-11	Movimiento Cívico BAJAME LA GASOLINA-Representado por Reemberto Pichardo	Ministerio de Industria y Comercio		X		Central Nacional de Transportistas Unificados, Juventud Patria para todos y ADOCCO
27-09-10	07-04-11	Alicia Ortega-Periodista	Cámara de Diputados de la Republica		X		
07-10-09	28-09-12	Reemberto Pichardo	COMISION LIQUIDADORA DE BANINTER			X	
26-10-10	10-12-10	Reemberto Pichardo	Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa			X	Mov.Toy Jarto

03-03-11	25-05-11	Carmen Castillo De Sosa	Ayuntamiento de San Antonio De Guerra		X		
31-01-11	20-05-12	Alfredo Paula y ASC	Lotería Nacional Y El Ministerio de Hacienda			X	
01-03-11	15-02-11	Raquel Castellanos	Comisión liquidadora de BANINTER			X	
Continua 10-03-11	Continua 19-05-11	Continua Adres Carrasco Justo	Continua Oficina de protección al usuario de servicios financieros		X		
16-03-11	25-05-11	Fundacion pro-desarrollo la Trinitaria",	Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y/o Azucarera Haina			X	
09-05-11	30-05-11	(ADOCCO)	Alcalde De Santiago Julian Serulle			X	
09-05-11	30-05-11	(ADOCCO)	Alcalde De San Jose De Ocoa Milciades Ortiz			X	
09-05-11	06-07-11	(ADOCCO)	Alcalde Del Distrito Nacional Roberto Salcedo			X	
15-05-11	27-11-12	En Sintonía Con El Pueblo Ong	Alcaldía De Santa Bárbara de Samaná		X		
19-09-11	18-01-12	Astilleros Benítez C.Por A	Autoridad Portuaria dominicana		X		
24-05-11	28-12-11	Manuel Muñoz	Camara De Diputados de la Republica Dominicana	X			
12-10-11	18-07-11	Altagracia Peña	Plan Solidaridad			X	
27-10-11		(ADOCCO)	Comisión Liquidadora		X		Personas afectadas por la quiebra del banco y

			De Baninter				otras ongs, Mov. Toy Jarto), Primero Justicia
07-11-11	14-06-12	Ruben López	Seguros Banco de Reservas			X	
28-11-11	27-07-12	fundación primero justicia	Cámara de Comercio de Santo Domingo	X			
20-11-11	17-08-12	Amaury Sánchez	Ayuntamiento Santo Domingo			X	Asociación de vecinos unidos por el desarrollo
30-11-11	10-08-11	Allan Tiburcio Andrickson	Los partidos políticos Partido de la Liberación Dominicana PLD (en el gobierno nacional), y Partido Reformista Social Cristiano (Tercer Fuerza Política del País)	x			Partido Revolucionario Y Aliados. Caso Muy Mediático
07-02-12	31-08-12	Rafael Rivas Solano	Ministerio De la Juventud		X		
07-02-12	20-12-12	Manuel de la Regla Lara	Instituto dominicano de control de precios			X	
26-02-12	22-11-12	Fundación Primero Justicia	Banco Central de la República		X		
29-02-12	20-06-12	Alejandro Paulino Vallejo	Dirección General de Minería			X	
29-02-12	31-05-12	Moises f. Santos	Policía Nacional			X	Observación: el abogado de este caso fue Reemberto Pichardo
21-03-12	20-12-12	Marcos Álvarez	Dirección General de Impuestos Internos		X		
31-03-12	06-12-12	Reemberto Pichardo	Senado de la Rep. Dom			X	
15-05-12	14-06-12	Guido	Procurador			X	Partido

		Gomez-Dirigente Nacional del partido PRD	General De la Republica				Revolucionario Dominicano (PRD) y Paridos Políticos Aliados
26-05-12	27-09-12	Red Nacional de Acción Juvenil	Universidad Autónoma de Santo Domingo			X	Asociación de estudiantes de la Universidad Autonoma
13-07-12	12-10-12	Anibal García	Alcaldía de San Cristobal		X		
19-09-13	17-04-13	Fundación Pro-desarrollo la Trinitaria	Autoridad Portuaria dominicana		X		
23-10-12	07-02-13	Fundación Primero Justicia	Banco Nacional de la Vivienda (BNV)			X	
23-10-12	07-02-13	Fundación Primero Justicia	El ministerio de relaciones exteriores de la república dominicana (mirex)			X	
01-11-12	07-02-13	Fundación Primero Justicia				X	
09-11-12	31-01-13	Fundación Etica y Derecho, inc.	Ministerio de obras públicas y comunicación		X		
30-01-13	11-04-13	José Estévez Benzán y compartes	Ministerio de industria y comercio de la República Dominicana	X			Central nacional de la unidad, Asociación dominicana de profesores, Federación campesina nuestra señora del pilar de cevicos, Junta de asociaciones amor y paz de maimón, Federación campesina zambrana-chacuey de cotui. intervienen en la demanda. Todas intervienen en la demanda y el Tribunal no les reconoce calidad
08-01-13	19-04-13	Fundación Primero Justicia, Inc.	Dirección General de Presupuesto y su director		X		



DAHIANA CELINET GORIS

Dirección: Calle Sánchez #83, San José de las Matas

Celular: 829-877-3553

Correo electrónico: dahiangg@gmail.com

Cédula: 036-004-0385-5

Objetivo:

Poder desarrollar mis conocimientos y capacidades en el área del Derecho Ambiental.

Perfil profesional:

Me describo como una profesional del derecho con sentido de la ética y del razonamiento jurídico, me he destacado por el análisis profundo de cada caso lo que conlleva a la aplicación de habilidades comunicativas y de tareas que requieren gestión de habilidades varias.

Educación

Candidata a Magister en Derecho con orientación en Derecho Ambiental |Universidad de Palermo| Buenos Aires | Argentina|2013. (Pendiente de Titulación)

Posgrado en Derecho Ambiental |Universidad de Palermo| Buenos Aires | Argentina| |2013. Beca del MESCyT.

Curso Intensivo en Mercados Internacionales y Comercio |UBA|2011| Buenos Aires| Argentina.

Licenciada en Derecho |PUCMM | 2008 | Santiago de los Caballeros | Rep. Dom.

Experiencia Laboral

-Junio-Noviembre 2013. Asistente en Producción Normativa Ambiental. Agencia de Protección Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Análisis de legislación y proyectos de legislativos ambientales.

-Administradora de expedientes legales. Cooperativa de Servicios Múltiples San José Incorporada. 2008-2011. Coordinación y supervisión de tareas del personal legal. Análisis de expedientes de crédito. Gestión y seguimiento de hipotecas y prendas.

-2003-2007. Asistente, PUCMM-STI.

Experiencia Docente

Centro verde Móvil (CIFA) Facilitadora, concientización de vecinos. Buenos Aires.

Capacitación para docentes educación básica y media, 2da Olimpiadas ambientales, Buenos Aires, 2012. Centro de Investigación y Formación Ambiental de Buenos Aires Capital (CIFA)

Liceo Secundario Canadá. San José de las Matas. Charlas Huella Hídrica y Huella Ecológica, 2013.

Actividades Extracurriculares

Voluntaria en el Centro de Información y Formación Ambiental (CIFA). Área de educación ambiental. Buenos Aires Ciudad. 2012-2013

Estudiante asistente de la Directora de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo. Trabajo investigativo sobre gestión de recursos hídricos en la Rep. Argentina. 2013

Asesora de Políticas Ambientales. Ayuntamiento Municipal San José de las Matas. Actual

Competencias y Habilidades

-Liderazgo, disciplina y trabajo en equipo.

-Analítica y responsable.

-Excelente manejo de relaciones interpersonales

- Trabajo en equipo y Actitud de servicio.

- Idiomas: Español (Lengua nativa) -Portugués (Nivel medio) Francés: Traducción Jurídica.

Referencias Profesionales y Personales

-Dr. Daniel Ryan. Director Área Cambio Global at FARN y Profesor at Universidad de Palermo. dryan2003@yahoo.com.ar

-María Eliza Lugo.

Promoción Normativa, Agencia de Protección Ambiental de Buenos Aires, Ministerio MA. Teléfono: 054-11-4124-7900. Correo electrónico: medugo@yahoo.com.ar

-Ing. Jorge Luis Bisonó. Alcalde, San José de las Matas, RD.

Teléfono Secretaría Administrativa: 849-806-0813