

PROPUESTA PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Por: Juan Tomás Taveras Rodríguez

Jt.taveras@gmail.com

Entendemos que la finalidad principal del Estado es la protección real y efectiva de los derechos fundamentales de las personas y el resguardo de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual, bien común y justicia social. Para esto debe respetarse el artículo 8 de nuestra Constitución en el sentido de que se materialicen sus contenidos y que éstos sean mantenidos como principios y quien violare un principio constitucional la ley y la doctrina lo marginen a cero categorías ciudadana. Además, se deben establecer mecanismos que faciliten las garantías que hacen prevalecer los derechos ciudadanos.

Una solución sería la constitucionalización del derecho dominicano -funciones específicas, instituciones descentralizadas, normas en general-.

La Policía Nacional definida por las Naciones Unidas como “Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley” es la responsable de garantizar el libre desenvolvimiento de la vida nacional y la paz social. Como define el artículo 2 de la Ley Institucional de la Policía Nacional 96-04, citado más adelante, cabe destacar que en estos momentos la institución policial no cumple con esta tarea debido a múltiples conflictos, algunos desarrollados más adelante.

Luego de estudiar lo referente a la defensa y seguridad nacional y que la Constitución dominicana contempla como responsabilidades militares, siempre nos ha llenado de preocupación el hecho de que con relación al rol policial la misma no contempla ningún escrito. No obstante, en su artículo 93, de dicha Constitución, las Fuerzas Armadas, mantienen el rol de garantizar el orden público, cito: “*Las Fuerzas Armadas son esencialmente obedientes y apolíticas y no tienen, en ningún caso, facultad para deliberar. El objeto de su creación es defender la independencia e integridad de la República, mantener el orden público y sostener la Constitución y las leyes. Podrán intervenir, cuando así lo solicite el Poder Ejecutivo, en programas de acción cívica y en planes destinados a promover el desarrollo social y económico del país*”. Esto crea un choque y a la vez hace inconstitucional como dualidad de función ya que también se sitúa a los policías como responsables de preservar el orden público –éste concepto debe ser sustituido por el de seguridad ciudadana- en su artículo 2 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional 96-04, transcribo: “*El objeto de su creación es proteger la vida, la integridad física y la seguridad de las personas, garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades, prevenir el delito, preservar el orden público y social y el medio ambiente, velar por el cumplimiento de la ley y el desempeño de sus funciones, con la colaboración y participación interactiva de la comunidad en la identificación y solución de los problemas, a fin de contribuir a la consecución de la paz social y el desarrollo económico sostenible del país*”.

Es lamentable que desde el 18 octubre del 1935, con la Ley 1022 que crea la Policía Nacional, se mantuviera bajo la dependencia de las Fuerzas Armadas y que no se previera la constitucionalización de la función policial cuando pasó a ser dependencia de la Secretaría de Estado de Interior y Policía en marzo de 1936 con el decreto 1523, a

pesar de esta reforma de derecho de hecho seguíamos subordinados a las FFAA y hasta el momento continúan desempeñando funciones policiales que no les corresponden.

Tenemos fe de que en esta reforma, esa dicotomía o dualidad de funciones que crea un conflicto de inconstitucionalidad por parte de nuestra ley orgánica sea solucionado de derecho y de hecho. Por otra parte en cuanto a la personalidad jurídica de los policías y sus derechos constitucionales dicha ley los define como una institución de carácter civil siendo sus miembros civiles, sin embargo, la policía no tiene derecho a la sindicalización o asociación, ni derecho al voto, lo cual es contradictorio, pues en estos momentos estas limitaciones no tienen razón de ser, por lo que recomendamos modificar el numeral 2, del artículo 88, de nuestra constitución: *“Es obligatorio para todos los ciudadanos ejercer el sufragio. El voto será personal, libre y secreto. No podrán votar: 1. Los que hayan perdido los derechos de ciudadanía y aquellos a quienes se les hayan suspendido tales derechos, por virtud de los artículos 14 y 15 de esta Constitución. 2. Los pertenecientes a las fuerzas armadas y cuerpos de policía.”* Además si la ley los define como civiles es incoherente que la Junta Central Electoral los clasifique como militares en las cédulas de identidad, dicha disposición debe ser revisada y corregida. Tampoco entendemos por qué razón la Ley Institucional en su artículo primero se basa en la *naturaleza policial* –debe definirse éste concepto- para considerarnos apolíticos y apartidistas, cuando en su artículo 3, define la *organización como civil al servicio de la ciudadanía*.

“Art.1.- Naturaleza.- La Policía Nacional es una institución especializada y permanente del Estado, apolítica, apartidista y de naturaleza policial. Su estructuración y organización son de naturaleza jerárquica y su funcionamiento se rige estrictamente por lo establecido en la Constitución de la República, por las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos que a ella se refieran.”

Art. 3.- Carácter.- La Policía Nacional es una organización civil al servicio de la ciudadanía, con competencia especializada y ámbito nacional, disciplinada, de carrera profesional, siendo su característica esencial la institucionalidad y estabilidad de su personal, lo que determina que el régimen de ingreso, jerarquías, promociones, designaciones, separaciones y retiros se realicen dentro de las disposiciones de esta ley y sus reglamentos.”

Por lo tanto, Hay un problema de personalidad dentro de la identidad del policía, ya que ni es un civil completo, ni es un militar completo, por lo que es necesario hacer esta propuesta con el fin de que la reforma constitucional dé solución a dichos conflictos. Además, como se puede apreciar en el derecho comparado, es necesario que nuestra constitución se refiera a la función policial como garante de la protección de los derechos humanos, de la seguridad ciudadana, seguridad pública o seguridad interna, de prevenir todo lo que es contrario a los principios constitucionales, tal como lo define nuestra ley orgánica.

En otro orden, como auxiliares de la justicia y donde se comienza todo proceso judicial, ya sea con la intervención en primera acción en cada conflicto social o con la investigación policial en cualquier acto doloso o violatorio a las normas, la Policía Nacional está llamada más que las Fuerzas Armadas a garantizar el cumplimiento de las mismas, ya que la esencia de las FFAA es defender la integridad de la República y la soberanía nacional. Todo lo que compete a seguridad interna, seguridad pública o seguridad ciudadana y relacionado, debe estar especificado en un artículo constitucional que establezca definitivamente lo que le corresponde a cada una de nuestras instituciones para corregir el cruce de funciones entre las FFAA y la Policía.

La Policía Nacional nació de las FFAA y estuvo dirigida por oficiales de las mismas. Hoy día eso es diferente y deben quedar claras las funciones policiales y militares, pues ya es tiempo de que se desmilitaricen las fuerzas policiales y se despolicialicen las Fuerzas Armadas. Este es el momento para que eso se logre y se adquiera una definición acorde a los nuevos tiempos y una real garantía de la seguridad ciudadana por parte de la Policía Nacional y de una real garantía de la defensa e integridad nacional por parte de las FFAA. Solo en situaciones de emergencia y de crisis ambas instituciones deben coordinar el apoyo conjunto, lo que se definirá por parte del presidente de la República.

Además, es importante destacar que nuestro ordenamiento jurídico adolece de una Ley de Defensa y Seguridad Nacional y de un organismo especializado que cree las políticas públicas en cuanto a la defensa y seguridad en general. Es tiempo de que la constitución cree el Consejo de Defensa y Seguridad Nacional, definiendo claramente cuál es el rol de cada institución para velar o garantizar la estabilidad y desarrollo humano sostenible de la República Dominicana, tomando en cuenta lo social, económico, político, militar, policial, ambiental y migratorio.

Otro aspecto importante es la falta de un organismo que unifique, dirija y fiscalice las agencias nacionales de investigación e inteligencia, ya que en nuestra sociedad dichas agencias trabajan a su libre albedrío violentando las garantías constitucionales y derechos fundamentales de las personas.

Conceptualizaciones:

Seguridad Pública Democrática o Seguridad Ciudadana: Es la situación política y social en que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos a defender y a ser protegidos en su vida, su libertad, su integridad y bienestar personal, su honor, su propiedad, su igualdad de oportunidades y su efectiva participación en la organización política, económica y social, así como en su igualdad ante la ley y su independencia ante los poderes del Estado, y a obtener el pleno resguardo de la totalidad de los derechos y garantías emanadas del Estado de Derecho.¹

Partiendo de que el concepto de Seguridad Nacional es algo ambiguo e idiosincrásico de cada país, una de las definiciones que se enmarca a la realidad de latinoamericana es la del teniente coronel Venancio Carullo quien afirma que “**La Seguridad Nacional** adquiere el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la

¹ IIDH, Seminario Internacional: “Hacia una Política de Seguridad Ciudadana Para República Dominicana”.

guerra, o sea del derecho, de la política interna, de la política exterior y de la estrategia militar. Como **Seguridad Interior** se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no sólo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social que debe garantizar la Policía Nacional, la Policía Municipal, el Cuerpo de Bomberos, la Justicia, Ministerios de Educación y Salud entre otros organismos. Como **Seguridad Exterior** se relaciona con el interés nacional, con la supervivencia de la nación y del Estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros Estados y debe estar garantizada por las Fuerzas Armadas”²

Dicho de otra manera: no puede existir un desarrollo económico sano y exitoso si la seguridad nacional no está garantizada.

Desde nuestros orígenes como sociedad dominicana hemos sufrido la injusticia de la justicia basada en las normas jurídicas. Es el momento de aprovechar esta oportunidad que nos brindan los encargados de modificar la constitución, según la misma carta magna. Defendamos el derecho que tenemos todos y todas de tener una sociedad menos injusta.

Tal como lo define Wenceslao Vega en su libro Historia del Derecho Dominicano: *“El derecho, como superestructura impuesta por la clase que detenta el poder, sirve solo a los intereses de esa clase, por más democrática y humanitaria que parezca la legislación. Cuando la Ley claramente tiende a asegurar esos intereses, su letra es obedecida por los encargados de aplicarla, pero cuando ella perjudica el dominio de esa clase, sus jueces y gobernantes se encargan de tergiversarla o tomarla en letra muerta”*

En síntesis recomendamos:

- La creación de la Ley y un Consejo de Defensa y Seguridad Nacional por mandato constitucional.
- La definición de la función policial en un artículo constitucional.
- La definición de la personalidad jurídica de los policías y modificar el numeral 2, del artículo 88, de nuestra Constitución. -Ciudadanos civiles con derecho a voto y asociación-.
- Un artículo que instituya la diferencia de roles entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.
- Retirar a las Fuerzas Armadas la facultad de garantizar el orden público -en término moderno y democrático seguridad ciudadana-.
- Creación de un artículo que faculte al presidente de la República ordenar o aprobar el trabajo en conjunto de estas instituciones exclusivamente en casos de emergencia.
- La inclusión de un artículo constitucional sobre la violación de la privacidad por parte de los cuerpos investigativos y de inteligencia, para que éstos no puedan violentar los derechos fundamentales de las personas sin importar la gravedad de la investigación.

² Venancio Carullo. Ideas y problemas sobre seguridad nacional. Buenos Aires, arg., 1974, p. 59. (subrayado propio)

- Crear un organismo que se encargue de unificar, dirigir y fiscalizar las agencias nacionales de investigación e inteligencia, que especifique las funciones y limitaciones que les compete a cada una para mejor control y rendición de cuentas y de esta forma evitar que se sigan violentando las garantías constitucionales.

Si tuviésemos la oportunidad de participar o sugerir reformas a nuestra Constitución recomendaríamos lo siguiente:

- Una solución al irrespeto a la carta magna sería la constitucionalización del derecho dominicano -Funciones específicas, Instituciones descentralizadas, Normas en general-.
- Que la constitución contenga un proyecto de desarrollo de nación, que no pueda ser violado por ningún partido que esté en el poder o fuera de él, el cual tenga carácter de obligatoriedad para todos los poderes del Estado.
- Crear el referendo constituyente para la consolidación del juicio político para todos los que ejerzan una función o cargo electivo.
- Cambiar el sistema bicameral por el unicameral y que se reduzcan a dos legisladores por representación de provincia.
- Incluir dos poderes más como parte del estado, el Poder Electoral y el Poder Municipal -Liga Municipal- y reformar el segundo.
- Incluir un artículo en el que se cambie el método de designación de los funcionarios del ministerio público, ya sea por un consejo superior u otra forma.
- En cuanto al art. 55 de la Constitución, descentralizar las facultades del presidente de la República.

Queremos señalar algunas contradicciones o confusiones que presenta nuestra Constitución en diferentes artículos:

- En el título III, sección I, Derechos Políticos De la Nacionalidad, art. 11, acápite 1: que se constitucionalice la resolución de la suprema en cuanto a la expresión “estar de tránsito”.
- En el título V, sección I, del Poder Ejecutivo, en su art. 55 inciso 9, es confuso en cuanto a su atribución y las atribuciones del Consejo de la Magistratura y de la Suprema Corte de Justicia.
- En el título VI, sección I, del Poder Judicial en su art. 63 en su párrafo 3 es confuso y contradictorio en relación con el párrafo 4.
- En el título VI, del Poder Judicial, sección VI, de los Juzgados de Paz, hay que adecuar el último párrafo en cuanto a la excepción que no sea abogado.

NOTA: En los resultados de las encuestas realizadas en los últimos años en la República Dominicana en relación con la medición de los conflictos nacionales, la inseguridad ciudadana y la criminalidad están entre los principales impedimentos al desarrollo y la tranquilidad social de nuestro país. Sin embargo, no se tomó en cuenta este tema dentro de las 77 preguntas que se elaboraron para la consulta popular en búsqueda de fortalecer el Estado, la democracia y la constitucionalidad.

<http://juantomastaveras.blogspot.com>