



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0092/20

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de institucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, Ana Isabel Bonilla Hernández, Alba Luisa Beard, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de institucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución, 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ley impugnada

1.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por los señores Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes mediante instancia del nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018). Esta tiene por objeto la declaración de inconformidad con la Carta Sustantiva de los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

1.2. Los artículos impugnados de la Ley núm. 33-18 disponen textualmente lo siguiente:

Artículo 45.- Procesos para selección de candidatos. El proceso para la selección de candidatos y candidatas a ser postulados a cargos de elección popular en las elecciones nacionales, provinciales, municipales y de distritos municipales se efectúa de acuerdo con la Constitución y la presente ley. Párrafo III.- El organismo competente en cada partido, agrupación y movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas son los siguientes: Comité Central, Comisión Ejecutiva, Comisión Política, Comité Nacional o el equivalente a uno de estos, de igual manera tiene facultad para decidir la modalidad y método a utilizar.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 46.- Carácter simultáneo de las primarias. Los partidos políticos que decidan hacer primarias la celebrarán de forma simultánea. La Junta Central Electoral es responsable de reglamentar, organizar, administrar, supervisar y arbitrar el proceso de primarias para la escogencia de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular. Párrafo II.- Si los partidos políticos deciden escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante la modalidad de primarias lo harán a más tardar el primer domingo del mes de octubre del año preelectoral y para las demás modalidades lo harán a más tardar el último domingo del mismo mes del año preelectoral.

Artículo 47.- Apropiación de fondos para las primarias. Los recursos para organizar el proceso de las elecciones primarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para elegir los candidatos a los distintos cargos de elección popular en las elecciones ordinarias serán deducidos, previo acuerdo con las organizaciones políticas, del aporte económico que proporciona el Estado a los partidos, independientemente de los aportes de la Junta Central Electoral en naturaleza y logística.

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. Tal como se ha indicado, los señores Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes sometieron la presente acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018). En su instancia, los accionantes solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad de los indicados artículos, por entender que resultan



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violatorios a lo dispuesto en los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución dominicana.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. Los textos de los aludidos artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución rezan, respectivamente, de la forma que se transcribe a continuación:

Artículo 47: Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.

Artículo 74.2: Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: 2) Solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

Artículo 209: Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al presidente y vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) Cuando en las elecciones celebradas para elegir al presidente de la República y al vicepresidente ninguna de las candidaturas obtenga al menos más de la mitad de los votos válidos emitidos, se efectuará una segunda elección el último domingo del mes de junio del mismo año. En esta última elección sólo participarán las dos candidaturas que hayan alcanzado el mayor número de votos, y se considerará ganadora la candidatura que obtenga el mayor número de los votos válidos emitidos.*
- 2) Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos.*
- 3) En los casos de convocatoria extraordinaria y referendo, las asambleas electorales se reunirán a más tardar setenta días después de la publicación de la ley de convocatoria. No podrán coincidir las elecciones de autoridades con la celebración de referendo.*

Artículo 216: Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:

- 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia.*
- 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular.*
- 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 236: Validez erogación. Ninguna erogación de fondos públicos será válida, si no estuviere autorizada por la ley y ordenada por funcionario competente.

Artículo 237: Obligación de identificar fuentes. No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución.

Artículo 277: Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

En su escrito de interposición de acción directa de inconstitucionalidad, los accionantes alegan lo siguiente:

4.1. VI.I. Inconstitucionalidad del artículo 45.III de la Ley 33-18 por violación de los artículos 47 y 216 de la Constitución, atinentes a los derechos de autodeterminación y libre asociación de los afiliados de los partidos políticos; y al artículo 14.2, referido al principio de razonabilidad. (SIC)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. *Esta grosera intromisión del legislador en la vida interna de las formaciones políticas pretende dejar sin efecto los derechos estatutarios de los miembros y organismos especiales, como en el caso del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), cuyos estatutos establecen que esta elección se realiza mediante primarias cerradas (art. 23 Estatutos anexos) y que para su aprobación se requiere la convocatoria del Congreso Ordinario del Partido (art. art, 12C), el más alto órgano del PLD, integrado por todos los (b miembros del Comité Central, los presidentes de los Comités Provinciales, Municipales, Intermedios, de Bloques de Comités Intermedios y de Circunscripciones Electorales y de las Seccionales (art. 10). (SIC)*

4.3. *Como se puede apreciar, la Ley hoy atacada despoja a los miembros del Congreso Ordinario, que es el más alto órgano de dirección del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), del derecho fundamental a trazar la vida interna partidaria, con lo cual se quiebra el sistema de representación y de democracia interna de la organización. (SIC)*

4.4. *Es obvio que las disposiciones del artículo 45, párrafo III, de la Ley 33-18, no sólo desconocen el derecho de las membresías a decidir su modelo de democracia interna, sino que también instrumentalizan una intervención desproporcionada del legislador sobre la vida interna de las organizaciones políticas, creando privilegios ilegítimos a favor de las cúpulas partidarias, lo cual quiebra el contenido esencial del derecho a la libre asociación, que es, fundamentalmente, el derecho de autodeterminación de los miembros de las formaciones políticas a definir su estructura institucional, sus estatutos y el tipo de elecciones internas que se deben organizar. (SIC)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.5. *La implantación de un subterfugio legal como del artículo 45 Párrafo III de la Ley 33-18 despoja a los afiliados de los partidos de sus derechos estatutarios y secuestra el método para escoger a los candidatos a puestos electivos, lo cual puede acarrear consecuencias impredecibles para los partidos políticos, que se verían expuestos a ser viciadas debido a que se produciría una deserción de sus membresías desmotivadas por el hecho de que la toma de decisiones importantes quedarían en manos unos pocos, lo cual produciría además la petrificación de las élites políticas. Tal intervención del legislador para crear privilegios a (b favor de las cúpulas partidarias es a todas luces desproporcionada y violaría los más elementales principios de la democracia interna y el principio de razonabilidad del artículo 74.2 de la constitución. (SIC)*

4.6. *VI.2. Inconstitucionalidad de los artículos 45.III y 46 de la Ley 33-18 debido a la vulneración del artículo 209 de la Constitución, atinente a la extensión de mandato a la Junta Central Electoral para organizar elecciones primarias. (SIC)*

4.7. *Más allá de haberse comprobado que de subsistir en nuestro ordenamiento jurídico disposiciones como las que hoy de impugnan por ante ese honorable Tribunal Constitucional, de igual forma hemos de resaltar que el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia desestimó toda pretensión de parte de la Junta Central Electoral de organizar ilegítimamente otras campañas que no fueren aquellas a organizarse para elegir por voto popular cada cuatro años a los funcionarios electivos. Y, en el entendido de que esta decisión, así como las demás que se emiten en ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, ostentan un indubitable carácter vinculante para todos los poderes públicos, incluyendo —por supuesto— el legislativo, no puede la Ley*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 33-18 dar la apertura a la arbitraria, antijurídica y descabellada posibilidad de que ese ente constitucional se inmiscuya en la dirección interna de los partidos políticos. (SIC)

4.8. VI.3. Inconstitucionalidad del artículo 47 de la Ley 33-18 por contravenir los artículos 236 y 237 de la Constitución sobre la falta de fuentes presupuestarias para financiar las primarias. (SIC)

4.9. Se trata de una irreal consignación de la financiación para la posibilidad de realizar elecciones primarias abiertas, pues lo que se previó fue que se harían con los fondos que el Estado otorga a las agrupaciones políticas para su sustentación a través de la Junta Central Electoral (JCE). (SIC)

4.10. Esos recursos no sólo son insuficientes, ya que el costo de las primarias abiertas excede en alrededor de un ciento por ciento lo que el Estado destina presupuestariamente para los partidos, sino que están especializados por la Ley 275-97, de Régimen Electoral, modificada por la Ley 289-05, del 18 de agosto del 2005. (SIC)

4.11. VI.4. Inconstitucionalidad de los artículos 45.III y 46 de la Ley 33-18 por violación del artículo 277 de la Constitución, atinente al precedente jurisprudencial constitucionalizado. (SIC)

4.12. En fecha 16 de marzo del 2005, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, ejerciendo las prerrogativas previstas constitucionalmente para el control concentrado de constitucionalidad, declaró no conforme con la constitución la Ley No, 286-04, la cual pretendía establecer un “sistema de elección primarias mediante el voto, universal, directo y secreto”, más éstos jueces, haciendo examen de la naturaleza y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamento de los x derechos constitucionalmente reconocidos que vulneraria esa normativa, entendieron que, sin duda alguna, infringía el derecho que tienen todos los ciudadanos de asociarse políticamente con la única limitación de que sus tendencias se conformen a los principios establecidos en la Constitución. (SIC)

4.13. Ese precedente forma parte del “Bloque de Constitucionalidad”, puesto que es la misma Carta Política la que establece en su artículo 277 que “todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en el ejercicio del control directo de constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional”. (SIC)

4.14. Partiendo de ese criterio, hay que concluir que si uno cualquiera de los órganos de dirección de los partidos señalados por el artículo 45.III de la Ley 33-18 optara por un sistema de primarias abiertas contravendría la Constitución, debido a que infringiría el artículo 209 que preceptúa que los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para escoger el binomio presidencial, los legisladores, los alcaldes y para los referendos. (SIC)

4.15. En tal sentido, al Tribunal Constitucional le está vedado revisar sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución del 26 de enero del 2010" (sentencia TCO 1 84/14). Y ha dicho más al estatuir que, “como se advierte, el texto (art. 277 de la Constitución) prohíbe la revisión de las referidas sentencias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictadas por la SCJ en cualquier materia y en especial aquellas que hayan decidido acciones de inconstitucionalidad”. (SIC)

4.16. Este Tribunal Constitucional ha sido constante al afirmar que si revisa una decisión de la Suprema Corte de Justicia en la materia en cuestión incurriría en violación del artículo 277 y se ha rehusado a hacerlo ni siquiera para decir que está de acuerdo o en desacuerdo con el criterio adoptada por el máximo tribunal del orden judicial, prefiriendo declarar inadmisibles esas acciones. (SIC)

5. Pruebas documentales

5.1. Los documentos más relevantes depositados por los accionantes en el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad son los que se describen a continuación:

1. Fotocopia de los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
2. Fotocopias de los estatutos del Partido de la Liberación Dominicana.
3. Escrito de opinión del procurador general de la República, remitida a este tribunal el diecinueve (19) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
4. Escrito de opinión de la Cámara de Diputados, remitida a este tribunal el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
5. Escrito de opinión del Senado de la República, remitida a este tribunal el seis (6) de febrero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de audiencia pública

6.1. El artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), prescribe la celebración de audiencias públicas para el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad. En tal virtud, este colegiado procedió a celebrar la audiencia correspondiente a la acción de inconstitucionalidad de la especie el cuatro (4) de febrero de dos mil diecinueve (2019) y declaró dicha acción en estado de fallo.

7. Intervenciones oficiales

7.1. Opinión del procurador general de la República

7.1.1 Mediante instancia remitida a este tribunal el diecinueve (19) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), el procurador general de la República manifestó su criterio de rechazar la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, aduciendo los siguientes argumentos:

a. En la especie, los argumentos previamente transcritos, mediante el cual los accionantes sustentan la impugnación de las referidas disposiciones legal fundamentándose en que las mismas violan la democracia interna de los partidos políticos, movimientos y agrupaciones políticas, vulnerando también normas constitucionales y convenios internacionales que han sido ratificados por la República Dominicana.

b. Por igual alegan la violación del artículo 47 de nuestra Constitución por parte de la norma atacada sobre la base de que sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones vulneran la libertad de asociación, bajo el lineamiento de que toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.

c. De ahí que los accionantes hacen una interpretación errada de la referida disposición, toda vez que el artículo 216 de la Constitución, expresa que los partidos políticos que su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respecto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. De manera que la aplicación de los citados artículos de la Ley 33- 18, en modo alguno lesiona principios constitucionalmente establecidos a favor de la democracia y respeto a la conformación y estatutos de los partidos y movimientos políticos, tal como expresa la ley, que la misma viene a transparentar en mayor medida su accionar, haciéndolos más incluyentes, logrando una mejor y más amplia participación de la ciudadanía, y propiciando una práctica política consecuente con los principios, los valores y la ética que resultan esenciales al sistema democrático dominicano, que conlleve una aplicación de forma igualitaria, equitativa y progresiva dentro de un marco de libertad y de justicia social, donde prevalezcan los derechos de todos, por tanto lo dispuesto por los impugnados artículos no lacera democracia interna de los partidos políticos como tampoco la libertad de asociación que tienen las personas. (SIC)

d. Por todo lo antes dicho, el Ministerio Público, considera que los argumentos en la presente acción de inconstitucionalidad nos permiten concluir que no existe una contradicción de los artículos 45 párrafo III, 46 párrafo II y 47 de la Ley núm.33-1.8, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, con los principios constitucionales señalados precedentemente, en consecuencia, y, en aras de ser coherentes con la elevada misión que la Constitución y las leyes ponen a cargo del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio Público, hemos de convenir que el Estado garante de la protección efectiva de los derechos de las personas y al amparo de los mismos en la aplicación de la norma creadas para establecer los mecanismos de control de las actuaciones y sus consecuencias, en modo alguno debe ser interpretada como violatoria de derechos fundamentales.

7.2. Opinión de la Cámara de Diputados

7.2.1. Mediante instancia remitida a este tribunal el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), la Cámara de Diputados manifestó su criterio principal de declarar inadmisibile y subsidiariamente el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, aduciendo los siguientes argumentos:

a. Que del análisis simple de este articulado se observa que la Constitución le da libertad a las agrupaciones y movimientos políticos para su conformación y funcionamiento interno.

b. ATENDIDO: A que supuestamente el párrafo III del artículo 45 de la Ley 33-18, es violatorio al artículo 216 de la Constitución del 2015, pero esto se desprende de una errada interpretación de este ya que este artículo y su párrafo no es limitativo, sino que solo plantea el modelo más comúnmente utilizado por el histórico de los partidos políticos de la República Dominicana, y da la libertad al partido de cualquier otro organismo equivalente. El artículo 45 párrafos III de la Ley 33-18: “Párrafo III- El organismo competente en cada partido, agrupación A movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas son los siguientes: Comité Central,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Comisión Ejecutiva, Comisión Política, Comité Nacional o el equivalente a uno de estos, de igual manera tiene facultad para decidir la modalidad y método a utilizar.

c. ATENDIDO: Que con relación al artículo 6 de la constitución, la violación planteada por la parte accionante carece de validez alguna, puesto que del análisis previamente realizado se desprende que el párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, no contiene vicio constitucional alguno en consecuencia no está contrario a la constitución y por lo tanto el mismo no debe ser anulado.

d. ATENDIDO: Que la acción del señor Miguel Antonio Peguero Paulino y compartes, se desprende de una errada interpretación de la Constitución y la ley, en consecuencia, carece de base legal.

7.3. Opinión del Senado de la República

7.3.1. Mediante instancia remitida a este tribunal el seis (6) de febrero de dos mil diecinueve (2019), El Senado de la República promueve el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, aduciendo los siguientes argumentos:

a. Finalmente, sobre las alegadas vulneraciones a la Carta Magna es preciso realizar algunas puntualizaciones y es que analizar los argumentos planteados por lo accionantes somos de opinión que las disposiciones legales atacadas no transgreden los artículos de la constitución invocados en su acción, ya que los artículos alegados como inconstitucionales se refieren a aspectos indispensables para la correcta aplicación y funcionamiento de la ley no. 33-18 de partidos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

agrupaciones y movimientos políticos y que los mismos se enmarcan en la reserva de ley que indica la propia constitución tanto en el art. 74 numeral 2 al disponer que “solo por ley, en los casos permitidos por esta constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad”; así como también en el artículo 216 que establece que: “Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley”. (SIC)

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Competencia

8.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución, 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En efecto, la propia Constitución de la República, en su artículo 185.1, establece que:

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. A su vez, los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11 disponen lo siguiente:

Artículo 9.- Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

Artículo 36.- Objeto del control concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

9. Legitimación activa o calidad de los accionantes

9.1. La legitimación activa o calidad ha sido definida por la jurisprudencia constitucional, a través de la Sentencia TC/0131/14¹ como “la capacidad procesal que le reconoce el Estado a un persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes”.

9.2. Con relación con la legitimación para accionar en inconstitucionalidad el artículo 185, numeral 1 de la Constitución de la República dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del

¹ De fecha uno (1) de julio de dos mil catorce (2014). Pág. 7

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido

2) [...].

9.3. En ese mismo tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: “Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

9.4. En relación a este tema, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0345/19 estableció el criterio que sigue:

e. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

f. Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo —como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), donde indicamos que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le causa perjuicios, 2 o, como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.

h. Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio —de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante— considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.²

i. Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal, ante supuestos donde:

² Tribunal Constitucional dominicano, Sentencias TC/0031/13, del 15 de marzo de 2013, pp. 6-7; y TC/0033/13, del 15 de marzo de 2013, pp. 7-8.

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(i) El objeto de la norma abarca intereses difusos y el promotor de la acción no hace eco de un interés particular o perjuicio directo, sino colectivo; 5 igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso;*³

*(ii) El objeto de la norma atacada regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector —alguaciles o contadores públicos— y el gremio como tal —a pesar de no ser afectado directamente— se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros;*⁴ *igual cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que en su actividad cotidiana se podrían ver afectadas por la norma impugnada;*⁵ *lo mismo cuando se trata de una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano*⁶ *o actúe en representación de la sociedad;*⁷

*(iii) el objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial.*⁸

*(iv) El objeto de la norma atacada pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le concierne, como votante, resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos.*⁹ y

³ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0234/14, del 25 de septiembre de 2014, pp. 12-14

⁴ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0110/13, del 4 de julio de 2013, pp. 7-8 y TC/0535/15, del 1 de diciembre de 2015, pp. 17-18.

⁵ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0184/14, del 15 de agosto de 2014, pp. 16-17.

⁶ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0157/15, del 3 de julio de 2015, pp. 24-25.

⁷ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0207/15 del 6 de agosto de 2015, pp. 15-16.

⁸ Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0148/13 del 12 de septiembre de 2013, p. 8

⁹ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0170/13, del 27 de septiembre de 2013, pp. 7-8



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(v) El accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano¹⁰.

j. De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.¹¹ De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante.¹²

k. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado.¹³

l. Todas estas variantes en las que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del

¹⁰ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0224/17, del 2 de mayo de 2017, pp. 49-51

¹¹ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0172/13, del 27 de septiembre de 2013, pp. 10-11.

¹² Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013, pp. 27-28; TC/0280/14, del 8 de diciembre de 2014, pp. 8-9; TC/0379/14, del 30 de diciembre de 2014, pp. 14-15; TC/0010/15, del 20 de febrero de 2015, pp. 29-30; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015, pp. 9-10; TC/0075/16 del 4 de abril de 2016, pp. 14-16 y TC/0145/16, del 29 de abril de 2016, pp. 10-11

¹³ Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0195/14, del 27 de agosto de 2014, pp. 10-11 y TC/0221/14, del 23 de septiembre de 2014, pp. 12-14.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este tribunal constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11.

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las provisiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este tribunal constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal¹⁴ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal¹⁵, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.5. Conforme al criterio previamente señalado, este Tribunal considera que los accionantes, señores Miguel Antonio Peguero Pulinario, Daniel Regalado Rojas, Marcial Martínez Plunario, Prospero David Ortiz Heredia, Adrián Rodríguez, Luis Manuel Sepulveda Rodríguez, Bienvenido Duran, Mayra Hiranía Altagracia Lara González Wellington Casanova, Rafael de Jesús Domínguez Soto, Henry Ramón Zorrilla Peña, Juan Gabriel Sánchez Montilla, Ana Silva Moronta, en razón de su condición de ciudadanos dominicanos, gozan de legitimación activa.

¹⁴ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

¹⁵ Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.6. Referente a la inadmisión por falta de calidad planteada por la Cámara de Diputados en su escrito de opinión, al haber este tribunal analizado la legitimación activa de los accionantes y haber determinado en el párrafo inmediatamente anterior que estos poseen un interés legítimo y jurídicamente protegido, lo cual los legitima para accionar en inconstitucionalidad contra las normas atacadas, procede rechazar dicho pedimento sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

10. El fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

10.1. La presente acción de inconstitucionalidad, interpuesta por los señores Miguel Antonio Peguero Pulinario, Daniel Regalado Rojas, Marcial Martínez Pulinario, Prospero David Ortiz Heredia, Adrián Rodríguez, Luis Manuel Sepúlveda Rodríguez, Bienvenido Durán, Mayra Hiranía Altagracia Lara González, Wellington Casanova, Rafael de Jesús Domínguez Soto, Henry Ramón Zorrilla Peña, Juan Gabriel Sánchez Montilla y Ana Silva Moronta, tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

10.2. Los accionantes estiman que los indicados artículos de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, son contrarios a los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Carta Sustantiva. Como sostén de sus pretensiones, alegan la vulneración: (A) los derechos de autodeterminación, libre asociación de los afiliados políticos y al principio de razonabilidad; (B) a la extensión de mandato a la Junta Central Electoral para organizar elecciones primarias; (C) falta de fuentes presupuestarias para financiar las primarias; (D) precedente jurisprudencial constitucionalizado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Los derechos de autodeterminación, libre asociación de los afiliados políticos y al principio de razonabilidad

10.3. Los accionantes sostienen que el artículo 45.III de la Ley núm. 33-18 es inconstitucional por violación de los artículos 47 y 216 (libertad de asociación y partidos políticos) y al principio de razonabilidad previsto en el artículo 74.2 de la Constitución dominicana.

10.4. El párrafo III del artículo 45 de la ley impugnada establece:

El organismo competente en cada partido, agrupación y movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas son los siguientes: Comité Central, Comisión Ejecutiva, Comisión Política, Comité Nacional o el equivalente a uno de estos, de igual manera tiene facultad para decidir la modalidad y método a utilizar.

10.5. Los accionantes entienden que dicho párrafo violenta la libertad de asociación de los militantes de los partidos políticos y como fundamento de dicho planteamiento expresan que:

no solo desconocen el derecho de las membresías a decidir su modelo de democracia interna, sino que también instrumentalizan una intervención desproporcionada del legislador sobre la vida interna de las organizaciones políticas, creando privilegios ilegítimos a favor de las cúpulas partidarias, lo cual quiebra el contenido esencial del derecho a la libre asociación, que es, fundamentalmente, el derecho de autodeterminación de los miembros de las formaciones políticas a definir



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su estructura institucional, sus estatutos y el tipo de elecciones internas que se deben organizar.

10.6. En su escrito de opinión, el Ministerio Público estableció que “los accionantes hacen una interpretación errada de la referida disposición, toda vez que el artículo 216 de la Constitución, expresa que los partidos políticos que su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respecto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley”.

10.7. Por su parte, la Cámara de Diputados expresó en su escrito de opinión que los accionantes realizan en su acción de inconstitucionalidad “una errada interpretación de este ya que este artículo y su párrafo no es limitativo, sino que solo plantea el modelo más comúnmente utilizado por el histórico de los partidos políticos de la República Dominicana, y da la libertad al partido de cualquier otro organismo equivalente”.

10.8. De la misma forma, el Senado de la República expresó en su escrito de opinión que

las disposiciones legales atacadas no transgreden los artículos de la constitución invocados en su acción, ya que los artículos alegados como inconstitucionales se refieren a aspectos indispensables para la correcta aplicación y funcionamiento de la ley no. 33-18 de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y que los mismos se enmarcan en la reserva de ley que indica la propia constitución tanto en el art. 74 numeral 2.

10.9. Referente al indicado párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, este tribunal constitucional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en su Sentencia TC/0214/19, de veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019), estableció:

9.2.10. En el presente caso, la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad se hace exclusivamente sobre la expresión del párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, que señala: “son los siguientes: Comité Central, Comisión Ejecutiva, Comisión Política, Comité Nacional o el equivalente a uno de estos, de igual manera tiene facultad para decidir la modalidad y método a utilizar”. Por consiguiente, este tribunal declara que la interpretación conforme a la Constitución del referido párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, será la siguiente:

Artículo 45.- Procesos para selección de candidatos. El proceso para la selección de candidatos y candidatas a ser postulados a cargos de elección popular en las elecciones nacionales, provinciales, municipales y de distritos municipales se efectúa de acuerdo con la Constitución y la presente ley. (...) Párrafo III.- El organismo competente en cada partido, agrupación y movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas, así como la modalidad y método a utilizar en ese proceso de selección, será aquel o aquellos organismos que señalen los Estatutos de dichos partidos, agrupaciones o movimientos políticos, siempre y cuando los Estatutos partidarios no vulneren la Constitución y las leyes. (el subrayado es nuestro)

Todo esto en virtud del principio democrático que debe informar la vida de los partidos políticos a la luz de la Constitución vigente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.10. De lo anterior se desprende que el indicado párrafo III del artículo 45 de la ley impugnada constituye cosa juzgada constitucional. Al respecto, en la Sentencia TC/0158/13, este tribunal puso de relieve la posición adoptada por la jurisprudencia constitucional comparada, la cual reproducimos nuevamente a continuación:

Las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en ejercicio del control de constitucionalidad tienen fuerza de cosa juzgada constitucional, lo cual, como se ha señalado por la jurisprudencia, implica que las decisiones judiciales adoptadas por la Corporación en cumplimiento de su misión de asegurar la integridad y la supremacía de la Carta, adquieren un carácter definitivo, incontrovertible e inmutable, de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y dilucidados en procesos anteriores, no resulta admisible replantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento de fondo. La cosa juzgada constitucional, además de salvaguardar la supremacía normativa de la Constitución, garantiza la efectiva aplicación de los principios de igualdad, seguridad jurídica y confianza legítima de los administrados, puesto que a través de ella, el organismo de control constitucional queda obligado a ser consistente con las decisiones que adopta previamente, impidiendo que casos iguales o semejantes sean estudiados y resueltos por el mismo juez en oportunidad diferente y de manera distinta.

10.11. En conclusión, al respecto ratificamos la inconstitucionalidad adoptada por este tribunal mediante interpretación, conforme a la Constitución, de la referida norma, en la Sentencia TC/0214/19, de veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).

b. La extensión de mandato a la Junta Central Electoral para organizar elecciones primarias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.12. Los accionantes sostienen que el artículo 46.II de la Ley núm. 33-18 es inconstitucional por violación del artículo 209, atinente a la extensión de mandato a la Junta Central Electoral para organizar elecciones primarias.

10.13. Para sustentar este planteamiento, los accionantes establecen que, sin duda, las disposiciones citadas extrañan una extensión del mandato constitucional de la Junta Central Electoral como órgano constitucional autónomo, cuyas competencias están delimitadas en la propia Constitución.

10.14. En relación con los órganos constitucionales autónomos, este tribunal estableció, en su Sentencia TC/0001/15 (9.1.1, 9.1.2., y 9.1.3), estableció que:

9.1.1. Así, en el reparto de funciones del Estado, los poderes públicos tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) son titulares de las funciones clásicas, pero junto a ellos la Constitución instituye directamente la autonomía e independencia de órganos extrapoderes nuevos o renovados que son receptores de funciones o subfunciones desmembradas de los poderes tradicionales.

9.1.2. Los órganos autónomos son creados directamente por la Constitución para actualizar y perfeccionar el principio de la separación de los poderes. Surgen de la necesidad de separar determinadas funciones públicas de los procesos normales de gobierno. Así, la autonomía constituye una garantía institucional asociada a la independencia con que han de ejercer las funciones encomendadas por la Constitución.

9.1.3. Oportuno es destacar que los órganos constitucionales autónomos: a) constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

situados en el vértice de la organización política en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; b) escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública; c) reciben directamente de la Constitución su estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; d) concretan externamente las formas de gobierno y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal. Cabe agregar que los parámetros bajo los cuales ejercen sus funciones no pasan por los criterios inmediatos del momento, sino que al ser órganos troncales o supremos preservan el equilibrio institucional de la República y participan con el conjunto de poderes públicos en la dirección política del Estado. Son, en definitiva, órganos extrapoderes, ya que no se adscriben ni subordinan orgánicamente a ninguno de los tres poderes clásicos, tienen funciones independientes, reconocidas y garantizadas en la Constitución, y son capaces de emitir actos definitivos que actualizan el orden jurídico político fundamental.

10.15. En virtud del mandato constitucional (art. 212) y del precedente citado, queda claro que la Junta Central Electoral es un órgano constitucional autónomo y su competencia fundamental es “organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecido por la presente Constitución y por las leyes”.

10.16. En relación con la organización de las elecciones, este tribunal estableció en su Sentencia TC/0305/14, numeral 11.6, que:

resulta vital para la salud de la democracia que las elecciones se desarrollen en un clima de libertad, que se encaucen a través de partidos libres de la presión oficial y que se expresen bajo las garantías de un



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sistema electoral que descarte la manipulación del cuerpo electoral y haga imposible alterar la verdadera expresión de su voluntad. De modo que la autonomía e independencia de la Junta Central Electoral son consecuencia, por una parte, de la necesidad política e histórica de depositar en una autoridad independiente de los partidos políticos y del Gobierno la competencia exclusiva y excluyente de organizar y gestionar la contienda electoral para asegurar que los resultados que acreditaran a los gobernantes sean efectivamente la expresión de la voluntad popular y, por otra parte, de la indispensable garantía de que la identidad nacional será resguardada y preservada celosamente.

10.17. De lo anterior se infiere que es necesario verificar si las nuevas funciones enmarcadas en el artículo 46 de la Ley núm. 33-18, incurren en violación de la separación de poderes, para garantizar la independencia y parcialidad de la Junta Central Electoral en la celebración de las elecciones populares, con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

10.18. La Junta Central Electoral tiene sus facultades y competencias delimitadas por la Constitución y por las leyes que rigen la materia, por lo que, al establecer la misma Constitución que sus facultades y competencias están delimitadas por las leyes que rigen la materia, esta disposición constitucional, juntamente con las amplias facultades del Congreso al momento de legislar (art. 93.1.q: Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución) faculta al legislador a atribuir funciones a la Junta Central Electoral que estén relacionadas o sean necesarias para esta cumplir con su función principal, que es la organización y celebración de las elecciones populares.

10.19. En ese mismo orden, es pertinente acotar que como establecimos anteriormente, de conformidad con la Sentencia TC/0305/14,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la autonomía e independencia de la Junta Central Electoral son consecuencia, de la necesidad política e histórica de depositar en una autoridad independiente de los partidos políticos y del Gobierno la competencia exclusiva y excluyente de organizar y gestionar la contienda electoral para asegurar que los resultados que acreditaran a los gobernantes sean efectivamente la expresión de la voluntad popular.

Más aún cuando es un mandato expreso de la Constitución que “las elecciones serán organizadas, dirigidas y supervisadas por la Junta Central Electoral y las juntas electorales bajo su dependencia, las cuales tienen la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones”. (art. 211 de la Constitución dominicana)

10.20. De lo anterior se desprende que la competencia examinada en el caso que nos ocupa, por tratarse de una competencia atribuida por ley y que se trata de una función que va de la mano con el fin principal de la Junta Central Electoral, lo que se pretende es extender la responsabilidad del artículo 211 a un proceso que tendrá como resultado las propuestas de la contienda electoral que también está sujeta a la responsabilidad de la Junta Central Electoral.

10.21. Esto se ve reforzado en razón de que los partidos políticos deben sustentar su configuración con respeto a la democracia interna y la transparencia, de conformidad con la ley y según lo establece la Constitución en su artículo 216. Es decir que en este caso el legislador faculta por ley a la Junta Central Electoral para que, como órgano extrapoder con competencia de organizar, dirigir y supervisar las elecciones, regule el proceso de primarias o supervise otra modalidad elegida, como sustento de la protección de la democracia interna de los partidos y a la vez, del carácter legítimo de las elecciones en que dichos partidos participarán y que, indudablemente, su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

libertad, transparencia, equidad y objetividad podría verse afectada por el proceso de selección de candidatos por el rol que juegan, de conformidad con el referido artículo 216, los partidos políticos en garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos, en la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, el respeto al pluralismo político y al fortalecimiento de la democracia en general. En consecuencia, para este tribunal el artículo 46 y su párrafo II de la Ley núm. 33-18 se declaran conformes con la Constitución.

c. Falta de fuentes presupuestarias para financiar las primarias

10.22. Los accionantes sostienen que el artículo 47 de la Ley núm. 33-18 es inconstitucional por contravenir los artículos 236 y 237 (validez, erogación y obligación de identificar fuentes).

10.23. El artículo 47 impugnado por la presente acción directa de inconstitucionalidad dispone:

Apropiación de fondos para las primarias. Los recursos para organizar el proceso de las elecciones primarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para elegir los candidatos a los distintos cargos de elección popular en las elecciones ordinarias serán deducidos, previo acuerdo con las organizaciones políticas, del aporte económico que proporciona el Estado a los partidos, independientemente de los aportes de la Junta Central Electoral en naturaleza y logística.

10.24. Los accionantes argumentan que el artículo 47 citado es inconstitucional porque los recursos económicos no sólo son insuficientes, sino que el costo de las primarias abiertas excede en alrededor de un cien por ciento (100%) lo que el Estado destina presupuestariamente para los partidos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.25. Del análisis del texto transcrito se colige que el legislador establece claramente que los fondos serán reducidos del presupuesto entregado a cada partido, y que dicha reducción se realizará con la aprobación previa de los partidos, es decir que es un acuerdo entre las partes.

10.26. Entendemos que el planteamiento de los accionantes está orientado a una crítica a la distribución de los fondos que recibe cada partido, considerando que estos no son suficientes y que supuestamente incurre en violación de los artículos 236 y 237 (validez, erogación y obligación de identificar fuentes).

10.27. Es preciso indicar que la Ley núm. 33-18, en su párrafo I del artículo 45, establece los procesos de selección de los candidatos, al expresar:

El proceso para la selección de candidatos y candidatas a ser postulados a cargos de elección popular en las elecciones nacionales, provinciales, municipales y de distritos municipales se efectúa de acuerdo con la Constitución y la presente ley. Párrafo I.- Las primarias, convenciones de delegados, de militantes, de dirigentes y encuestas son las modalidades mediante las cuales los partidos, agrupaciones y movimientos políticos escogen sus candidatos y candidatas. Los candidatos y candidatas seleccionados mediante cualquiera de estas modalidades quedan habilitados para ser inscritos en la junta electoral correspondiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

10.28. De lo anterior se colige que la ley de partidos no impone como una obligación la celebración de elecciones primarias, sino que les brinda varias opciones para que los partidos seleccionen sus candidatos. En ese sentido, si un partido entiende que sus recursos económicos no son suficientes para realizar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

elecciones primarias, tiene una gama de opciones para seleccionar a sus candidatos sin que se vea afectado su presupuesto de manera desproporcional.

10.29. Es menester retomar que el artículo 47 de la Ley núm. 33-18 dispone que los presupuestos para las primarias serán deducidos del aporte económico que proporciona el Estado a los partidos, con lo que se cumple con el mandato constitucional relativo a la validez de erogación y a la obligación de identificar las fuentes (artículos 236 y 237 de la Constitución). Además, para la aprobación se requiere una aquiescencia previa con los partidos políticos, por lo que para este tribunal no se incurre en violación de los artículos impugnados.

d. Precedente jurisprudencial constitucionalizado

10.30. Los accionantes sostienen la inconstitucionalidad de los artículos 45.III y 46 de la Ley núm. 33-18, por contravenir el artículo 277 (decisiones con autoridad de cosa irrevocablemente juzgada).

10.31. Como fundamento de dichas pretensiones establece que:

el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia desestimó toda pretensión de parte de la Junta Central Electoral de organizar ilegítimamente otras campañas que no fueren aquellas a organizarse para elegir por voto popular cada cuatro años a los funcionarios electivos. Y, en el entendido de que esta decisión, así como las demás que se emiten en ejercicio del control concentrado de la constitucionalidad, ostentan un indubitable carácter vinculante para todos los poderes públicos, incluyendo —por supuesto— el legislativo, no puede la Ley núm. 33-18 dar la apertura a la arbitraria, antijurídica y descabellada posibilidad de que ese ente constitucional se inmiscuya en la dirección interna de los partidos políticos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.32. Asimismo, plantean que al Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarar inconstitucional la Ley núm. 286-04, que establece el Sistema de Elecciones Primarias, del quince (15) de agosto de dos mil cuatro (2004), mediante el voto universal, directo y secreto, mediante la Sentencia núm. 17, de dieciséis (16) de marzo de dos mil cinco (2005) (Boletín Judicial núm. 1132, pág. 117), a este tribunal constitucional le está vedado revisar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de dos mil diez (2010) (art. 277 de la Constitución).

10.33. Relativo a la aplicación del artículo 277 de la Constitución, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0181/18, del dieciocho (18) de Julio de dos mil dieciocho (2018), que:

14.4. Este tribunal constitucional, en la Sentencia TC/0190/131 expresó que le está vedado revisar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución, es decir, con anterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). Como se advierte, el texto prohíbe la revisión de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en cualquier materia, y en especial, a las relativas a las acciones en inconstitucionalidad que es, precisamente, la planteada en la especie.

14.5. Acorde a lo anterior, en la Sentencia TC/0189/142, este tribunal constitucional estableció que, por las razones ya expuestas, no le es posible revocarlas sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, mediante las cuales declaró conforme con la Constitución la indicada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 6-86 y su Reglamento de aplicación núm. 683, lo cual fue reiterado en las sentencias TC/0618/153 y TC/0338/164.

11.6. Producto de los señalamientos que anteceden, el conocimiento de la presente acción directa de inconstitucionalidad supone determinar si la ley objeto de la misma es contraria o no a la Constitución y para ello, es necesario que este tribunal efectúe un examen de las sentencias que sobre el particular ha emitido la Suprema Corte de Justicia, con lo cual incurriría en incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Constitución, específicamente del artículo 277; de ahí que procede declarar inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad.

10.34. Del citado precedente se desprende que para que exista cosa juzgada constitucional, la norma impugnada debe ser la misma. En ese sentido, es necesario verificar si en el presente caso se trata de la misma norma impugnada.

10.35. Es preciso indicar que la referida sentencia del dieciséis (16) de marzo de dos mil cinco (2005), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, declaró inconstitucional la Ley núm. 286-04, que estableció el Sistema de Elecciones Primarias, del quince (15) de agosto de dos mil cuatro (2004), mediante el voto universal, directo y secreto.

10.36. De otro lado, la acción directa que nos ocupa es contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), y como se puede comprobar, no se trata de la misma ley.

10.37. Referente al carácter de la cosa juzgada de las sentencias dictadas con ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal dictó la Sentencia TC/0238/14, numeral 10.6, donde estableció: “El carácter de cosa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juzgada de la sentencia estimatoria es una consecuencia lógica del hecho de que una vez anulado un texto por ser inconstitucional el mismo sale del sistema jurídico, de manera que no tendría interés ni objeto conocer de nuevo una acción contra una norma que ya no existe”.

10.38. De todo lo anterior se infiere que por tratarse de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos impugnados no se han conocido ninguna acción directa de inconstitucionalidad, en ese sentido no existe cosa juzgada contra los mismos; en consecuencia, se rechaza dicho planteamiento de los accionantes.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos y José Alejandro Ayuso, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Miguel Antonio Peguero Pulinario, Daniel Regalado Rojas, Marcial Martínez Pulinario, Prospero David Ortiz Heredia, Adrián Rodríguez, Luis Manuel Sepúlveda Rodríguez, Bienvenido Durán, Mayra Hiranía Altagracia Lara González, Wellington Casanova, Rafael de Jesús Domínguez Soto, Henry Ramón Zorrilla Peña, Juan



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabriel Sánchez Montilla y Ana Silva Moronta contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: DECLARAR inadmisibles por cosa juzgada la acción, en lo que respecta al párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: DECLARAR conformes con la Constitución, por las razones expuestas en el cuerpo de esta sentencia, los artículos 46.II y 47 de Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Miguel Antonio Peguero Pulinario, Daniel Regalado Rojas, Marcial Martínez Pulinario, Próspero David Ortiz Heredia, Adrián Rodríguez, Luis Manuel Sepúlveda Rodríguez, Bienvenido Durán, Mayra Hirania Altagracia Lara González, Wellington Casanova, Rafael de Jesús Domínguez Soto, Henry Ramón Zorrilla Peña, Juan Gabriel Sánchez Montilla y Ana Silvia Moronta, al Poder Ejecutivo, al procurador general de la República, así como a la Cámara de Diputados y al Senado de la República.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON S. GÓMEZ RAMÍREZ

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. Este Tribunal Constitucional fue apoderado de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Miguel Antonio Peguero Paulinario, Daniel Regalado Rojas y compartes, contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, por presuntamente violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.

1.2. Los accionantes sostienen que los artículos 45. III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos vulneran los derechos de autor determinación, libre asociación de los afiliados políticos, el principio de razonabilidad, y proceden a concederle la potestad a la Junta Central Electoral para organizar elecciones primarias.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional ha dictaminado la inadmisibilidad de la presente acción directa en lo referente al párrafo III del artículo 45; y el rechazo del control concentrado en lo concerniente a los artículos 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal, pero salva el voto con relación a los motivos adoptados para decretar la legitimación activa de los accionantes, señores Miguel Antonio Peguero Paulinario, Daniel



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regalado Rojas y otros, quienes, si bien es cierto que tienen interés legítimo y jurídicamente protegido, no menos cierto es que deben probar tal situación y no presumirse, como recientemente ha dispuesto este órgano de justicia constitucional.

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de esta disidencia, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: **2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso les ha conferido a los señores Miguel Antonio Peguero Paulinario, Daniel Regalado Rojas y otros, la calidad para accionar en inconstitucionalidad contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, bajo los motivos, entre otros, que citamos textualmente a continuación:

(...) o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán¹⁶ en consonancia a lo previsto en los artículos

¹⁶ Subrayado nuestro

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción¹⁷, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción¹⁸ será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.5. Conforme al criterio previamente señalado, este Tribunal considera que los accionantes, señores Miguel Antonio Peguero Pulinario, Daniel Regalado Rojas, Marcial Martínez Plunario, Prospero David Ortiz Heredia, Adrián Rodríguez, Luis Manuel Sepulveda Rodríguez, Bienvenido Duran, Mayra Hiranía Altagracia Lara González Wellington Casanova, Rafael de Jesús Domínguez Soto, Henry Ramón Zorrilla Peña, Juan Gabriel Sánchez Montilla, Ana Silva Moronta, en razón de su condición de ciudadanos dominicanos, gozan de legitimación activa.

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación al accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se

¹⁷ Subrayado nuestro

¹⁸ Subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico.¹⁹

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de

¹⁹ Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.

En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela²⁰.

²⁰ Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Organica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.10. En similar orientación se expresa el actual presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

Una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción²¹.

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que

²¹ Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

Expediente núm. TC-01-2018-0049, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018) contra los artículos 45.III, 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el señor Miguel Antonio Peguero Pulinario y compartes, por violar los artículos 47, 74.2, 209, 216, 236, 237 y 277 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas físicas ha incurrido, como diría Gerardo Eto Cruz²², en una desvirtuarían del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán²³ en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción²⁴, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción²⁵ será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

²²Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

²³ Subrayado nuestro

²⁴ Subrayado nuestro

²⁵ Subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución²⁶. En este orden, es menester señalar:

Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que '(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad', en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicompreensivo a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su 'vocero'.²⁷

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa

²⁶ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

²⁷ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o calidad del accionante debido a que, no solamente resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, sino que a la postre se podrá generar un nuevo *déficit* en lo que respecta al consenso del plenario cuando haya que reunir votos para aprobar acciones directas de inconstitucional, pues antes de este cambio de precedente se había logrado una tesis que nos unificaba, de manera que este cambio abismal, pudiera repercutir negativamente en la aprobación de casos concernientes a este tipo de procedimiento creándose en consecuencia un estancamiento en el Tribunal Constitucional.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene, que, aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para que un particular pueda accionar en inconstitucional, y no presumirlo en lo relativo a los particulares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible la acción directa de inconstitucionalidad, dado que los señores Miguel Antonio Peguero Paulinario, Daniel Regalado Rojas y otros, sí demostraron, el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que las normas legales impugnadas le conciernen como miembros de organizaciones políticas, por cuanto las mismas regulan lo referente al órgano competente para decidir el tipo de registro de electores o padrón a utilizar en los procesos para selección de candidatos; el carácter simultaneo de la primarias; así como lo relativo a la aprobación de fondos para las primarios de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para elegir los candidatos a los distintos cargos de elección popular, lo cual trae consigo una afectación a sus esfera jurídica, por lo que están legitimados para actuar en la especie.

En cuanto al fondo, la jueza que suscribe apoya la declaratoria de inadmisibilidad del control concentrado incoado contra el artículo 45.III; y la conformidad con la Constitución de los artículos 46.II y 47 de la Ley núm. 33-18, de Partidos Agrupaciones y Movimientos Políticos, del 15 de agosto de 2018.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario