



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0006/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de enero del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1. La presente acción en inconstitucionalidad tiene como objeto la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), que reza del modo siguiente:

VISTO: El artículo 80, numeral 4, de la Constitución de la República; VISTO: El Reglamento Interno del Senado; RESUELVE: ÚNICO: Elegir los miembros de la Junta Central Electoral y sus suplentes, para el período constitucional 2016-2020, cuya integración es la siguiente: 1. Dr. Julio César Castaños Guzmán (Presidente), Lic. José Miguel Minier Almonte (Suplente del Presidente); 2. Dr. Roberto Bernardo Saladín Selín (Miembro), Lic. José Lino Martínez Reyes (Suplente); 3. Dra. Carmen Altagracia Imbert Brugal (Miembro), Lic. Luis Rafael García (Suplente); 4. Dra. Rosario Altagracia Graciano De Los Santos (Miembros), Dr. Rafael Evangelista Alejo (Suplente); 5. Lic. Henry Orlando Mejía Oviedo (Miembro), Dr. Juan Bautista Cuevas Medrano (Suplente). DADA: en la Sala de Sesiones del Senado, Palacio del Congreso Nacional, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis (2016); año 173 de la Independencia y 154 de la Restauración.

2. Pretensiones del accionante

2.1. El accionante, Dr. José Gilberto Núñez Brun, mediante instancia regularmente recibida, el veinticinco (25) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), interpuso ante el Tribunal Constitucional una acción directa de inconstitucionalidad contra la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resolución del dieciséis(16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), emitida por el Senado de la República Dominicana presidido por Reinaldo Pared Pérez, que elige los miembros y suplentes que conforman la Junta Central Electoral para el período constitucional comprendido desde el dos mil dieciséis (2016) hasta el dos mil veinte (2020).

2.2. En tal virtud el impetrante, solicita lo siguiente:

PRIMERO: Declarando bueno y válido la presente acción de inconstitucionalidad por haber sido introducido conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional No. 137-11 y dentro de plazo legal hábil; SEGUNDO: Declarando contrario a la Constitución dominicana del año 2015 la designación del Licenciado Julio César Castaños Guzmán para ser miembro titular de la Junta Central Electoral (JCE) y para presidir la misma, y en consecuencia declarar la nulidad absoluta y radical de la designación, no solo del licenciado Julio César Castaños Guzmán, sino de todo aquel no haya sido evaluado y en consecuencia ordenar al Senado de la República la elección de los nuevos miembros y suplentes para ser escogidos de los que cumplieron con los requisitos y fueron debidamente evaluados todo en fiel cumplimiento del Artículo 50 de la indicada Ley 137-11; TERCERO: Declarando libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa la presente acción directa de inconstitucionalidad por aplicación de la indicada Ley; CUARTO: Declarar librando acta que el actual accionante adopta a los fines de la presente acción directa de inconstitucionalidad, toda las pruebas que justifican la presente acción, como son el listado oficial de los aspirantes, publicada en los periódicos de circulación nacional y todos los documentos que fueron depositados en la Secretaria del Senado, así como



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

todos los producidos con posterioridad al cierre de las evaluaciones de la comisión especial.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El artículo de la Constitución, cuya violación atribuye el accionante a la referida Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), es el siguiente:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante, Dr. José Gilberto Núñez Brun, fundamenta su recurso de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

- a. *Que, aun establecidos los procedimientos para la escogencia de los miembros de la JCE, el Senado, obviando el mismo, beneficia, a superponer, protege y tratan con preferencia a Lic. Julio César Castaños Guzmán designándolo como presidente de la Junta Central Electoral para el mencionado periodo, quien no cumplió con los procedimientos establecidos por el mismo Senado, no aspiró a dicha posición, no fue entrevistado por la comisión designada al efecto y por lo tanto no formó nunca parte del listado oficial de candidatos para formar parte de la Junta Central Electoral para el período 2016-2020.*
- b. *Que acorde al artículo 6 de nuestra Constitución sea declarada inconstitucional y nula la designación del licenciado Julio César Castaños Guzmán como presidente de la Junta Central Electoral para el período 2016-2020.*
- c. *Que la designación por parte del Senado de la República Dominicana de los miembros de la Junta Central Electoral para el período 2016-2020 se contraponen a los numerales 1) y 3) del artículo 39 de nuestra Carta Magna (...).*
- d. *Que las acciones directas de inconstitucionalidad pueden ser ejercidas en contra de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que contravengan lo establecido en nuestra Carta Magna, acorde a la ley orgánica de este honorable Tribunal Supremo.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Que las decisiones del Senado de la República son resoluciones, atacables por demás mediante la acción directa de inconstitucionalidad si violaren la Carta Magna, como en el caso que exponemos.

f. Que la designación del licenciado Julio César Castaños Guzmán como presidente de la JCE se contrapone al derecho a la igualdad del accionante, toda vez que el Lic. Julio César Castaños no cumplió con los procedimientos establecidos por el Senado para la escogencia, lo que resulta en un trato especial por parte del Senado para el mencionado licenciado en detrimento de diez millones de dominicanos que tiene igual derecho.

g. Que, si bien es cierto que ni la Constitución ni la ley específica que los miembros de la JCE deber entrevistados por su escogencia, al momento del Senado establecer un procedimiento para esos fines, esto se convierte en un requisito legal, porque acorde al artículo 22 del Reglamento interno del Senado de la República Dominicana, “El presente reglamento tiene fuerza de ley y su modificación se ajustará al procedimiento establecido en el mismo.”.

h. Que la escogencia del licenciado Julio César Castaños Guzmán como presidente de la Junta Central Electoral (JCE) viene siendo “un concurso para que el premio se lo saque quien no jugó” (Claudio Caamaño), toda vez que violando el derecho a la igualdad, el Lic. Castaños recibe un trato preferencial y es designado sin caminar el camino o correr la carrera que corrieron los demás aspirantes, sin siquiera ser depurado de la manera que lo establece el tan afamado procedimiento establecido por el Senado.

i. Que al Lic. Julio César Castaños Guzmán no cumplir con los procedimientos establecidos por el Senado para aspirar a ser miembro con



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los procedimientos establecidos por el Senado para aspirar a ser miembro de la JCE, el mismo no resulta no ser elegible para conformar la JCE, ya que se le estaría dando un trato preferencial por sobre todos los que aspiran, lo que viola el derecho a la igualdad que tenemos todos, y en este caso particular, el exponente accionante Doctor José Gilberto Núñez Brun.

j. Que el presente caso no se trata de las cualidades o experiencias del licenciado Julio César Castaños Guzmán, sobre la cual se puede alegar que tiene basta para intentar justificar lo indecible; se trata de la legalidad de su designación como presidente de la JCE para el período 2016-2020, la cual resulta violatoria a los preceptos constitucionales que son la base de nuestra convivencia.

5. Intervenciones Oficiales

En el presente caso, intervino y emitió su opinión el Senado de la República Dominicana y el procurador general de la República.

5.1. Opinión del Senado de la República Dominicana

El Senado de la República Dominicana en su opinión, del trece (13) de febrero de dos mil diecisiete (2017), solicita al Tribunal Constitucional que rechace la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el Dr. Julio Gilberto Núñez Brun contra la resolución del dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), fundamentándose, entre otros motivos, en los siguientes:

Después de analizar la Acción Directa de Inconstitucionalidad de referencia hemos podido observar que la parte accionante alega la violación al derecho de igualdad consagrado en el artículo 39 de la Constitución de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República resultante, según sus argumentaciones, de la variación realizada al procedimiento establecido por el Senado para la escogencia de los miembros titulares y suplentes de la Junta Central Electoral.

Según el accionante la escogencia del Dr. Julio César Castaños Guzmán como miembro titular y presidente de la JCE constituye una violación al procedimiento establecido por el propio Senado para la escogencia de dichos miembros toda vez que el señor Castaños Guzmán no cumplió con el requisito de evaluación establecido por el Senado de la República para tales fines, colocando en un plano de desigualdad a los demás participantes y por vía de consecuencia de supuesto privilegio al señor Castaños Guzmán.

5.2. Opinión del procurador de la República

El procurador de la República en su opinión, del quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), solicita al Tribunal Constitucional que sea declarada inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el Dr. Julio Gilberto Núñez Brun contra la resolución del dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), fundamentándose, entre otros motivos, en los siguientes:

En el presente caso se ha ejercido una acción directa de inconstitucionalidad en contra de un acto de designación emitido por el Senado de la República Dominicana. Se trata, a todas luces, de un acto administrativo con un alcance particular, puesto que refiere a la designación de un funcionario y es solo respecto a éste que el acto genera efectos jurídicos.

Si bien es cierto que los actos fundamentales que producen las cámaras legislativas son leyes, ello no significa que éstas no desplieguen por igual



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funciones administrativas que tengan como consecuencia la producción de actos administrativos de conformidad con disposiciones legales y constitucionales. En este caso, evidentemente no estamos en presencia de una Ley ni de cualquier otro acto de carácter normativo y generales, sino de un acto administrativo que se limita a aplicar una disposición constitucional que faculta al Senado de la República a producir la designación del Presidente de la Junta Central Electoral.

Quedando claro que el acto accionado no cumple con las características exigidas para ser el objeto del control concentrado de constitucionalidad, la presente acción debe ser declarada inadmisibile. Es la jurisdicción contencioso-administrativa la competente para conocer de impugnaciones a actos administrativos de alcance particular como el acto que se ha accionado en el presente caso.

6. Pruebas Documentales

En el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad, el accionante, Dr. Julio Gilberto Núñez Brun, depositó el siguiente documento:

1. Copia de la Resolución del dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), emitida por el Senado de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

7.1. Este Tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

7.2. La propia Constitución de la República establece, en su artículo 185.1, que el Tribunal Constitucional será competente para conocer, en única instancia, de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias 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.

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. En ese orden de ideas, el accionante, Dr. José Gilberto Núñez Brun, resulta afectado por los alcances jurídicos de la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), que designa al Lic. Julio César Castaños Guzmán para ser miembro titular y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presidente de la Junta Central Electoral. En tal virtud ostenta la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al considerarse afectado por el referido decreto.

9. Rechazo de la acción

9.1. El accionante reclama mediante su acción directa de inconstitucionalidad, la nulidad de la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), que designa al Lic. Julio César Castaños Guzmán para ser miembro titular y presidente de la Junta Central Electoral (JCE).

9.2. Ahora bien, del examen de los documentos y hechos de la presente acción, se advierte que la norma cuya nulidad por inconstitucionalidad se pretende ha sido dictada en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas constitucionales, al tratarse de un acto legislativo, por lo cual se procederá a conocer el fondo de la misma.

9.3. En efecto, este Tribunal Constitucional se ha referido a la posibilidad de ejercer control de constitucionalidad de los actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución. En efecto, en la Sentencia núm. TC/041/13, se determinó que en ausencia de una ley que norme este tipo de actos, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional.

9.4. En tal virtud, y dado que la función legislativa resulta de la ejecución inmediata de la Constitución, los reglamentos internos que dictan las distintas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comisiones del Congreso de la Nación forman parte de esta actividad, por lo que han de ser sometidos al control de constitucionalidad ante este órgano judicial.

9.5. Así, pues, procederemos a analizar los medios de inconstitucionalidad propuestos por la parte accionante, ya que nuestra Constitución, en su artículo 80, numeral 4, faculta al Senado de la República a elegir los miembros de la Junta Central Electoral. De manera que esta sede constitucional, a fin de garantizar la supremacía constitucional, ha de constatar si se han cumplido las formalidades estatuidas a tales fines.

9.6. En la especie, el accionante alega que la designación del Lic. Julio César Castaños Guzmán como presidente de la Junta Central Electoral fue realizada contraviniendo los procedimientos establecidos por el mismo Senado en su reglamento interno, por cuanto éste no fue entrevistado por la comisión designada al efecto, al tiempo de que tampoco formó parte del listado oficial de candidatos para integrar el referido órgano, todo lo que viola su derecho a la igualdad consagrado en el artículo 39 de la Constitución.

9.7. En tal sentido, este Tribunal Constitucional procederá a analizar el caso objeto de estudio, de conformidad con el test o juicio de igualdad concebido por la jurisprudencia colombiana y acogido por este tribunal en las Sentencias TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0094/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012); y TC/0049/13, del nueve de abril de dos mil trece (2013); TC/0159/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece; TC/0266/13, del diecinueve (19) de diciembre de dos mil trece (2013); TC/0060/14, del cuatro (04) de abril de dos mil catorce (2014); TC/0080/15, del primero (1) de mayo de dos mil quince (2015), TC/0145/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), entre otras, en las cuales determinó que el referido test “(...) resulta un método



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad¹”.

9.8. De acuerdo con la jurisprudencia colombiana, este cuenta con los siguientes elementos fundamentales²:

- a. Determinar si las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares.*
- b. Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.*
- c. Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.*

9.9. De manera que resulta pertinente evaluar si en la especie concurren los referidos elementos, a fin de determinar si la norma atacada mediante la presente acción de inconstitucionalidad, transgrede el derecho a la igualdad del señor José Gilberto Núñez Brun.

9.10. Así, pues, en cuanto a la existencia de casos o supuestos fácticos semejantes, esta sede constitucional ha podido constatar en relación con lo alegado por el accionante, que si bien el Lic. Julio César Castaños Guzmán no fue sometido al proceso de evaluación de los postulantes a integrar la Junta Central Electoral, es consabido por todos que el señor Castaños Guzmán fungió como presidente del órgano en cuestión en el período comprendido del dos mil seis (2006) al dos mil diez (2010).

9.11. De modo que constituye un hecho notorio la idoneidad del Lic. Julio César Castaños Guzmán para ocupar el cargo de presidente de la Junta Central Electoral,

¹ Sentencia núm. TC/033/12.

² Sentencia C-748/09, del veinte [20] de octubre de dos mil nueve [2009]; Corte Constitucional de Colombia. Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por cuanto ya fue sometido al escrutinio del Senado en su evaluación para el referido puesto en el período en el que resultó electo. En tal sentido, se trata de un asunto que no requiere ser comprobado, debido a que se bastan los hechos por sí mismos.

9.12. En relación a la teoría de los hechos notorios, Piero Calamandrei señala que

...son aquellos que entran naturalmente en el conocimiento, en la cultura o en la información normal de los individuos, con relación a un lugar o a un círculo social y a un momento determinado, en el momento en que ocurre la decisión³.

9.13. En efecto, se trata de cualquier acontecimiento conocido por todos los miembros del engranaje social, respecto del cual no hay duda ni discusión; en tal sentido, se exime de prueba, por cuanto forma parte del dominio público. Al respecto, la jurisprudencia colombiana es conteste en afirmar que se trata de:

...una de las excepciones de la carga de la prueba que se deriva del reconocimiento directo de un acontecimiento por cualquiera que se halle en capacidad de observarlo debido a su amplia difusión⁴.

9.14. Así, pues, en la especie se presenta una situación objetiva e innegable que hace que el señor Julio César Castaños Guzmán y el señor José Gilberto Núñez Brun no sean sometidos a las mismas condiciones y evaluaciones para aspirar al puesto en cuestión, por cuanto el primero cuenta con una experiencia ya probada por haber ocupado el puesto, con la que no contaba el accionante, y el Senado pudo valorar ese aspecto objetivo en relación con dicho candidato.

³ Calamandrei, Piero citado por Rodolfo Bucio Estrada. Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, 2012. Pág. 220.

⁴ Sentencia C-086/16 del veinticuatro (24) de febrero de 2016. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-086-16.htm> Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.15. En ese contexto, en la especie ha quedado establecida la inexistencia del primer requisito del test de igualdad, al tratarse de casos o situaciones distintas, pues se intenta confrontar en condición de supuesta igualdad a un particular que ya se ha desempeñado en la función postulante frente a nuevos aspirantes, los cuales han de ser sometidos a formalidades más estrictas.

9.16. En tal sentido, carece de sustento invocar la violación del principio de la igualdad, pues:

...este se predica entre la identidad de iguales y de la diferencia entre los desiguales; por tanto, no se permite regulación diferente entre supuestos iguales o análogos, pero sí prescribe diferente regulación a supuestos distintos⁵.

9.17. En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español sobre el principio de igualdad, al determinar lo siguiente:

(...) no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del art. 14 de la Constitución, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable; b) el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional; c) el principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos suficientemente razonables de acuerdo con criterios o

⁵ Numeral 9.11 de la Sentencia No. TC/060/14, Pág. 9

Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juicios de valor generalmente aceptados; d) por último, para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita no basta con que lo sea el fin que con ella se persigue, sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos⁶.

9.18. En consecuencia, este tribunal debe establecer que el tratamiento dado al Lic. Julio César Castaños Guzmán en el proceso llevado a cabo para la elección de los miembros de la Junta Central Electoral (JCE) no implica discriminación ni desigualdad, pues no persiguió crear ventajas individuales, ya que se evaluaron cualidades objetivas distintas. Ahora bien, es preciso destacar que lo ideal hubiera sido que se sometiera al procedimiento diseñado en el reglamento interno para los postulantes, a fin de promover la transparencia del proceso, sin embargo, no estamos ante una violación constitucional.

9.19. En tal virtud, la ausencia de este primer elemento del test hace inoperante la verificación de los otros dos elementos, toda vez que los mismos son concurrentes, por lo que, al no verificarse violación alguna al principio de igualdad, procede rechazar por las razones anteriormente expuestas, la presente acción directa de inconstitucionalidad.

⁶ STC 76/1990 del veintiséis (26) de abril de mil novecientos noventa (1990). Expediente núm. TC-01-2016-0053, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la Resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Jottin Cury David, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional.

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa en inconstitucionalidad incoada por el señor Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), por haber sido formulada de conformidad con la ley.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa en inconstitucionalidad contra la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), y **DECLARAR** conforme con la Constitución de la República, la referida norma.

TERCERO: DECLARAR los procedimientos libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Dr. José Gilberto Núñez Brun, al Senado de la República Dominicana y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las siguientes razones:

1. En la especie, la mayoría ha decidido admitir en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el doctor José Gilberto Núñez Brun, rechazar la misma en cuanto al fondo, y, en consecuencia, declarar conforme a la Constitución la resolución de fecha 16 de noviembre de 2016, emitida por el Senado de la República que designa al Lic. Julio César Castaños Guzmán para ser miembro titular y presidente de la Junta Central Electoral (JCE).
2. El indicado rechazo se encuentra fundamentado en que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...]este tribunal debe establecer que el tratamiento dado al Lic. Julio César Castaños Guzmán en el proceso llevado a cabo para la elección de los miembros de la Junta Central Electoral (JCE) no implica discriminación ni desigualdad, pues no persiguió crear ventajas individuales, ya que se evaluaron cualidades objetivas distintas. Ahora bien, es preciso destacar que lo ideal hubiera sido que se sometiera al procedimiento diseñado en el reglamento interno para los postulantes, a fin de promover la transparencia del proceso, sin embargo, no estamos ante una violación constitucional. 9.19. En tal virtud, la ausencia de este primer elemento del test hace inoperante la verificación de los otros dos elementos, toda vez que los mismos son concurrentes, por lo que, al no verificarse violación alguna al principio de igualdad, procede rechazar por las razones anteriormente expuestas, la presente acción directa de inconstitucionalidad

3. De ahí que, en consecuencia, se concluyera estableciendo lo siguiente:

[...] DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa en inconstitucionalidad incoada por el señor Dr. José Gilberto Núñez Brun contra la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), por haber sido formulada de conformidad con la ley. SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa en inconstitucionalidad contra la resolución emitida por el Senado de la República Dominicana, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), y DECLARAR conforme con la Constitución de la República, la referida norma.

4. Aunque concurrimos con la premisa que sostiene el indicado fallo, salvamos nuestro voto en cuanto a la omisión de que adolece la sentencia de este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad al no referirse, como



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es costumbre ya, a la identificación de la legitimación activa o calidad del accionante para accionar por vía directa y abstracta para controlar la constitucionalidad de las normas.

5. En lo adelante, a fin de exponer nuestro salvamento, dejaremos constancia de los argumentos en que se encuentra justificada nuestra posición particular.

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA EN INCONSTITUCIONALIDAD

6. La Constitución de la República, en el inciso 1 de su artículo 185, otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer, en única instancia de

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.

7. Asimismo, la Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, establece lo siguiente:

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.

Artículo 37.- Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

8. Se observa así, que tanto la norma constitucional como la legal, confieren al presidente de la República y a una tercera parte de los miembros de una de las cámaras, la prerrogativa de interponer la acción directa en inconstitucionalidad; no siendo así en el caso del resto de los ciudadanos, a cargo de quienes recae la necesidad de demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido, esto es, un interés que reúna ambas cualidades.

9. El concepto de *interés legítimo y jurídicamente protegido* no fue definido ni por el legislador ni por el constituyente, y a la fecha no ha sido objeto de definición por parte del Tribunal Constitucional.

10. Se trata de una noción originaria del Derecho Administrativo, como rama del Derecho Público que se ocupa de las normas que regulan la Administración —en su sentido amplio— y la relación de ésta con las personas. Así pues, al involucrar en su noción derechos subjetivos, surge la necesidad de extender su radio de legitimidad a quienes puedan tener ese derecho de ser parte de un proceso en el que sus intereses se puedan ver afectados.

11. Se ha pretendido aquí —y eso ha quedado evidenciado con la decisión de la mayoría— restringir la vía de acceso a la acción directa en inconstitucionalidad a una cuota dispuesta por la propia Constitución, al margen de los mismos principios la convierten en una verdadera constitución normativa, así como de la misión principal de propio Tribunal Constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Hablamos de una Constitución viva, cuando hablamos de una Carta Política que se proporciona a sí misma —a las personas— de las herramientas que garantizan su eficacia.

13. La dominicana es una Constitución que delega en el pueblo la soberanía. En efecto, nuestra Carta Política consagra el principio de soberanía popular en su artículo 2, que reza

La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

14. Siendo del pueblo de quien emanan los poderes, ya sea ejercidos a través de sus representantes o por el mismo pueblo de manera directa ¿cómo es que no puede interponer una acción directa en inconstitucionalidad el pueblo, personificado en un individuo cuyos intereses —individuales o colectivos— pueden verse afectados por la norma abstracta? Siendo precisamente esa abstracción de la norma, la que le obliga a conocerla, cumplirla y respetarla ¿cómo es que no puede impugnarla?

15. Esto aunado a la identificación de los principios de constitucionalidad e informalidad como fundamento de la justicia constitucional dominicana. En efecto, el artículo 7 de la Ley número 137-11, en sus numerales 3) y 9), prescribe que:

El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

[...] 3) Constitucionalidad. Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial, en el marco de sus respectivas competencias, garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] 9) Informalidad. Los procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

16. De ahí que el proceso de acción directa de inconstitucionalidad, en su afán de purificar el ordenamiento jurídico de las normas anticonstitucionales, debe ser lo suficientemente flexible como para que cualquier persona —física o jurídica— que se encuentre en el pleno goce o disfrute de sus prerrogativas ciudadanas pueda accionar en contra de los preceptos normativos contrarios a la Carta Política; pues con el establecimiento de fronteras infranqueables no solo se perjudica al particular que procura la inconstitucionalidad de alguna norma, sino que se impide al Tribunal Constitucional evaluar y adecuar la sinceridad de las normas que gravitan en el ordenamiento jurídico y así agotar una de sus funciones capitales: garantizar la supremacía constitucional.

17. Esta primacía constitucional se encuentra prevista en el artículo 6 de la Carta Política, en los términos siguientes: *“Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”*.

18. A su vez, el artículo 7 de la Constitución declara el Estado dominicano, como un Estado social y democrático de Derecho, cuyas esenciales funciones están destinadas —conforme al artículo 8— a la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. Se observa así que nuestra norma no hace



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepciones a la hora de quedar determinadas las condiciones en que el pueblo puede procurar el control directo y abstracto de la constitucionalidad de las normas.

19. La Constitución dominicana consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales y sus garantías, a la vez que incorpora normas de derecho internacional relativas derechos y garantías de igual naturaleza, destacando como valores supremos los principios de dignidad humana, de igualdad y de libertad como pilares y valores supremos, a la vez que el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, todos estos factores esenciales para la cohesión social, tal y como se aprecia en el preámbulo de la misma, y en los artículos 5, 8, 38 y 39 de la Carta Magna. Todo esto para que no nos quepa duda de que las personas, sin las cuales no existiría sociedad ni Estado, son el activo y pasivo más relevante en cualquier forma de organización, y que garantizar su bienestar es el objetivo fundamental del Estado Social y Democrático que somos.

20. Lo antes expuesto garantiza la aplicabilidad directa de la Carta Magna, en todas las áreas de la vida pública y privada de las personas, a la vez que su eficacia directa. A través de los procesos judiciales y extrajudiciales previstos en la norma, así como a través de aquellas garantías fundamentales creadas directamente por la propia Constitución y desarrolladas por el legislador, como es la acción directa en inconstitucionalidad.

21. Esta acción, primera en el catálogo de competencias propias del Tribunal Constitucional, ya hemos visto que la crea la propio Constitución, esa misma que crea al Tribunal Constitucional y que, al exponer a grandes rasgos la finalidad primordial de este órgano constitucional autónomo, dijo en su artículo 184 que *“Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”.

22. Es decir, la función esencial del Tribunal Constitucional es garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Y la garantía del orden constitucional y de los derechos fundamentales la da la propia Constitución como orden supremo, por lo que cuando están siendo afectados, esa misma norma puede ser directamente aplicada, por se trata de orden y derechos que ya son jurídicamente protegidos, y directamente exigibles, sin necesidad de un texto legal que los desarrolle.

23. En tal sentido, concluimos que la acción directa de inconstitucionalidad es una garantía fundamental para la protección del orden constitucional, de los derechos fundamentales y de supremacía de la Constitución, que puede ser incoada por cualquier persona que goce de sus prerrogativas ciudadanas y cuyos intereses se puedan ver afectados por la vigencia de otra norma inferior.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

24. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que la resolución sometida al control directo vía la acción directa de inconstitucionalidad no es contraria a la Constitución de la República, entendemos que la omisión en que incurrió la mayoría de ofrecer una motivación —lo suficientemente argumentada por demás— en cuanto a la legitimación procesal activa de la parte accionante no fue correcta; pues amén de que la costumbre de este colegiado constitucional ha sido establecer —antes que nada— la legitimación activa del accionante, en la especie se olvida de precisar los argumentos que justifican la legitimación activa e interés jurídico y legítimamente protegidos del accionante, doctor José Gilberto Núñez Brun.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. Advertimos que, sobre tal determinación, desde nuestra perspectiva basta con que la parte accionante demuestre que no se encuentra impedida en el goce y disfrute de sus derechos de ciudadanía para que su legitimación procesal activa sea reconocida por el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad conforme a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

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