



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0596/19

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiséis (26) días del mes de diciembre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución Dominicana y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de once (11) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La norma objeto de la presente acción directa en inconstitucional es la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), cual textualmente establece:

CAPÍTULO I

DEL OBJETO DE LA LEY, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1. Objeto. Esta ley regula el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la constitución y reconocimiento, organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, para afianzar la libertad de asociación consagrada en la Constitución, estableciendo los procedimientos para la libre organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y garantizando el derecho de los dominicanos a afiliarse o renunciar a cualesquiera de ellos.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Esta ley es de aplicación en todo el territorio nacional.

Artículo 3. Definiciones. Para los fines de aplicación de esta ley se entenderá por:

1. Partidos, agrupaciones, movimientos políticos: Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son asociaciones dotadas de personería



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídica e integradas por ciudadanos con propósitos y funciones de interés público que, de manera voluntaria y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Constitución y las leyes, se organizan con el fin primordial de contribuir al fortalecimiento del régimen democrático constitucional, acceder a cargos de elección popular e influir legítimamente en la dirección del Estado en sus diferentes instancias, expresando la voluntad ciudadana, para servir al interés nacional y propiciar el bienestar colectivo y el desarrollo integral de la sociedad.

2. *Partidos Políticos: Los partidos políticos son aquellas asociaciones organizadas conforme a la Constitución y las leyes, y su alcance será de carácter nacional, es decir con presencia y representación en todo el territorio nacional; tienen derecho a presentar candidaturas en todos los niveles de elección y en todas las demarcaciones incluyendo las del exterior.*

3. *Agrupaciones Políticas: Las agrupaciones políticas son de alcance local, cuyo ámbito puede ser de carácter provincial y municipal o del Distrito Nacional. En el caso de las agrupaciones políticas provinciales, estas pueden presentar candidaturas municipales en todos los municipios de la provincia. Las agrupaciones políticas provinciales, además de presentar candidaturas congresuales podrán presentar candidaturas municipales, en todos los municipios de la provincia. Estas agrupaciones políticas tienen los mismos objetivos señalados para los partidos políticos en el numeral 1) de este artículo, en el artículo 10 de esta ley y estarán igualmente sujetas a la Constitución y las leyes.*

4. *Movimientos Políticos: Los movimientos políticos son de alcance local y un ámbito de carácter municipal, incluyendo los distritos municipales que les correspondan y el Distrito Nacional. Los movimientos políticos pueden presentar candidaturas en un municipio, sus distritos y en el Distrito*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional. Estos movimientos tienen los mismos objetivos señalados en el numeral 1) de este artículo y en el artículo 10 de esta ley y están igualmente sujetos a la Constitución y las leyes.

Párrafo.- Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son asociaciones esenciales para el funcionamiento del sistema democrático y presentarán al país sus declaraciones de principios, políticas y programas de conducción del Estado; les corresponde contribuir con la formación de los ciudadanos en materia de ética, educación cívica y manejo de las funciones públicas y realizar otras actividades complementarias que no estén expresamente prohibidas por la Constitución de la República y las leyes.

CAPÍTULO II
DE LOS PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

SECCIÓN I
DE LA AFILIACIÓN

Artículo 4. Afiliación. Para afiliarse a un partido, agrupación o movimiento político se requiere ser ciudadano inscrito en el Registro Electoral dominicano.

Artículo 5. Prohibición de afiliación. No podrán afiliarse a partido, agrupación o movimiento político los militares o miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, así como los jueces del Poder Judicial, Tribunal Superior Electoral y Tribunal Constitucional. Tampoco podrán afiliarse a partido, agrupación o movimiento político los representantes del Ministerio Público, miembros y funcionarios de la Junta Central Electoral, juntas electorales, miembros de la Cámara de Cuentas y el Defensor del Pueblo y adjuntos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 6. Cese de la afiliación. Los ciudadanos que estando afiliados a un partido, agrupación o movimiento político ingresaren a alguna de las instituciones señaladas en el artículo 5, cesarán de pleno derecho en su carácter de afiliados a partido, agrupación o movimiento político.

Párrafo. En los casos indicados en el artículo 5, antes de asumir el cargo, los ciudadanos presentarán declaración jurada sobre el hecho de estar o no afiliados a un partido, agrupación o movimiento político, con cuya declaración, la institución o el organismo correspondiente, comunicará por escrito tal circunstancia a la Junta Central Electoral y esta al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, el cual procederá a cancelar la afiliación de la persona a la organización política.

Artículo 7. Afiliación exclusiva. Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido, agrupación o movimiento político. Al afiliarse a otro partido, agrupación o movimiento político se renuncia inmediatamente a la afiliación anterior.

Párrafo I. Todo afiliado a un partido, agrupación o movimiento político podrá renunciar a él, en cualquier momento, sin expresión de causa.

Párrafo II. La renuncia producirá la desafiliación por el solo hecho de ser presentada al presidente del partido, agrupación o movimiento político, de la cual remitirá copia ante la Junta Central Electoral dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su recepción.

Párrafo III. Cuando esta renuncia no se haya presentado por escrito a la autoridad competente del partido, la afiliación de hecho a otra organización política, que pueda ser probada con documentos y declaraciones públicas, se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considerará como una renuncia al partido, agrupación o movimiento político a la que antes estaba afiliado.

Artículo 8. Causa de renuncia automática de afiliación. La afiliación a otro partido, agrupación o movimiento político, el apoyo a otra candidatura contraria, hacer pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido, la participación en actividades de partidos contrarios, o la aceptación de candidaturas por otro partido, implicarán la renuncia automática a toda afiliación anterior cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente ley, previa comprobación de que cualquiera de esas situaciones fueren con su aprobación o consentimiento.

Artículo 9. Registro de afiliados. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos llevarán un registro general actualizado de todos sus afiliados, ordenado por circunscripción electoral, municipio y provincia, así como los del exterior. Además, proporcionarán un duplicado de este registro a la autoridad competente de la Junta Central Electoral y comunicarán a dicha institución las nuevas afiliaciones y las desafiliaciones que por cualquier causa se produzcan en su organización política.

Párrafo. El registro de afiliados será entregado actualizado cada año a la autoridad competente de la Junta Central Electoral y de las juntas electorales y contendrá las fichas correspondientes a la afiliación o desafiliación de sus miembros, firmada por la autoridad partidaria competente.

SECCIÓN II
DE LOS PROPÓSITOS, PRINCIPIOS Y ATRIBUCIONES

Artículo 10. Propósito. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son asociaciones esenciales para el funcionamiento del sistema democrático



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que presentarán al país sus declaraciones de principios, políticas y programas de conducción del Estado; contribuirán con la formación de los ciudadanos y realizarán otras actividades complementarias que no estén expresamente prohibidas por la Constitución de la República y las leyes.

Artículo 11. Contribución a la educación cívica. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos contribuirán con la formación de los ciudadanos en materia de educación cívica, manejo de las funciones públicas y ética.

Párrafo. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos presentarán al país su declaración de principios, así como sus políticas y programas de conducción del Estado y podrán realizar otras actividades complementarias que no estén expresamente prohibidas por la Constitución y las leyes.

Artículo 12. Principios. Se consideran principios y valores fundamentales para el ejercicio democrático de la política: La libertad, la justicia, la solidaridad, el pluripartidismo, la diversidad ideológica, el acatamiento a la voluntad de las mayorías, la no discriminación, la equidad de género en la competencia partidaria, la transparencia, la alternabilidad en el poder, el uso de medios democráticos para acceder a la dirección del Estado y el reconocimiento de los derechos de las minorías.

Artículo 13. Atribuciones. Las atribuciones de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son las siguientes:

1. Defender la democracia, la Constitución y las leyes, la soberanía nacional y la independencia de la República, los derechos humanos, y la paz ciudadana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Servir como mediadores entre la sociedad y el Estado, encauzando eficazmente los intereses legítimos del pueblo dominicano.*
3. *Promover la afiliación de ciudadanos en la organización partidaria.*
4. *Fomentar la formación política y cívica de sus afiliados y de la ciudadanía, capacitando ciudadanos para asumir responsabilidad política e incentivando su participación en los procesos electorales y en las instancias públicas del Estado.*
5. *Elaborar y ejecutar planes y programas políticos, económicos y sociales que contribuyan a solucionar los problemas nacionales en el marco de la transparencia, la honradez, responsabilidad, la justicia, equidad y solidaridad.*
6. *Participar en los procesos electorales para la conformación y ejercicio de los poderes públicos.*
7. *Ser instrumentos de divulgación de ideas y de coordinación de las actividades políticas, y*
8. *Promover la ética ciudadana y los valores cívicos.*

SECCIÓN III
RECONOCIMIENTO, REQUISITOS, CONSTITUCIÓN Y PLAZOS

Artículo 14. Condiciones para el reconocimiento. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que deseen obtener personalidad jurídica se someterán al procedimiento de reconocimiento que se indica en esta ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo. Las organizaciones políticas en formación, previo a su reconocimiento, notificarán a la Junta Central Electoral de sus propósitos, a fin de ser protegidas en sus derechos a las actividades políticas, debiendo cumplir la Constitución, las leyes y las disposiciones que la Junta Central Electoral dicte al efecto.

Artículo 15. Requisitos y forma de la solicitud. Los organizadores de partidos, agrupaciones y movimientos políticos nuevos presentarán a la Junta Central Electoral para acreditar su solicitud y obtener el reconocimiento electoral, los documentos siguientes:

- 1. Exposición sumaria de los principios, propósitos y lineamientos que sustentará el partido, agrupación o movimiento político, en armonía con lo que establecen la Constitución y las leyes.*
- 2. Estatutos del partido, agrupación o movimiento político, que contendrán las reglas de funcionamiento de la organización, las cuales serán coherentes con los principios democráticos señalados en la Constitución y las leyes de la República.*
- 3. Nómina de sus órganos directivos provisionales, incluyendo un directorio, comité o junta directiva provisional nacional, o del área electoral que corresponda a su ámbito de competencia y alcance provincial, municipal o del Distrito Nacional, así como los demás organismos creados por la voluntad de los fundadores.*
- 4. Descripción del nombre y lema del partido, agrupación o movimiento político que sintetizarán, en lo posible, los lineamientos que animen a sus fundadores, sin incluir nombres o palabras alusivas a personas o prefijos que indiquen actitudes contrarias o a favor de prácticas, sistemas o regímenes,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentes o pasados, nacionales o extranjeros, ni ser susceptibles de inducir confusión con otros partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

5. *Los dibujos contentivos del logo, símbolo, emblema o bandera, con la forma y color o los colores que se distinguirá el partido, agrupación o movimiento político. A los logos, símbolos, emblemas o banderas se aplicarán las mismas reglas que a los nombres y lemas. Además, no podrán coincidir en todo ni en parte con el escudo o bandera de la República, ni en ningún caso podrán llevar los nombres de los Padres de la Patria o de los Restauradores.*

6. *Una declaración jurada por los organizadores de que el partido, agrupación o movimiento político cuenta con ciudadanos, que asintieron con sus firmas, en una cantidad no menor del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales ordinarias presidenciales, la cual estará acompañada, en aquellas provincias o municipios donde presente organismos de dirección, de una lista con los nombres, números de cédula de identidad y electoral y direcciones de quienes respaldan la solicitud. Para el caso de las agrupaciones locales se establece no menos del dos por ciento (2%) del total de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales de la provincia, municipio, o del Distrito Nacional, según el alcance geográfico de la agrupación política. Estas informaciones se presentarán en medios informáticos compatibles con los de la Junta Central Electoral y las listas estarán organizadas por barrio, sector, urbanización y calle.*

7. *En el caso de los partidos políticos, estos tendrán su sede establecida, abierta y funcionando, en el Distrito Nacional o en la provincia Santo Domingo, ubicado en la zona urbana. En el caso de las agrupaciones o movimientos políticos, estos tendrán su local en algunos de los municipios de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la provincia o en el municipio al cual pertenecen. En todos los casos los locales de partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán infraestructuras físicas debidamente instaladas para los fines exclusivos del funcionamiento de la organización política de que se trate.

8. *Una declaración de los organizadores en la cual se haga constar que el partido político tiene organismos de dirección provisionales operando y funcionando en, por lo menos, cada uno de los municipios en el caso de los partidos políticos. Para las agrupaciones o movimientos políticos locales, solamente se requerirán los datos e informaciones que correspondan a la demarcación geográfica en el ámbito de su alcance y competencia. Esta declaración se acompañará de una relación de dichos organismos de dirección, en la que se indiquen los nombres, direcciones, profesiones, números de cédulas de identidad y electoral, residencias y cargos de cada uno de los directores.*

9. *El presupuesto de ingresos y gastos del partido, agrupación o movimiento político durante el proceso de organización y reconocimiento, con indicación detallada de los aportes recibidos y sus fuentes, así como de los egresos realizados hasta la fecha de solicitud. Nombres y cargos de las personas autorizadas a recabar y recibir fondos a nombre de la organización política y de las que aprueban los desembolsos y detalles del manejo de fondos.*

10. *El presupuesto de ingresos y gastos del partido, agrupación o movimiento político, cada año, hasta la fecha de las próximas elecciones generales con indicación detallada de las fuentes de los ingresos.*

Artículo 16. Plazo para solicitud de reconocimiento. Las solicitudes de reconocimiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sometidas a la Junta Central Electoral, a más tardar doce meses antes de la fecha de la celebración de la próxima elección ordinaria. La Junta Central Electoral verificará la veracidad de las documentaciones y declaraciones incorporadas al expediente y si ha lugar, sancionará las mismas y emitirá un veredicto a más tardar cuatro meses antes de la celebración de las elecciones.

Párrafo I. Dentro de los cuatro meses previos al día de las elecciones, la Junta Central Electoral no podrá dictar resolución alguna que ordene inscribir partidos, agrupaciones o movimientos políticos.

En todo caso, llegado ese momento, se tendrán por inscritos todos los partidos, agrupaciones o movimientos políticos cuya resolución no haya sido dictada por causas exclusivamente atribuibles a la Junta Central Electoral, siempre y cuando la solicitud de inscripción se haya presentado dentro de los plazos y forma establecidos por esta ley.

Párrafo II. No será admitida ninguna solicitud de reconocimiento formulado por un partido, agrupación o movimiento político que hubiese sido reconocido en dos ocasiones o más y que se hubiese extinguido con posterioridad al último reconocimiento por una de las causas establecidas en los artículos 75 al 77 de esta ley, relativo a la pérdida de la personería jurídica.

Párrafo III. La Junta Central Electoral comprobará, a través de los mecanismos que ella determine, la veracidad de las informaciones suministradas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para obtener su reconocimiento.

Artículo 17. Constitución del partido, agrupación o movimiento político. La Junta Central Electoral, una vez recibida toda la documentación necesaria,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

si encontrare que los principios y propósitos que sustentará el partido, agrupación o movimiento político no entran en conflicto con la Constitución y las leyes y que los documentos presentados en la solicitud se ajustan en su esencia y forma a las prescripciones legales, y verificar que los requisitos establecidos en los numerales 6), 7) y 8) del artículo 15 se han cumplido, hará las comprobaciones y deliberaciones de lugar y posteriormente extenderá el reconocimiento de dicho partido, agrupación o movimiento político y lo comunicará así a los organizadores, quienes podrán entonces proceder a su constitución formal.

Párrafo I. Al efecto, la organización promoverá la celebración de la asamblea constitutiva, que estará integrada, como mínimo, por delegados de cada uno de los municipios donde tenga órganos directivos y los directorios provisionales.

Párrafo II. Corresponderá a la asamblea constituyente votar los estatutos y elegir los miembros de los cuerpos directivos y consultivos definitivos para el primer período que dichos estatutos determinen.

Párrafo III. Una vez producida la decisión de reconocimiento la misma será formalmente notificada por la Junta Central Electoral a los solicitantes de reconocimiento de partidos, agrupaciones y movimientos políticos quienes tendrán un plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la notificación, para formalizar todo lo concerniente a la conformación de las autoridades oficiales a través de la asamblea constitutiva que las designe, mediante los procedimientos descritos en los estatutos. De no cumplirse con este requisito, quedará sin efecto el reconocimiento otorgado por la Junta Central Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 18. Otras formalidades complementarias. Celebrada la asamblea constitutiva, la máxima dirección del partido, agrupación o movimiento político elegida por los delegados que a ella hubiesen concurrido, completará la documentación enviada a la Junta Central Electoral con un ejemplar o copia certificada por notario público de las actas de las reuniones de dicha asamblea, en las que constarán los nombres de los delegados, los acuerdos y resoluciones aprobadas, los resultados de la elección de los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político y el texto completo de los estatutos, tal como fueron aprobados.

Párrafo I. Con los documentos sometidos, según antes se ha dicho, la Junta Central Electoral terminará de conformar el expediente de constitución del partido, agrupación o movimiento político, según sea el caso, que podrá ser libremente consultado.

Párrafo II. Las diferencias que surgieren entre la Junta Central Electoral y los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, en lo atinente a las resoluciones de la asamblea constitutiva y al contenido definitivo de los estatutos, serán resueltas por el Tribunal Superior Electoral, en el marco de las leyes y los reglamentos.

Artículo 19. Actualización de expedientes. El expediente de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se mantendrá actualizado por ante la Junta Central Electoral incorporando las resoluciones de carácter general de las asambleas o reuniones de los máximos organismos de dirección, dentro de los treinta días de su fecha de adopción. Para su obligatoriedad las resoluciones serán autenticadas por la Junta Central Electoral con la leyenda: “Es conforme con la Ley”, dentro de los quince días de su fecha de recepción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo. Al expediente serán también incorporados todos los documentos que se relacionen con alianzas, fusiones o coaliciones concertadas por el partido, agrupación o movimiento político o con la disolución de éste por cualquiera de las causas previstas en la presente ley y la Ley Electoral.

Artículo 20. Efectos del reconocimiento. Todo partido, agrupación o movimiento político reconocido de conformidad con esta ley, estará en libertad de realizar todos los actos propios de ese género de asociaciones, siempre que estén conforme a la Constitución, las leyes, y a las disposiciones reglamentarias que emanen de la Junta Central Electoral.

Párrafo. La Junta Central Electoral hará de conocimiento del público el reconocimiento que otorgue a los partidos políticos, mediante la publicación de la resolución en su portal institucional o en periódicos de circulación nacional.

Artículo 21. Personalidad jurídica. Todo partido, agrupación o movimiento político reconocido estará investido de personalidad jurídica y podrá en consecuencia, ser sujeto activo y pasivo de derechos y obligaciones, y realizará todos los actos jurídicos que fueren necesarios o útiles para los fines propios.

Párrafo I. El partido, agrupación o movimiento político será representado de pleno derecho por la máxima autoridad de su mayor organismo de dirección o por quien haga las veces de éste, salvo cuando los organismos colegiados competentes hubiesen otorgado regular mandato a otra u otras personas para tal representación, de conformidad con los estatutos.

Párrafo II. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos tienen derecho al registro y al uso exclusivo de su denominación o nombre, logos o símbolos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y emblemas, que no podrán ser utilizados por ningún otro, ni por ninguna asociación o entidad de cualquier naturaleza.

Artículo 22. Regulación de emblemas. No serán aceptados como nombres, siglas, logos o símbolos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, los símbolos patrios y el lema nacional establecidos en la Constitución; o imágenes contrarias a la moral, a las buenas costumbres, al orden público.

SECCIÓN IV
DERECHOS Y DEBERES Y OBLIGACIONES

Artículo 23. Derechos. Son derechos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos:

- 1. Ejercer plena autonomía y libertad para la determinación de sus estatutos y lineamientos partidarios y para la elección de sus autoridades internas.*
- 2. Presentar candidatos y candidatas a los diferentes cargos públicos de elección popular.*
- 3. Desarrollar actividades de proselitismo político, informando a la población de su doctrina, principios, programas y planteamientos sobre la realidad nacional e internacional.*
- 4. Ejercer una oposición pacífica frente a las ejecutorias públicas de los gobiernos nacional y locales, formulando las críticas y proponiendo las alternativas que estimen convenientes mediante los mecanismos reconocidos por la Constitución y las leyes.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. *Acceder, en el marco de la ley, al financiamiento público para la realización de sus actividades.*
6. *Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, a través de los delegados que designen, de conformidad con las disposiciones legales correspondientes.*
7. *Formular las demandas, reclamos, denuncias, impugnaciones y otros recursos de carácter jurisdiccional o administrativo establecidos por las leyes de la materia.*
8. *Utilizar los medios de comunicación públicos y privados en condiciones de equidad, sin ser objeto de ningún tipo de discriminación.*
9. *Acceder a informaciones relativas al funcionamiento de los organismos y entidades del Estado, en el marco de las leyes sobre la materia.*
10. *Administrar su patrimonio, pudiendo adquirir o enajenar sus bienes; o ejercer respecto de éstos cualquier acto lícito necesario para el cumplimiento de sus fines, dando cumplimiento a las disposiciones legales vigentes.*

Artículo 24. Deberes y obligaciones. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos tienen los deberes y obligaciones siguientes:

1. *Desarrollar sus actividades con apego a la Constitución, las leyes vigentes, los estatutos y sus reglamentos internos, aprobados según los términos de esta ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Velar por el cumplimiento y respeto de los derechos políticos de los ciudadanos.*
3. *Depositar en la Junta Central Electoral y juntas electorales el Plan de Gobierno Nacional y Local, a más tardar treinta días después de inscritas las candidaturas de los candidatos presidenciales y municipales.*
4. *Permitir la fiscalización de sus eventos, documentos, libros y registros por parte de la autoridad electoral competente.*
5. *Contribuir con las autoridades electorales, en la organización y desarrollo de los procesos comiciales y en las actividades necesarias para el efectivo desenvolvimiento de éstos.*
6. *Instituir mecanismos que garanticen la democracia interna y la igualdad y equidad de género a todos los niveles de sus estructuras organizativas, estableciendo en sus estatutos internos la cuota o porcentaje de participación de la mujer en los organismos de dirección de la organización política en todo el territorio nacional y en el exterior, no pudiendo, en ningún caso, ser dicha cuota menor al porcentaje establecido por ley.*
7. *Instituir mecanismos estatutarios que apliquen sanciones efectivas a dirigentes y militantes del partido, agrupación o movimiento político que incurran en violaciones a esta ley.*
8. *Instituir mecanismos para evitar la realización de fraudes en cualquiera de los niveles y procesos de escogencia de las precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. *Respetar el desarrollo, integridad e independencia de las organizaciones de la sociedad civil.*
10. *Contribuir a la defensa de la Constitución y las leyes, la soberanía nacional, la independencia de la República Dominicana, los derechos humanos, las libertades públicas, la paz, el medio ambiente y la democracia.*
11. *Rendir cuentas e informar de sus actividades y actos de administración a sus afiliados, a la sociedad y a las autoridades competentes, cuando estas lo requieran.*
12. *Fomentar la formación política y cívica de sus miembros y de la ciudadanía.*
13. *Participar en los procesos electorales para la conformación y ejercicio de los poderes públicos.*

Artículo 25. Prohibiciones. Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos:

1. *Realizar toda actividad que tienda o tenga por resultado suprimir, desconocer o disminuir los derechos humanos o las libertades, derechos o garantías individuales y sociales que consagran la Constitución y las leyes.*
2. *Realizar la afiliación o desafiliación de sus integrantes atendiendo a cualquier tipo de discriminación de clase, condición social o personal, etnia, género, religión, discapacidad, vínculos familiares o preferencia sexual.*
3. *Promover o propiciar la alteración del orden público.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. *Influir por medio de violencia, amenazas, coacciones, engaños, desinformación, sobornos o dádivas sobre los ciudadanos para obtener votos a favor de sus candidatos o en contra de determinados candidatos internos o de otros partidos, o para provocar la abstención electoral de los mismos.*

5. *Favorecer o privilegiar a determinados candidatos internos con informaciones, apoyo económico o de cualquier otra naturaleza en detrimento de los derechos de otro u otros candidatos de la misma organización política.*

6. *Establecer estructuras políticas que tengan un carácter paramilitar y propugnen por el uso de la violencia en la comunidad nacional, regional o local, así como en ocasión de procesos electorales para favorecer determinada candidatura local o nacional.*

7. *Establecer acuerdos o pactos que disminuyan, dividan o repartan el período de gestión de los funcionarios electos o los derechos inherentes a estas funciones.*

8. *Despojar de candidaturas que hayan sido válidamente ganadas en los procesos internos de elección a los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político para favorecer a otras personas, incluyendo a las del mismo partido, agrupación o movimiento político, o de otro partido, agrupación o movimiento político.*

9. *Imponer o aceptar requerimientos o deducciones de salarios a los empleados públicos o de empresas particulares, aun cuando se alegue que son cuotas o donativos voluntarios.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. *Usar, en cualquier forma y a cualquier título, los bienes y los fondos públicos pertenecientes a cualesquiera de los niveles o instancias del Estado, en provecho propio o de los candidatos por ellos postulados, salvo la contribución señalada en la presente ley.*

11. *Utilizar en los procesos electorarios internos o generales, símbolos, figuras, expresiones y mecanismos que denigren la condición humana y la dignidad de una o más personas o de candidatos.*

12. *Concurrir aliados en el primer proceso electoral ante el cual se presentan, debiendo entonces postular candidaturas propias en ese certamen, de cualquier nivel que se trate.*

Párrafo. Se prohíbe igualmente a todo funcionario o empleado del Estado o de los municipios poner a disposición de cualquier partido, agrupación o movimiento político o de cualquier candidato el uso en cualquier forma y de cualquier título, de bienes o fondos provenientes de las entidades públicas.

CAPÍTULO III
DE LAS NORMAS ESTATUTARIAS DE LOS PARTIDOS, AGRUPACIONES
Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

SECCIÓN I
NORMAS ESTATUTARIAS

Artículo 26. Redacción de estatutos. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos redactarán sus estatutos de conformidad con la Constitución, la presente ley, la Ley Electoral, sin perjuicio de otras leyes que regulen aspectos específicos relacionados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I. Los principios establecidos en las reglas estatutarias estarán orientados a garantizar la democracia interna, la igualdad de derechos y deberes de los miembros y el ejercicio político transparente.

Párrafo II. Sin perjuicio de las leyes que les fueran aplicables, los estatutos constituyen la norma fundamental de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y establecen los poderes, derechos y obligaciones partidarias a las que sus autoridades y afiliados ajustarán sus actuaciones.

Artículo 27. Contenido de los estatutos. Los estatutos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos contendrán:

- 1. El nombre completo del partido, agrupación o movimiento político, sus colores y siglas, así como el logo o símbolo que los identifica, ya sean banderas o figuras, serán claramente diferenciables de todas las otras ya existentes.*
- 2. La estructura organizativa general del partido, agrupación o movimiento político, indicando la composición, organización y atribuciones de los distintos organismos que la dirigen, dispondrán la periodicidad de la reunión de las convenciones y asambleas ordinarias, en las cuales residirá la autoridad del partido, agrupación o movimiento político.*
- 3. Requisitos previos, forma y plazos de la convocatoria de sus organismos de dirección, asambleas, consultas, procesos electorales, plebiscitos y todo otro organismo de decisión o administración de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.*
- 4. El procedimiento para la renovación de los órganos directivos y la escogencia de sus dirigentes a partir de la votación periódica de los miembros*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la organización política, auspiciando una amplia participación de la base del partido, agrupación o movimiento político.

5. *El cuórum requerido para la celebración de las asambleas o eventos de cada organismo del partido, agrupación o movimiento político, indicando con precisión el tipo de mayoría necesaria para que una decisión sea adoptada válidamente.*

SECCIÓN II
DE LA RENOVACIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNOS

Artículo 28. Renovación de los organismos internos. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos renovarán periódicamente y mediante mecanismos democráticos los puestos de dirección de sus organismos internos, de conformidad con los períodos que fijen sus estatutos, sin que en ningún caso la duración de esos períodos exceda el tiempo de mandato consagrado constitucionalmente para los cargos de elección popular.

Párrafo I. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos depositarán en la Junta Central Electoral la lista actualizada de las personas que ocupen los puestos directivos de sus órganos centrales de alcance nacional, regional, provincial, municipal, distrito municipal y del exterior.

Párrafo II. Cuando en la dirección de las organizaciones políticas se hayan producido cambios, sustituciones o renunciaciones de algunos de sus directivos, de conformidad con sus respectivos estatutos, los mismos serán informados por escrito a la Junta Central Electoral y a las juntas electorales, según corresponda, a fin de mantener actualizada la documentación de los registros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. El plazo para remitir las informaciones será de treinta días a partir de la celebración del evento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 29. Prohibiciones de cooptación y designación. Se prohíben las designaciones para ocupar una función de dirigencia o una postulación para un cargo electivo, que no emanen de la voluntad de los organismos competentes del partido, agrupación o movimiento político y de la decisión de sus miembros o afiliados, conforme los estatutos.

Párrafo. Los procedimientos de cooptación serán únicamente admisibles en los casos previstos por la presente ley.

SECCIÓN III
DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS MIEMBROS O AFILIADOS

Artículo 30. Derecho de los miembros. Para garantizar la democracia interna de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos quedan establecidos los siguientes derechos a favor de sus miembros:

- 1. Derecho a la información. Los miembros de un partido, agrupación o movimiento político tienen derecho a acceder a la información sobre el funcionamiento, gestión, planes, tareas, administración de los recursos y actividades que estos desarrollen. Los órganos directivos están en la obligación de rendir informes periódicos a sus integrantes en los plazos establecidos estatutariamente.*
- 2. Derecho a elección y postulación. Es derecho esencial de los miembros de un partido, movimiento o agrupación política: el elegir y ser elegido para cualquier función de dirigencia o postulación para ocupar un cargo de elección popular, conforme a los requisitos establecidos en la presente ley, sus estatutos, y disposiciones reglamentarias.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *Derecho a fiscalización. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deben garantizar el derecho de los afiliados a la fiscalización de las actividades de sus directivos, de su comportamiento ético y de la gestión realizada del patrimonio de la organización política. Los estatutos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos establecerán los procedimientos y los organismos de control a través de los cuales se ejercerá este derecho.*

4. *Derecho a recurso de reclamación. Los miembros de un partido, agrupación o movimiento político que consideren vulnerados sus derechos o transgredidas las normas estatutarias y los reglamentos podrán presentar un recurso de reclamación por ante el Tribunal Superior Electoral, siempre que hayan, en primer momento, recurrido ante los organismos internos de la organización, agotando los mecanismos establecidos por los estatutos de su partido, agrupación o movimiento político.*

5. *Derecho de defensa. En caso de sometimiento de un miembro por ante un tribunal disciplinario, es imprescindible que se instrumente un expediente fundamentado en las normas estatutarias o reglamentos vigentes, garantizando en todo caso el derecho de defensa al afiliado y de éste a presentar sus alegatos antes de recibir algún tipo de sanción.*

6. *Expulsión de miembros. Los miembros de un partido, agrupación o movimiento político no podrán ser expulsados sin antes haber sido debidamente citados, escuchados y juzgados en las instancias partidarias internas correspondientes. La expulsión estará debidamente documentada, motivada y amparada en los mecanismos y procedimientos que establecen los estatutos. Toda exclusión o expulsión al margen de este procedimiento se considerará como no realizada, nula de pleno derecho. En caso de no*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comparecer a la citación se decidirá conforme al derecho común y a los estatutos.

Artículo 31. Comisión de Ética y Disciplina. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos integrarán una Comisión Nacional de Ética y Disciplina de sus miembros, la cual tendrá una instancia provincial y municipal. Será responsabilidad de esta comisión sancionar las faltas cometidas por los miembros de la organización política. Sus integrantes serán elegidos por su máximo organismo de dirección nacional, provincial o municipal correspondiente. La Comisión Nacional de Ética y Disciplina conocerá en apelación directa de las decisiones de los organismos provinciales y municipales.

Párrafo. El Tribunal Superior Electoral es la instancia competente para conocer y fallar sobre la violación al debido proceso sobre las decisiones emitidas por la Comisión Nacional de Ética y Disciplina.

Artículo 32. Comisión de Elecciones Internas. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, de acuerdo con el principio de autorregulación partidaria, crearán una comisión electoral. Esta comisión garantizará en sus actuaciones, la participación democrática de los miembros de la organización política; para ello, siempre actuará según los criterios de imparcialidad, objetividad y transparencia. Tendrá independencia administrativa y funcional.

Artículo 33. Deberes de los miembros. Son deberes de los miembros o afiliados de un partido, agrupación o movimiento político:

- 1. Cumplir y hacer cumplir las normas partidarias defendiendo la democracia interna y los derechos consagrados en la presente ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Estar afiliado de forma exclusiva a un solo partido, movimiento o agrupación política.*
3. *Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los organismos al cual pertenezcan y a los de la dirección del partido, agrupación o movimiento político, siempre que fueren adoptadas de acuerdo con los estatutos de la organización.*
4. *Velar por la unidad del partido, agrupación o movimiento político, por la integridad y buena gestión de su patrimonio, por el fortalecimiento de la democracia interna, por la garantía de igualdad y equidad de género a todos los niveles de sus estructuras.*
5. *Rendir informes periódicos de las actividades que realiza por encomienda del partido, agrupación o movimiento político y de las funciones públicas a que haya llegado como consecuencia de una postulación partidaria.*
6. *Comunicar formalmente su renuncia al organismo que corresponda y en la forma prevista en la presente ley.*
7. *Contribuir económicamente con su partido, agrupación o movimiento político conforme a sus estatutos.*

CAPÍTULO IV
DE LA EDUCACIÓN POLÍTICA

Artículo 34. Objeto. El objeto de la educación política es formar ciudadanos con profunda vocación de servicio al país, dotados de la necesaria



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia y convicción democrática para el desempeño de las funciones públicas.

Párrafo. Los partidos políticos están en la obligación de contribuir a la formación política y al adiestramiento técnico de los ciudadanos en los asuntos de Estado, a la instrucción de sus integrantes en la ideología partidaria y a la difusión de los valores cívicos y patrióticos.

Artículo 35. Sistema de educación política. Cada partido, agrupación o movimiento político reconocido instituirá un sistema de educación política, sin perjuicio de los programas y proyectos de estudio que desarrolle a través de sus organismos internos.

Párrafo I. Los programas de formación involucrarán a los miembros del partido, agrupación o movimiento político de todos los municipios del país y de todas las instancias internas.

Párrafo II. La dirección central de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos establecerá cada año un programa de formación y educación cívica, política y electoral, donde se promuevan los valores democráticos y la institucionalidad.

Artículo 36. Finalidades. Son finalidades de los sistemas de educación política las siguientes:

- 1. Formar y educar políticamente a los integrantes de sus respectivos partidos, agrupaciones y movimientos políticos en general.*
- 2. Cooperar en la formación de la conciencia ciudadana.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *Educar e incentivar a los ciudadanos a que participen activamente en la vida política.*
4. *Apoyar a los partidos, movimientos y agrupaciones políticas en la modernización y adecuación de sus estructuras internas, en su institucionalización y adecuación de sus normas y en el incremento de la capacidad gerencial de las mismas.*
5. *Contribuir con los programas educativos electorales impartidos por la Junta Central Electoral, para la concientización de la ciudadanía, sobre sus derechos y deberes electorales.*
6. *Estimular y facilitar la formación general y técnica de su militancia en la correcta administración del Estado en sus diferentes niveles, así como en las funciones de los cargos internos que ocupan en el partido, agrupación o movimiento político.*
7. *Incorporar programas de formación cívica para jóvenes.*

Artículo 37. Reglamentación. Corresponderá a los organismos internos de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas la reglamentación del funcionamiento de sus sistemas de educación política y electoral.

Artículo 38. Financiamiento. El financiamiento de la educación política se obtendrá de la siguiente forma:

1. *Por medio de la especialización de un monto no menor al diez por ciento (10%), de la suma recibida cada año por concepto del financiamiento público que corresponda a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, lo que será programado en su ejecución por el órgano partidario*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente y administrado por el centro partidario de formación política. Esta disposición no será obligatoria en años de elecciones generales para cualquiera de los niveles de elección.

- 2. Por los aportes de los miembros de cada partido, agrupación o movimiento político.*
- 3. Por lo resultante de actividades de recaudación, seminarios y publicaciones, o cualquier otra actividad lícita.*
- 4. Por medio de aportes de organismos, fundaciones e instituciones nacionales e internacionales reconocidas y acreditadas en el país y en su país de origen, en completo apego a la Constitución y las leyes.*

Artículo 39. Publicaciones. Es obligación de cada partido, agrupación o movimiento político editar y difundir entre sus afiliados sus estatutos, declaración de principios, programas, documentos y materiales de formación que sirvan de base a los trabajos del sistema de educación política y electoral.

Párrafo. Cada partido dispondrá de una página Web accesible a todo público, en donde sean publicados los asuntos señalados en la parte capital de este artículo, así como otros documentos e informaciones relevantes generadas por cada partido.

CAPÍTULO V
DE LA PRECAMPAÑA ELECTORAL PARA CARGOS DE ELECCIÓN
POPULAR Y SU REGLAMENTACIÓN

SECCIÓN I



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PERÍODO DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA INTERNA

Artículo 40. Definición. La precampaña es un período durante el cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, realizan las actividades y el proselitismo interno de los precandidatos, con el propósito de definir las candidaturas a cargos de elección popular.

Artículo 41. Período de la campaña interna. Es el período en el cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deberán celebrar sus procesos internos para la escogencia de los precandidatos a puestos de elección popular, y será iniciado el primer domingo del mes de julio y concluirá con la escogencia de los candidatos.

Artículo 42. Regulaciones sobre el gasto de la precampaña. Los gastos que realicen los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para las actividades y proselitismo interno, con el propósito de definir las candidaturas a los cargos de elección popular, no podrán rebasar los siguientes límites o topes:

- 1. Presidenciales: Setenta pesos dominicanos (RD\$70.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional.*
- 2. Congresuales: Sesenta pesos dominicanos (RD\$60.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente.*
- 3. Municipales: Cincuenta pesos dominicanos (RD\$50.00) para alcaldes y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para regidores, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. *Distritos municipales: Cien pesos dominicanos (RD\$100.00) para directores distritales y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.*

Párrafo I. La Junta Central Electoral, mediante resolución podrá indexar, en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cantidades señaladas en este artículo, de acuerdo al Multiplicador del Ajuste por Inflación publicado por el Banco Central de la República Dominicana, para el año previo al inicio de las precampañas.

Párrafo II. Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de los límites o topes establecidos en el presente artículo.

Párrafo III. Los fondos sobrantes de las recaudaciones realizadas por los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña se destinarán a los programas de formación política de sus miembros.

Artículo 43. Propaganda permitida durante la precampaña. La precampaña política es un proceso limitado a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, por tanto, se limitará:

1. *La participación de los candidatos y sus voceros, por invitación o por iniciativa propia, ante los medios de comunicación: Prensa, radial, televisiva y otros sistemas electrónicos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Las reuniones en recintos cerrados, visitas casa por casa, encuentros y otros tipos de actividades similares, siempre que involucren a militantes y simpatizantes del partido, agrupación o movimiento político que sustentan las candidaturas.*
3. *La producción y uso individual de materiales de propaganda de tipo personal, tales como camisetas, gorras, banderas, distintivos, adhesivos y cintas.*
4. *La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital, con excepción de los medios de comunicación radial y televisiva. La transmisión de mensajes vía llamadas telefónicas solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.*

Artículo 44. Propaganda prohibida en el período de precampaña. Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:

1. *La pintura de las calles, aceras, contenes, postes del tendido eléctrico, árboles, así como de cualquier propiedad pública, con los colores, emblemas o símbolos del candidato o el partido, agrupación o movimiento político que lo sustenta.*
2. *Los afiches, vallas, cruza calles, calcomanías, adhesivos, distintivos, murales, altoparlante (disco light) y cualquier otro medio de publicidad partidaria, que no se coloque acorde con lo establecido en la presente ley o que no se coloque en los locales de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *El uso de pintura o afiches no removibles, a menos que se coloquen en los locales y propiedades de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas.*

4. *Toda propaganda política que se fundamente, haga referencia o pueda percibirse de manera negativa, irrespetuosa o contraria a los principios, costumbres y valores culturales de la comunidad local, regional o nacional, en el orden religioso, racial, de preferencia sexual, o de cualquier otra naturaleza que contravenga las buenas costumbres.*

5. *La propaganda que perjudique la estética urbana, dañe el medio ambiente y los recursos naturales, o contravenga las disposiciones sobre ornato municipal.*

6. *La difusión de mensajes negativos a través de las redes sociales que empañen la imagen de los candidatos será sancionada conforme a los artículos 21 y 22 de la Ley No.53-07, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.*

7. *La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.*

8. *Hacer referencia o uso de la imagen de la o el precandidato en nombre de entidades públicas o privadas a las que pertenece o represente.*

Párrafo I. No se permitirá la propaganda anónima o la publicación en los medios de comunicación que no estén avaladas por firma responsable.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. La Junta Central Electoral elaborará mediante reglamento todo lo concerniente a la propaganda política y a la publicidad de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña.

Párrafo III. Las violaciones al presente artículo serán sancionadas con la retención de los fondos públicos que aporta el Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos conforme a la ley.

SECCIÓN II

MODALIDADES PARA LA ESCOGENCIA DE LAS Y LOS CANDIDATOS

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 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.

Párrafo II. Cada partido, agrupación y movimiento político tiene derecho a decidir la modalidad, método y tipo de registro de electores o padrón para la selección de candidatos y candidatas a cargo de elección popular.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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 I. Cuando los partidos políticos decidan escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante una modalidad distinta a las primarias, lo harán bajo la supervisión y fiscalización de la Junta Central Electoral.

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SECCIÓN III
PRESENTACIÓN DE PRECANDIDATURAS

Artículo 48. Precandidaturas. Las y los precandidatos que se presenten en las primarias que hayan decidido celebrar los partidos políticos en las que se elegirán las y los candidatos a cargo de elección popular, serán propuestos por el partido político al cual pertenezcan, atendiendo a las disposiciones de la presente ley, a sus estatutos y reglamentos internos.

Artículo 49. Requisito para ostentar una precandidatura. Para aspirar y ostentar una precandidatura o candidatura en representación de un partido, agrupación o movimiento político, se requiere:

- 1. Que él o la aspirante a la nominación correspondiente esté en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.*
- 2. Que cumpla a plenitud con los requisitos que establecen la Constitución y las leyes para ostentar un cargo de elección popular al que se aspira alcanzar.*
- 3. Que tenga un tiempo de militancia o permanencia mínimo en el partido, agrupación o movimiento político consignado en los estatutos orgánicos del partido, agrupación o movimiento político por la que aspira a postularse.*
- 4. Que el aspirante a una precandidatura para un determinado evento electoral, en representación de un partido, agrupación o movimiento político no haya participado como candidato por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo evento electoral.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. *Presentar directamente a la Junta Central Electoral, o a través de la alta dirección del partido, agrupación o movimiento político que lo postula, constancia escrita que acredita la no presencia de sustancias psicotrópicas en la sangre u orina, realizada en el país por un laboratorio reconocido, con un período máximo de vigencia no mayor de tres meses antes de la inscripción de la candidatura.*

Artículo 50. Registro de precandidaturas en la Junta Central Electoral. A más tardar cuarenta y cinco días antes de la fecha fijada para la celebración de las primarias de elección de candidatas y candidatos a cargos de elección popular decididas por cada partido político, este entregará a la Junta Central Electoral, por escrito, en papel membretado y con sello de la organización política, la lista completa de los precandidatos que participarán en dichas primarias, la cual contendrá:

1. *Nombres, apellidos y apodos si los tuvieren.*
2. *Cédula de identidad y electoral.*
3. *Posición o cargo de elección popular al que aspiran.*
4. *Dirección de su domicilio y residencia.*
5. *Fotografía digital de todas las y los precandidatos.*
6. *Teléfonos y dirección electrónica.*

Párrafo. Es optativo de la alta dirección o instancia competente de los partidos políticos decidir sobre la aplicación o no de cuotas o aportes económicos a los aspirantes a candidaturas a cargos de elección popular,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para tener derecho a la inscripción de precandidaturas, de conformidad con lo que establezcan sus reglamentos.

SECCIÓN IV
ESCRUTINIO DE CANDIDATOS

Artículo 51. Escrutinio. La Junta Central Electoral con la participación de los partidos políticos que hayan decidido celebrar primarias, realizará los escrutinios y completados éstos, procederá a proclamar como ganadores de las candidaturas que correspondan, a los que hayan obtenido mayoría de votos.

Párrafo I. El cómputo de los resultados totales finales se dará a conocer en un plazo no mayor de cinco días después de haberse celebrado el evento de votación y la proclamación de los candidatos electos será en un plazo no mayor de cinco días después de emitido el boletín oficial con los resultados finales. Dicha proclamación será de aceptación obligatoria por los partidos políticos, salvo el caso de los recursos a los que haya pertinencia elevar.

Párrafo II. Sin perjuicio de lo que establecen los artículos 50, 52 y 56 de esta ley, los ganadores de las candidaturas a puestos de elección popular serán los que hayan obtenido la mayoría de los votos entre los precandidatos que participaron en las primarias celebradas para tales fines.

CAPÍTULO VI
DEL REGISTRO, INSCRIPCIÓN, ORDEN Y RESERVAS DE
CANDIDATURAS

SECCIÓN I



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS

Artículo 52. Registro de candidaturas en la Junta Central Electoral. Sin perjuicio de lo que establece la presente ley y la Ley Electoral vigente, cada partido, agrupación o movimiento político, registrará por escrito en la Junta Central Electoral, a más tardar, quince días laborables después de la fecha de celebración de sus procesos internos, la lista con todas y todos los candidatos a puestos de elección popular que fueron seleccionados, para participar en las elecciones generales y parciales convocadas por la Junta Central Electoral para cualesquiera de los niveles: presidencial, congresual o municipal. Esta lista contendrá:

- 1. Nombres, apellidos y apodos si los tuvieren.*
- 2. Cédula de identidad y electoral.*
- 3. Posición o cargo de elección popular al que son nominados.*
- 4. Dirección de su domicilio y residencia.*
- 5. Fotografía digital de todas las y los candidatos, y*
- 6. Teléfonos y direcciones electrónicas si los tuvieren.*

Párrafo. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos utilizarán el formato del sistema automatizado de la Junta Central Electoral para el depósito de las candidaturas a ser inscritas tanto en la Junta Central Electoral como en las juntas electorales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 53. Cuota de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento los porcentajes a cargos electivos que esta ley establece para hombres y mujeres.

Párrafo I. La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán lista de candidaturas para cargos de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres.

Párrafo II. En los casos que no se cumplieran estas obligaciones, la Junta Central Electoral y las juntas electorales devolverán dicha lista al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, para que en un plazo no mayor de setenta y dos horas cumplan con la ley, de lo contrario, no se aceptarán las postulaciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las demarcaciones electorales donde no se haya cumplido este requisito legal, declarándose desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación.

Artículo 54. Cuota de la juventud. Cada partido, agrupación o movimiento político postulará el diez por ciento (10%) de jóvenes hasta treinta y cinco (35) años, de su propuesta nacional de las candidaturas.

Párrafo I. La Junta Central Electoral no admitirá listas de candidaturas para cargos de la propuesta nacional, que no incluyan un mínimo del diez por ciento (10%) de candidaturas para la juventud.

Párrafo II. En los casos en que no se cumpliera con esta obligación, la Junta Central Electoral devolverá dicha lista al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, para que en un plazo no mayor de setenta y dos horas cumpla con lo dispuesto; de lo contrario, no se aceptarán las listas de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

candidaturas para cargo de la propuesta nacional y declarará desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación.

Artículo 55. Inscripción de candidaturas. Los candidatos a cargos de elección popular de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos seleccionados en procesos internos por mayoría de votos, sin perjuicio de lo que establece la presente ley, serán inscritos en la Junta Central Electoral o en las juntas electorales, según corresponda, en igualdad de condiciones que los candidatos escogidos en el marco de la cuota de hasta por un veinte por ciento (20%) que se establece en esta ley como reservada a la alta dirección de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

Artículo 56. Limitaciones para las sustituciones de candidaturas. Toda persona legítimamente seleccionada como candidato, mediante una de las modalidades establecidas en la presente ley en los procesos internos de elección, no podrá ser sustituida por medio de mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político al que pertenezca, salvo en los casos que la persona que ostenta la candidatura presente formal renuncia al derecho adquirido; se le compruebe una violación grave a la Constitución o a disposiciones de esta ley o que haya sido condenada penalmente, mediante sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, previa comunicación y autorización de la Junta Central Electoral, observando siempre el debido proceso.

Párrafo I. En el caso que se presente la necesidad de sustituir la candidatura de una mujer solo podrá ser sustituida, de acuerdo con los mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político a la que pertenezca, observando estrictamente lo dispuesto en el artículo 53 de esta ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. En el caso de las candidaturas de diputados, regidores y sus suplentes, así como los vocales de distritos municipales prevalecerá el orden de los candidatos según los resultados obtenidos por éstos en los procesos internos, de cara a la presentación oficial de las candidaturas por ante la Junta Central Electoral o las juntas electorales, según sea el caso; el mismo criterio se utilizará para la elaboración de la boleta electoral correspondiente.

SECCIÓN II
ORDEN Y RESERVA DE CANDIDATURAS

Artículo 57. Candidaturas reservadas en los casos de alianza o fusión. Las candidaturas asignadas o reservadas por un partido, agrupación o movimiento político a dirigentes del mismo partido o de otro partido, agrupación o movimiento político como resultado de una alianza electoral o fusión, tendrán validez legal si las mismas son reservadas por lo menos treinta días antes del inicio de la precampaña correspondiente a la celebración de las primarias organizadas para la elección de los candidatos a cargo de elección popular.

Párrafo I. Toda candidatura de elección popular cedida a dirigentes del mismo partido, o acordada con otros partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianza de partidos dentro de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, serán aprobadas por los respectivos organismos de máxima dirección colegiada de cada organización política involucrada en el acuerdo de que se trate y una vez cedida o acordada no podrán ser incluidas dentro del número de candidaturas a ser elegidas en las primarias de la demarcación electoral que corresponda.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. Las decisiones relativas a candidaturas asignadas dentro del mismo partido o acordadas entre partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianza de partidos respetarán en todos los casos lo que establece el artículo 55 de esta ley.

Párrafo III. Es una obligación de todo partido, agrupación o movimiento político que decide concurrir aliada con otras fuerzas políticas establecer en el pacto los candidatos que son presentados por la referida alianza, a los fines de determinar con exactitud el nivel de representación que tiene cada organización dentro de la alianza concertada.

Párrafo IV. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que concurren aliados estarán representados individualmente en las boletas electorales, mediante la presentación de sus respectivos recuadros. En tal sentido, serán computados los votos según la cantidad que obtenga cada uno de manera individual, aun dentro de la alianza, comprobándose con los marcados en los recuadros respectivos y aun cuando se trate de candidatos comunes.

Artículo 58. Porcentaje para las reservas. En el marco de lo establecido en la Constitución y la presente ley, el organismo de máxima dirección colegiada de todo partido, agrupación o movimiento político, con la aprobación de sus integrantes, tiene el derecho de reservar a conveniencia de su organización política, incluyendo los puestos cedidos a dirigentes de la misma organización o por acuerdos, alianzas o fusiones con otros partidos, agrupaciones o movimientos políticos, un máximo de candidaturas a cargos de elección popular equivalente al veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de senadores, diputados, alcaldes, regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos municipales establecidas por la Constitución y las leyes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I. Los candidatos escogidos dentro de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán liberados de participar en los procesos internos celebrados para la elección de los candidatos que participarán en las elecciones generales que correspondan.

Párrafo II. Las candidaturas a cargos de elección popular que correspondan al veinte por ciento (20%) reservadas a la alta dirección de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán inscritas en la Junta Central Electoral en igualdad de condiciones que los candidatos seleccionados en los procesos internos celebrados para la escogencia de los candidatos restantes que participarán en las elecciones generales.

Párrafo III. La máxima dirección colegiada competente de las organizaciones políticas dará a conocer públicamente y comunicarán por escrito a la Junta Central Electoral, por lo menos quince días antes de la apertura oficial de la precampaña, los cargos, posiciones y demarcaciones electorales a que correspondan de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección colegiada de los mismos.

Párrafo IV. Las personas del mismo partido o las que resultaren escogidas como candidatos a las elecciones generales en el marco de la cuota del veinte por ciento (20%) de las reservas de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, serán liberados de participar en los procesos internos celebrados para la elección de los candidatos que participarán en las elecciones generales que correspondan.

CAPÍTULO VII



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*DEL PATRIMONIO, FINANCIAMIENTO Y SUPERVISIÓN DE FONDOS
DE LOS PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS*

SECCIÓN I
PATRIMONIO

Artículo 59. Patrimonio. El patrimonio de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos estará integrado por las contribuciones de personas físicas, los bienes y los recursos que autoricen sus estatutos y no sean contrarios a la ley, así como con los bienes muebles e inmuebles que se adquieran con fondos de la organización. Asimismo, dicho patrimonio se integrará con las contribuciones del Estado en la forma y la proporción establecidas por esta ley y la legislación electoral vigente.

Párrafo I. Será ilícito que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reciban cualquier otro tipo de financiamiento directo o indirecto del Estado, o cualesquiera de sus departamentos, dependencias u organismos autónomos o descentralizados; de los ayuntamientos o entidades dependientes de éstos, o de empresas públicas y privadas, así como de empresas de capital extranjero.

Párrafo II. Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y a sus dirigentes, militantes o relacionados recibir para costear su actividad política partidaria, donaciones o regalos de parte de cualesquiera de los poderes del Estado, o de los ayuntamientos, o de la Junta Central Electoral.

Párrafo III. Se prohíbe el uso de recursos públicos de los poderes e instituciones del Estado, incluyendo los ayuntamientos, para financiar o apoyar en cualquier forma las actividades de rentabilidad electoral particular, inclusive aquellas que se deriven de inauguraciones oficiales de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obras construidas por cualquiera de sus instancias durante el período oficial de pre-campaña partidaria y campaña de elecciones generales convocadas para cualquiera de sus niveles.

Párrafo IV. La Junta Central Electoral tendrá facultad para regular y en caso necesario anular, a solicitud de parte interesada o por iniciativa propia, cualquier operación ilícita de la cual sea apoderada o tenga conocimiento, para incautar provisionalmente o tomar cualquier medida cautelar respecto a cualquier bien o para hacer cesar de inmediato cualquier uso indebido de los recursos y medios del Estado, pudiendo procurarse para ello el auxilio de la fuerza pública.

Artículo 60. Rentas propias. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos tienen derecho a generar rentas propias para el mantenimiento de sus actividades mediante la recepción de cuotas partidarias o la celebración de eventos, concertación de créditos bancarios, rifas, cenas, fiestas, venta de bonos, legados que reciban en general y otras actividades de carácter lícito.

Párrafo. Los préstamos y otras concesiones de entidades crediticias serán aprobados por el organismo de máxima autoridad del partido, agrupación o movimiento político y no comprometerán su independencia.

Artículo 61. Distribución de los recursos económicos del Estado. La distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos, agrupaciones y movimientos políticos, se hará conforme al siguiente criterio:

1. Un ochenta por ciento (80%), distribuido en partes iguales entre los partidos que hayan alcanzado más del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Un doce por ciento (12%), distribuido entre todos los partidos que hayan alcanzado más del uno por ciento (1%) y menos del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.*

3. *Un ocho por ciento (8%), distribuido entre los partidos que hayan alcanzado entre cero punto cero uno por ciento (0.01%) y uno por ciento (1%) de los votos válidos obtenidos en la última elección.*

Artículo 62. Inversión de los recursos del Estado. Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos de la siguiente manera:

1. *No menos de un diez ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley.*

2. *Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros).*

3. *Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.*

Párrafo I. En los años en que no se celebren elecciones de dirigentes, primarias y candidaturas a puestos de elecciones popular, el porcentaje establecido en el numeral 3) de este artículo será distribuido de acuerdo a las obligaciones del partido.

Párrafo II. Durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos con vocación para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acceder al financiamiento público presentarán, so pena de perder tal facultad, un presupuesto general, no desglosado, conteniendo los programas a desarrollar en el año de que se trate.

Artículo 63. Contribuciones. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos podrán recibir aportes para el financiamiento de sus actividades, procedentes de personas naturales, presentando una nómina de contribuyentes para los fines de comunicación en una página Web conforme a lo que establece la Ley No.200-04, de Libre Acceso a la Información.

Párrafo I. Las contribuciones individuales hechas por particulares a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) del monto máximo correspondiente al partido que reciba mayor asignación de fondos públicos.

Párrafo II. Las contribuciones realizadas por internet y las redes sociales serán incluidas en la nómina de contribuyentes y siempre estarán identificadas en su origen.

Artículo 64. Contribuciones ilícitas. Se considerarán ilícitas todas las donaciones o aportes a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos las provenientes de:

- 1. Cualquier persona moral de derecho público, salvo la contribución estatal señalada por ley.*
- 2. Las contribuciones de gobiernos e instituciones extranjeras que no estén establecidas con domicilio o residencias fijas en el territorio nacional, a excepción de los aportes de organizaciones extranjeras de carácter académico, recibidas para la formación política debidamente documentadas*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y aprobadas por el organismo de máxima autoridad del partido, agrupación o movimiento político que corresponda.

3. *Los aportes provenientes de personas físicas o jurídicas vinculadas a actividades ilícitas.*
4. *Los aportes que no se puedan determinar su procedencia u origen.*
5. *Los préstamos y otras concesiones de entidades crediticias o no crediticias, que no sean para un proyecto en específico previamente aprobado por el organismo de máxima autoridad del partido, así como de toda otra actividad que comprometa la independencia del partido.*
6. *Las contribuciones en bienes y servicios, y las franquicias provenientes de alguna de las personas físicas o morales señaladas en los numerales 1), 2), 3), y 4) del presente artículo.*
7. *Las contribuciones de personas físicas subordinadas, cuando les hayan sido impuestas por sus superiores jerárquicos.*

SECCIÓN II
SUPERVISIÓN DEL FONDO

Artículo 65. Composición. Los recursos lícitos para el financiamiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos estarán compuestos por los recursos públicos destinados por el Estado para los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y los recursos privados que estas entidades capten de conformidad con lo establecido en la presente ley y la Ley Electoral vigente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 66. Supervisión. La supervisión de los recursos indicados en el artículo 61, estará a cargo de una unidad especializada de control financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, dependiente de la Junta Central Electoral.

Artículo 67. Funciones. La Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral será responsable de:

- 1. Verificar que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos cumplan con todos los requisitos legales necesarios para acceder al financiamiento público electoral.*
- 2. Comprobar que todos los sistemas internos de control financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se encuentren en funcionamiento.*
- 3. Fiscalizar la distribución interna del fondo, presentada en el presupuesto anual de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos a fin de que se empleen acorde con lo establecido por el referido presupuesto y la presente ley. A tales fines la Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral trabajará en coordinación con la Unidad de Control Financiero interno de cada partido.*
- 4. Elaborar las normativas, formularios, catálogos de manejo de cuentas para los reportes de gastos de precampaña de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y de los candidatos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. *Otras funciones que establezcan la Ley Electoral vigente o las leyes que regulen el uso de fondos públicos y la prevención de lavado de activos.*

Párrafo. La Junta Central Electoral, por la vía reglamentaria, fijará las disposiciones complementarias que estime convenientes para garantizar una efectiva supervisión de los recursos para el financiamiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

Artículo 68. Presentación de informes. Los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, presentarán sin perjuicio de lo que establece la Ley Electoral vigente, cada año, ante la Junta Central Electoral, una relación pormenorizada de los ingresos y gastos, hasta seis meses después del cierre del ejercicio presupuestario del año correspondiente.

Párrafo. La Junta Central Electoral no podrá entregar ninguna partida que corresponda a un partido, agrupación o movimiento político determinado, si este no le ha presentado en el plazo establecido el informe anual al que se refiere el presente artículo. Los fondos que eventualmente dejen de ser entregados por incumplimiento del presente artículo serán reintegrados a la Cuenta Única del Tesoro.

Artículo 69. Los mecanismos de control. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos están obligados a adoptar los siguientes mecanismos de control:

1. *Crear y mantener un sistema contable de acuerdo con los principios legalmente aceptados, en el que se reflejen los movimientos de ingresos y egresos del partido, agrupación o movimiento político, incluyendo el registro de los aportes económicos recibidos en naturaleza.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Llevar un registro de contribuyentes, el cual contendrá los nombres y apellidos de los contribuyentes, así como la cédula de identidad y electoral, la dirección y el monto de la contribución. Este registro será visado por la Junta Central Electoral anualmente o antes si lo considera pertinente de conformidad con la reglamentación que la Junta Central Electoral disponga al respecto.*

3. *Designar un tesorero o secretario de finanzas encargado de administrar los fondos públicos y privados que reciben, trátese de un año electoral o no.*

Párrafo. La violación de este artículo por parte de cualquiera de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos se constituye en un impedimento inmediato para recibir los fondos públicos que les correspondieran de acuerdo con las disposiciones legales relativas al financiamiento público de los partidos políticos.

Artículo 70. Organismos de control. Será responsabilidad de la Junta Central Electoral declarar la aceptación o no de los informes económicos remitidos por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, en los seis meses siguientes a la fecha de su recepción. Si en el plazo indicado la Junta Central Electoral no da respuesta a dicho informe económico los mismos se consideran buenos y válidos.

Párrafo. El informe presentado por los partidos será publicado íntegro por la Junta Central Electoral en su portal digital y un extracto de este en un periódico de circulación nacional. La Junta Central Electoral no podrá realizar la reposición de los fondos que correspondan al partido, agrupación o movimiento político hasta que éste no haya cumplido con la presentación del informe.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 71. Sistema contable. Los sistemas contables dispondrán de procedimientos de autorización y un sistema de control que tenga por finalidad garantizar un adecuado seguimiento y registro de todos los actos y documentos partidarios que tengan relación con asuntos de carácter económico y llevarán en forma ordinaria libros y documentos rubricados y sellados por la Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos de la Junta Central Electoral.

Párrafo I. Cada partido, agrupación o movimiento político dispondrá de libros de contabilidad detallados que permitan en todo caso conocer su situación financiera y patrimonial y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley.

De igual manera, dispondrá del Libro Diario y todo otro libro que la administración electoral estime necesario para un mejor funcionamiento administrativo. Dichos libros reflejarán en todo caso y momento, los movimientos de ingresos y egresos de la organización política.

Párrafo II. Los libros contables de inventarios y balances contendrán, conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados:

- 1. La cuenta de ingresos en la que se consignará, como mínimo, las siguientes categorías de ingresos:*
 - a. Ingresos provenientes del financiamiento público.*
 - b. Ingresos provenientes de las donaciones y aportaciones previstas en la presente ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c. *Los ingresos provenientes de las actividades propias del partido, agrupación o movimiento político, y*
 - d. *Los ingresos provenientes de aportes de los candidatos, según tipo de aporte.*
2. *Registro de contribuyentes, el cual contendrá los nombres y apellidos de éstos, así como la cédula de identidad y electoral, la dirección y el monto del o los aportes y contribuciones.*
3. *La cuenta de gastos soportada por comprobantes fiscales o en su defecto, por recibos pre-numerados de imprenta con indicativo del concepto de las erogaciones, generales del beneficiario (nombre, cédula y domicilio). Las erogaciones ordinarias del partido consignarán como mínimo las siguientes categorías de gastos:*
- a. *Gastos de personal.*
 - b. *Gastos de adquisición de bienes y servicios.*
 - c. *Gastos financieros.*
 - d. *Gastos de actividades propias de la organización política.*
 - e. *Otros gastos administrativos.*
4. *Cuenta de operaciones de capital relativa a:*
- a. *Créditos o préstamos, e*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. *Inversiones.*

Artículo 72. Restricción para la entrega de fondos públicos de financiamiento. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes que fueren aplicables, no recibirán las cuotas o partidas correspondientes a los fondos de financiamiento público, cuando incurran en las siguientes violaciones:

- 1. Los que reciban contribuciones prohibidas consignadas en la presente ley.*
- 2. Los que no cumplan con los artículos 66, 67, 68 y 69 de esta ley, en lo referente a los organismos y mecanismos de control, publicidad y sistemas contables.*
- 3. Quienes incurran en gastos e inversiones no permitidas por la presente ley.*
- 4. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que no cumplan con lo que establece el artículo 71 de esta ley.*

Artículo 73. Cuenta única. Se crea la cuenta única, la cual será manejada por el tesorero o secretario de finanzas y el presidente o cualquier otra persona que señalen los estatutos del partido, agrupación o movimiento político y a la cual serán girados todos los aportes públicos destinados por el Estado al financiamiento de la actividad política electoral y los aportes privados, debidamente individualizados.

Artículo 74. Gastos permitidos. Los fondos del año electoral y preelectoral podrán ser utilizados en:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. *Actividades electorales en general, como son: la contratación de publicidad, propaganda, estudios de medición electoral, implementación de programas orientados a la administración y control del voto, locales partidarios, impresión de promoción política, material gastable y pago del personal o de los servicios recibidos y en entrenamiento y capacitación electoral.*
2. *Los gastos de comunicaciones, transporte y envíos en que se incurra.*
3. *Todos aquellos otros gastos necesarios para el desarrollo de la precampaña y campaña electoral y que sean compatibles con las disposiciones de la Ley Electoral, la presente ley y las resoluciones que emanaren de la Junta Central Electoral en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.*

CAPÍTULO VIII

**DE LA PÉRDIDA Y DISOLUCIÓN DE LA PERSONERÍA JURÍDICA DE
PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

Artículo 75. Causas de pérdida de la personería jurídica. La Junta Central Electoral mediante resolución motivada, declarará disuelta la personería jurídica del partido, agrupación o movimiento político, cerrará el expediente y ordenará su depósito en el archivo de dicha institución, por una de las siguientes causas:

1. *No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales.*
3. *No haber participado en dos elecciones generales ordinarias sucesivas organizadas por la Junta Central Electoral o habiendo participado en éstas, por no haber alcanzado los porcentajes establecidos en el numeral 1) del presente artículo.*
4. *Por acto voluntario adoptado por los organismos internos partidarios correspondientes, acorde con lo establecido en los estatutos de la organización partidaria, agrupación o movimiento político.*
5. *Por fusión con uno o más partidos, conforme la legislación electoral vigente, y*
6. *Cuando concorra aliado y el candidato que es aportado en la alianza por la organización política no alcance a ganar la posición para la que se presentó como candidato, ni alcanza el porcentaje requerido en el numeral 1) de este artículo.*

Artículo 76. Disolución por acto voluntario. Todo acto voluntario por virtud del cual quede disuelto un partido, agrupación o movimiento político será comunicado sin demora a la Junta Central Electoral por la dirección nacional o por representantes designados al efecto por la asamblea que lo hubiese acordado, remitiendo un ejemplar o copia certificada por funcionario competente, del acta correspondiente.

Párrafo. La Junta Central Electoral previa verificación de la regularidad de la documentación presentada, dictará una resolución por medio de la cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarará disuelto el partido, agrupación o movimiento político y ordenará que su expediente sea clausurado y archivado después de incorporar en él la referida documentación.

Artículo 77. Liquidación por disolución. Cuando un partido, agrupación o movimiento político quedare disuelto, excepto en el caso de fusión, su patrimonio será liquidado de conformidad con disposiciones que para tal fin contendrán sus estatutos o documentos constitutivos, bajo la fiscalización de la Junta Central Electoral.

CAPÍTULO IX
DE LAS PENALIDADES

Artículo 78. Sanciones. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o cualquier otra persona física o jurídica, pública o privada, sin perjuicio de las demás leyes que les sean aplicables, que incurran en las violaciones indicadas a la presente ley, serán susceptibles de las sanciones siguientes:

- 1. Multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos vigentes en el sector público a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violación de uno o más de los numerales del 1) al 11) del artículo 25, de esta ley.*
- 2. Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público, y la pérdida del derecho al financiamiento público que le corresponda para los seis (6) meses siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado, a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones de los numerales del 1) al 11) del artículo 25 de esta ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público, y con las penas de prisión establecidas en el Código Penal Dominicano para el abuso de confianza, los representantes de las organizaciones políticas o las personas físicas o jurídicas que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios destinándolos a un uso distinto al que establecen la ley vigente y las instancias de dirección colegiada de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.*

4. *En el caso de recibir financiamiento ilegal, los candidatos, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y personas físicas o jurídicas responsables serán condenados al pago de una multa del doble de la contribución ilícitamente aceptada, sin perjuicio de las sanciones penales establecidas en otras leyes.*

5. *En caso de violación de los artículos 50, 53, 54, 55 y 56 de esta ley, la Junta Central Electoral conminará al partido, agrupación o movimiento político infractor a regularizar la situación en un plazo preciso. En caso de que el partido, agrupación o movimiento político no diera cumplimiento a las decisiones de la Junta Central Electoral, no serán recibidas las listas presentadas por los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.*

6. *Multa de veinte (20) a cincuenta (50) salarios mínimos vigentes en el sector público, prisión de tres a seis meses y la inhabilitación para ser candidato a posiciones de elección popular para el período electoral siguiente a la condena de lo irrevocablemente juzgado, a los dirigentes y miembros de partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violación al numeral 8) del artículo 25 de esta ley.*

7. *Multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos vigentes en el sector público; prisión de seis meses a un año e inhabilitación para ser*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

candidato a posiciones de elección popular en los dos períodos electorales siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado a todo funcionario o empleado del Estado que incurra en violación al párrafo del artículo 25 de esta ley.

8. *Los aspirantes que inicien su campaña antes del tiempo oficial de campaña o precampaña serán sancionados con la inadmisibilidad de la candidatura. La Junta Central Electoral será responsable de hacer cumplir esta disposición.*

Artículo 79. Sanciones a los miembros. Las sanciones aplicables a los miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son las siguientes:

1. *Serán sancionados con las penas previstas por el Código Penal Dominicano, aquellos afiliados que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios, destinándolos para un uso distinto al que estén regularmente asignados por las instancias partidarias.*

2. *Los dirigentes o miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones a la presente ley serán sancionados con las penas que correspondan independientemente de que aleguen haber realizado estas acciones por mandato de su partido, agrupación o movimiento político o de la dirección política de los mismos.*

3. *A los afiliados y dirigentes que se les compruebe haber realizado un fraude electoral para ganar determinada posición electiva a lo interno de la organización política, o a puestos de elección popular para cualquiera de los niveles presidencial, congresual o municipal, quedarán inhabilitados políticamente para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió dicho fraude electoral.

4. *Serán sancionados con la inhabilitación a postulación a cargos electivos por un período de cinco años, aquellos miembros que se les compruebe que de forma deliberada incurran en la doble afiliación prevista en el artículo 8 de esta ley.*

Artículo 80. Otras sanciones. Las personas físicas o jurídicas que no sean partidos, agrupaciones y movimientos políticos o miembros de dichas organizaciones, independientemente de otras leyes y penalidades que les fueren aplicables, que cometieren infracciones a la presente ley, serán sancionadas con multa de cinco (5) hasta cien (100) salarios mínimos del sector público, de conformidad con la gravedad del caso.

Artículo 81. Competencia del Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

CAPÍTULO X
DISPOSICIÓN GENERAL, DEROGATORIA Y FINAL

Artículo 82. Aplicación de la ley. La aplicación de esta ley queda a cargo de la Junta Central Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 83. Derogación. La presente ley deroga y sustituye toda disposición que le sea contraria.

Artículo 84. Vigencia. Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil de la República Dominicana.

2. Pretensiones de la parte accionante

El veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, depositó una instancia contentiva de una acción directa en inconstitucionalidad, en la cual figuran las infracciones constitucionales alegadas y sus argumentos para justificar las pretensiones siguientes:

PRIMERO: Que se declare regular y válida en cuanto a la forma la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad, por haber sido instrumentada de conformidad con las normas y principios procesales que rigen la materia;

SEGUNDO: Que se declare no conforme con la Constitución de la República, ni con la Convención Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley Número 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, G. O. No. 1091 del 15 de agosto del 2018, en consecuencia, ordenar la expulsión del ordenamiento jurídico nacional, dicha normativa.

2.1. Breve descripción del caso

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.1. Los accionantes, Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, pretenden que se declare la inconstitucionalidad de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, al considerar que ha sido dictada en violación de los artículos 2, 6, 7 y 96 inciso 4 de la Constitución, que consagran los principios de soberanía popular, supremacía de la Constitución, Estado social y democrático de derecho y de iniciativa de ley.

2.1.2. La parte accionante alega la inconstitucionalidad de la referida ley, al considerar que la Junta Central Electoral solo tiene iniciativa legislativa en asuntos electorales, de acuerdo con el artículo 96, inciso 4, de la Constitución y por consiguiente, carecía la atribución para presentar el anteproyecto de ley que resultó en la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. La parte accionante alega que la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, viola los artículos 2, 6, 7 y 96, inciso 4, de la Constitución dominicana, que textualmente establecen lo siguiente:

Artículo 2. Soberanía popular. 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.

Artículo 6. Supremacía de la Constitución. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Artículo 7. Estado social y democrático de derecho. La República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho, organizado en forma de república unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 96. Iniciativa de ley. Tienen derecho a iniciativa en la formación de las leyes: (...) 4) La Junta Central Electoral en asuntos electorales.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante en inconstitucionalidad

La parte accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para lo cual invoca, entre otras, las razones siguientes:

4.1. La iniciativa legislativa es la potestad que constitucionalmente se atribuye a uno o más órganos de un Estado para iniciar el procedimiento de trámite de forma válida que culmine en la aprobación, modificación o derogación de una ley.

4.2. Es para asuntos de naturaleza electoral, esto es, lo que concierne a la reglamentación y organización del proceso electoral, el registro electoral y, actualmente, el registro civil.

4.3. Mediante acta No. 02/2018 de la sesión administrativa ordinaria del Pleno de la Junta Central Electoral, de fecha 7 de febrero del 2018, se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autoriza al Secretario General de la Institución a enviar al Senado de la República el anteproyecto de ley Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

4.4. Según la Certificación emitida por la Secretaría General Legislativa del Senado de la República, emitida en fecha 29 de octubre de 2018, se hace constar que el Proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, fue depositado en el Senado de la República por la Junta Central Electoral, en fecha 12 de febrero de 2018 y aprobado en segunda lectura con modificaciones en la sesión de fecha 18 abril de 2018, devuelta de la Cámara de Diputados con modificaciones y aprobada en única lectura por el Senado en Sesión de fecha 9 de agosto de 2018. (iniciativa 00575-2018-PLO-SE).

4.5. Según el informe técnico del Departamento Técnico de Revisión Legislativa (DETEREL), marcado con el No. 028/2018, establece en su contenido que esta iniciativa de ley proviene de la Junta Central Electoral y que la misma fue depositada por la JCE en el Senado de la República de fecha 12 de marzo del 2018.

4.6. Se establece que la Junta Central Electoral: ‘solo tiene iniciativa en la formación de las leyes exclusivamente en asuntos electorales, reconocimiento este que viene dado desde el año 1966, y condicionado para los asuntos de naturaleza electoral, esto es, lo que concierne a la reglamentación y organización del régimen electoral y registro electoral. De igual forma el artículo 212 de la Constitución señala de manera expresa la finalidad de la Junta Central Electoral ‘Organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular...’ Mecanismos de participación como el Referendo Aprobatorio Constitucional, Referendo Ordinario, Referendo Municipal, Plebiscito Nacional y Plebiscito Municipal’.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.7. *Se dice: ‘el proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, transgrede el artículo 96 de la Constitución, por no tener el Proponente en este caso (Junta Central Electoral), iniciativa en la formación de leyes de este tipo, sino solo en asuntos electorales y en el caso de la especie, después de haber examinado el contenido temático del referido proyecto, hemos determinado que no entra dentro de la categoría de asuntos de naturaleza electoral. Por lo tanto, resulta improcedente el apoderamiento del Senado de parte de la Junta Central Electoral de este proyecto, en virtud de que los asuntos electorales, son, a penas, un título del contenido de esta ley’.*

4.8. *La Junta Central Electoral se extralimitó al mandato constitucional dado por el constituyente al someter un proyecto de ley que versa sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, siendo su competencia de iniciativa legislativa única y exclusivamente en asuntos electorales, por lo que siendo la ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del 15 de agosto del 2018 es contraria a la Constitución República[SIC], porque había sido aprobado sin respetarse los procedimientos establecidos en la Carta Magna sobre la iniciativa de ley.*

4.9. *La aprobación se realizó violando el Artículo 96 de la Constitución de la República en lo referente a la Iniciativa de ley, toda vez que la Junta Central Electoral no está facultada para iniciativa de ley en lo referente Partidos Políticos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.*

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República

El cuatro (4) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el juez presidente de este tribunal constitucional, mediante Comunicación núm. PTC-AI-139-2018, remitió a

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Procuraduría General de la República, copia del expediente enarbolado en ocasión de la presente acción directa de inconstitucionalidad, a los fines de que emitiera su opinión.

Conforme a la glosa procesal, la Procuraduría General de la República remitió su opinión a la Secretaría del Tribunal Constitucional el ocho (8) de enero de dos mil diecinueve (2019). En tal dictamen se decanta por sugerir el rechazo de la presente acción en inconstitucionalidad. Este dictamen se basa, entre otros, en los argumentos, en los siguientes:

5.1.1. Los accionantes hacen una interpretación errada de la referida disposición, toda vez que el artículo 96.4 de la Constitución, expresa que, tienen derecho a iniciativa en la formación de las leyes: 4-La Junta Central Electoral en asuntos electorales, esta última es la que debe controlar la campaña [SIC], y además está facultada para llamar a los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos a concurrir en las elecciones generales.

5.1.2. No existe una contradicción en la Ley impugnada, Ley No. 33-18 del 13 de octubre de 2018, con los derechos constitucionales señalados precedentemente... que, en modo alguno, no deben ser interpretada como violatoria del derecho a iniciativa establecida en el art. 96.4 de la Constitución, por lo que dicha Ley, no ha violada ningunos de los arts. 2, 6, 7 y 96.4 de la Constitución [SIC].

5.2. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana

El cuatro (4) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el juez presidente de este tribunal constitucional, mediante Comunicación núm. PTC-AI-141-2018, remitió al presidente de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, copia del

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expediente enarbolado en ocasión de la presente acción directa de inconstitucionalidad, a fin de que este órgano legislativo emitiera su opinión.

Conforme a la glosa procesal, el presidente de la Cámara de Diputados de la República Dominicana remitió su opinión a la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintidós (22) de febrero de dos mil nueve (2019). Dicha cámara legislativa considera que debe rechazarse la presente acción directa de inconstitucionalidad, por improcedente, mal fundada y carente de base legal. Para fundamentar sus pretensiones, manifiesta lo siguiente:

5.2.1. Desde nuestra óptica, no se vislumbra que la ley atacada, por el hecho de que haya sido un anteproyecto sometido al Congreso Nacional por la Junta Central Electoral (JCE) vulnere el artículo 96.4 de la Constitución de la República, por motivo de que, alegadamente, el órgano electoral solo tiene iniciativa de ley en asuntos electorales, como han denunciado los accionantes.

5.2.2. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos constituyen una parte esencial del sistema electoral dominicano. De hecho, la Junta Central Electoral tiene mandato expreso de la Norma Electoral de Organizar, administrar, supervisar y arbitrar, de manera conjunta, sus procesos convencionarios. De estas atribuciones se desprende la facultad que tiene el órgano comicial de promover y depositar en el Congreso Nacional, como en efecto lo hizo, la ley que los regula, por tratarse de actores fundamentales del sistema electoral, de hecho, son instituciones públicas de carácter no estatal, las cuales sirven de canales para seleccionar y presentarles al país los candidatos a las diferentes posiciones electivas con miras a participar en los procesos electorales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2.3. Conectado al planteamiento anterior, el Tribunal Constitucional Dominicano en relación a los partidos políticos ha establecido que son instituciones que sirven de mecanismo, a través de sus propuestas de candidaturas, para acceder a los cargos de elección popular.

5.2.4. Ha quedado demostrado que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos constituyen la base esencial del sistema electoral dominicano. Estas instituciones públicas de carácter no estatal, a través de sus propuestas de candidaturas, constituyen el canal para que los ciudadanos participen en las elecciones nacionales organizadas por la Junta Central Electoral, y accedan a las diferentes posiciones electivas tales como la de presidente y vicepresidente de la República, senadores, diputados, alcaldes, regidores, directores y vocales.

5.3. Opinión del Senado de la República Dominicana

El cuatro (4) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el juez presidente de este tribunal constitucional, mediante Comunicación núm. PTC-AI-141-2018, remitió al presidente del Senado de la República Dominicana, copia del expediente enarbolado en ocasión de la presente acción directa de inconstitucionalidad, a fin de que este órgano legislativo emitiera su opinión.

Conforme a la glosa procesal, el presidente del Senado de la República Dominicana remitió dos (2) opiniones a la Secretaría del Tribunal Constitucional: la primera, el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018); la segunda, el veinticinco (25) de marzo de dos mil nueve (2019).

5.3.1. En su opinión del dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el Senado de la República Dominicana establece, en síntesis, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado cumpliendo con los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 13 de junio del año dos 2015, Constitución que regía al momento de ser sancionada la ley objeto de la presente opinión...*

b. *Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistente en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del Bufete Directivo y remitido posteriormente al Poder Ejecutivo para fines de su promulgación.*

c. *A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del 13 de agosto del año 2018, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.*

5.3.2. En la otra opinión, el veinticinco (25) de marzo de dos mil nueve (2019), el Senado de la República Dominicana solicitó rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad, por mal fundada y carente de base constitucional. Para fundamentar sus pretensiones, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

a. *En modo alguno vulnera los artículos 6, 7, 74, 75, 96.4, 139, 184 y 185 de la Constitución dominicana, toda vez que dicha ley dada su naturaleza, fines y objeto, se enmarca dentro de los asuntos de tipo electoral, ya que establece regulación legal en cuanto a su participación en los procesos y campañas electorales y el ejercicio del derecho de asociación, por lo que la Junta Central Electoral hizo uso correcto y conforme a la Constitución de la República de su facultad de iniciativa legislativa.*



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de audiencia pública

6.1. El Tribunal Constitucional, facultado por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, celebra una audiencia oral y pública para el conocimiento de las acciones directas en inconstitucionalidad, a los fines de que la parte accionante, la autoridad de la que emana la norma o el acto impugnado, la parte interviniente voluntaria y el procurador general de la República, presenten sus conclusiones.

6.2. En la especie, la audiencia oral y pública fue celebrada el veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019) y comparecieron el representante de la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, el representante del Senado de la República Dominicana, el representante de la Cámara de Diputados de la República Dominicana y el representante de la Procuraduría General de la República.

7. Pruebas documentales

Los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad son los siguientes:

1. Instancia de acción directa en inconstitucionalidad depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
2. Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia del Acta núm. 02/2018, levantada con motivo de la Sesión Administrativa Ordinaria del Pleno de la Junta Central Electoral celebrada el siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018).
4. Certificación expedida por el Senado de la República Dominicana el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018), donde se hace constar que el proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos fue depositado en el Senado de la República por la Junta Central Electoral el doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018).
5. Copia de la opinión sobre el Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, preparado por el Departamento Técnico de Revisión Legislativa el cuatro (4) de abril de dos mil dieciocho (2018).

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

8. Competencia

8.1. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa en inconstitucionalidad, en virtud de lo establecido en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución dominicana y 9 y 36, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Legitimación activa o calidad de la parte accionante

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal expone las siguientes consideraciones:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

9.2. República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este tribunal constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana se 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 presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.¹

¹ El subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 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”.

9.5. 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.

9.6. 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.

9.7. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su Sentencia TC/0047/12, de 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; o, como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, de 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”.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.8. 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 [sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13, ambas del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013)].

9.9. 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:

(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 [sentencias TC/0048/13, de nueve (9) de abril de dos mil trece (2013); TC/0599/15, de diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015); TC/0713/16, de veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis 2016 y TC/0009/17, de once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017)]; igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso [Sentencia TC/0234/14, de veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014)].

(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

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para procurar la protección de los intereses de sus miembros [sentencias TC/0110/13, de cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013) y TC/0535/15, de uno (1) de diciembre de dos mil quince (2015)]; 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 [Sentencia TC/0184/14, de quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014)]; 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 [Sentencia TC/0157/15, de tres (3) de julio de dos mil quince (2015)] o actúe en representación de la sociedad [Sentencia TC/0207/15, de seis (6) de agosto de dos mil quince (2015)].

(iii) El objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial [Sentencia TC/0148/13, de doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013)].

(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 [Sentencia TC/0170/13, de veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013)].

(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 ciudadano [Sentencia TC/0224/17, de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017)].

9.10. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante [Sentencia TC/0172/13, de veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013)]. 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 [sentencias TC/0200/13, de siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013); TC/0280/14, de ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0379/14, de treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0010/15, de veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015); TC/0334/15, de ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015); TC/0075/16, de cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016) y TC/0145/16, de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016)].

9.11. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apereamiento 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 [sentencias TC/0195/14, de veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014) y TC/0221/14, de veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014)].

9.12. 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 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.

9.13. 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,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

9.14. 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 previsiones 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.

9.15. 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 procesal ² para actuar en justicia, lo que constituye un

² Sentencia TC/0028/15.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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,³ legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.16. En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, constatamos que se trata de una acción interpuesta por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y por los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, respecto de los cuales hay que analizar por separado si poseen legitimación activa.

9.17. En efecto, en cuanto al Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU), se advierte que posee legitimación activa en vista de que ha sido constatado que se trata de una asociación sin fines de lucro creada bajo el amparo de la Ley núm. 520, de dieciséis (16) de julio de mil novecientos veinte (1920), la cual fue derogada y sustituida por la Ley núm. 122-05, de tres (3) de mayo de dos mil cinco (2005), que regula y fomenta las asociaciones sin fines de lucro. Esta última ley, en su artículo 6, precisa que toda asociación sin fines de lucro organizada de acuerdo a la ley adquiere personalidad jurídica en República Dominicana, conforme a lo cual podrán, entre otras cosas, comparecer como demandante o demandada ante cualquier tribunal.⁴

9.18. Respecto a los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, este tribunal constitucional estima que dichos señores, en su condición de ciudadanos dominicanos —titulares de las cédulas de identidad núm. 402-2322536-4 y 223-

³ 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].

⁴ Artículo 6. Toda asociación que se organice de acuerdo con esta ley adquiere personalidad jurídica en la República Dominicana y en tal virtud puede: a) Comparecer como demandante o demandada ante cualquier tribunal; (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0026862-4, respectivamente—, cuentan con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.

9.19. Por tales motivos, de conformidad con lo previsto en la Constitución y la ley, así como lo establecido en la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), inferimos que los accionantes ostentan un interés legítimo y jurídicamente protegido que revela su calidad o legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad, por la vía directa, contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

10. Sobre la acción directa de inconstitucionalidad

La parte accionante ataca en inconstitucionalidad la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, al considerar que viola los artículos 2, 6, 7 y 96, inciso 4, de la Constitución, que consagran los principios de soberanía popular, supremacía de la Constitución, Estado social y democrático de derecho y de iniciativa de ley. En tal sentido, dada la solución que se le dará a la presente acción directa de inconstitucionalidad, conviene segregar el análisis de las disposiciones constitucionales que se alegan vulneradas:

10.1. Sobre la acción directa de inconstitucionalidad de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, por presunta violación de los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución

10.1.1. La parte accionante acusa la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de ser inconstitucional por presuntamente violar los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución dominicana promulgada en dos mil quince (2015).

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.1.2. Al respecto, conviene recordar que las sentencias TC/0150/13, TC/0211/13 y TC/0021/15 han subrayado que para que una acción en inconstitucionalidad resulte admisible es necesario que la parte accionante precise no solo las disposiciones constitucionales que la norma denunciada vulnera, sino también que motive siquiera mínimamente las razones por las cuales denuncia la inconstitucionalidad de una norma, lo cual exige que cumpla con las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia. En este sentido, la Sentencia TC/0150/13, siguiendo el criterio establecido por el Tribunal Constitucional colombiano en su Sentencia C-987/05, del veintiséis (26) de septiembre de dos mil cinco (2005), declaró que

todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:

- *Claridad: Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos;*
- *Certeza: La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada;*
- *Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República;*
- *Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

10.1.3. En efecto, en las acciones directas de inconstitucionalidad no basta con que el escrito indique los artículos de la Constitución que la norma denunciada presuntamente vulnera, sino también debe precisar, de acuerdo con los requisitos previamente indicados, las razones concretas en las que fundamente que las normas denunciadas son contrarias a la Constitución, lo que no sucede en la especie. Así, en

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el escrito presentado por la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, se advierte que, en lugar de mostrar de qué manera el contenido de la norma acusada vulnera los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución de la República de dos mil quince (2015), solo se limitan enunciar tales artículos de rango constitucionales.

10.1.4. Dicho de otro modo, cuando el escrito de acción directa de inconstitucionalidad indica que la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, vulnera los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución de la República promulgada en dos mil quince (2015), lo hace de una manera general, sin satisfacer los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que exige el Tribunal, de conformidad con la Sentencia TC/0150/13.

10.1.5. En situaciones similares, este tribunal se ha pronunciado al respecto y ha establecido [TC/0157/15, de tres (3) de julio de dos mil quince (2015)] que:

En definitiva, como resultado de las valoraciones realizadas, este Tribunal determina que la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Red Nacional por la Defensa de la Soberanía resulta inadmisibles, ya que por un lado, la parte impugnante se ha limitado a hacer alegaciones de contrariedad a normas con rango de ley, y por el otro lado, en cuanto a las contrariedades que denuncia de la norma impugnada con respecto a la Constitución, las mismas no cumplen con las formalidades mínimas de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, que exige la Ley núm. 137-11, y la jurisprudencia constitucional a los escritos contentivos de estas imputaciones para que puedan ser valoradas.

10.1.6. En consecuencia, se impone declarar inadmisibles la presente acción respecto a los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución de la República promulgada en



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil quince (2015), en vista de que no se cumple con los requisitos mínimos de exigibilidad de la acción, lo que, a su vez imposibilita que este tribunal constitucional esté en condiciones de valorar si efectivamente la norma impugnada infringe tales disposiciones constitucionales.

10.2. Sobre la acción directa de inconstitucionalidad de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, por supuesta violación del artículo 96, inciso 4, de la Constitución

10.2.1. La parte accionante pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, al considerar que vulnera las disposiciones del artículo 96, inciso 4 de la Constitución dominicana, que establece: “Tienen derecho a iniciativa en la formación de las leyes: (...) 4) La Junta Central Electoral en asuntos electorales”.

10.2.2. El argumento esencial la pretendida declaratoria de inconstitucionalidad radica en que, de acuerdo con la parte accionante, la Junta Central Electoral tiene iniciativa legislativa para los asuntos de naturaleza electoral, así como para la reglamentación y organización del proceso electoral y respecto el registro civil, pero no en cuanto a los partidos políticos. Por consiguiente, sostiene que, sin tener la iniciativa legal correspondiente, la Junta Central Electoral fue quien depositó ante el Senado de la República el Proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos que resultó ser, luego del agotarse el debido proceso ante el Congreso Nacional, la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

10.2.3. En efecto, la parte accionante señala que en la certificación emitida por la Secretaría General Legislativa del Senado de la República el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018), se hace constar que el Proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos fue depositado en el Senado de la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República por la Junta Central Electoral el doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018) y aprobado en segunda lectura con modificaciones en la sesión de dieciocho (18) abril de dos mil dieciocho (2018), devuelta de la Cámara de Diputados con modificaciones y aprobada en única lectura por el Senado en sesión de nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

10.2.4. En cambio, la Procuraduría General de la República propuso el rechazo de esta acción directa de inconstitucionalidad, sobre el argumento de que la Junta Central Electoral está facultada para la iniciativa legislativa de lo que es la ley de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, pues es dicha institución que los llama a concurrir en las elecciones generales y es quien controla las campañas.

10.2.5. Por su lado, la Cámara de Diputados de la República Dominicana considera que la presente acción debe ser rechazada, en virtud de que la Junta Central Electoral tiene la facultad de promover y depositar en el Congreso Nacional, como en efecto lo hizo, la ley que regula a los partidos, agrupaciones y partidos políticos, por tratarse de actores fundamentales del sistema electoral.

10.2.6. Asimismo, el Senado de la República Dominicana sostiene que ha de ser desestimada la presente acción, en vista de que no existe vulneración a la Constitución dominicana, toda vez que la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, dada su naturaleza, fines y objeto, se enmarca dentro de los asuntos de tipo electoral, ya que establece regulación legal respecto a su participación en los proceso y campañas electorales.

10.3. Cabe señalar —previo adentrarnos al análisis de la presente acción directa de inconstitucionalidad—, que este colegiado ha conocido y decidido diversas acciones directas de inconstitucionalidad contra la Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), como ocurrió con las sentencias TC/0063/19, de nueve (9) de

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0092/19, de veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0214/19 y TC/0215/19, ambas de veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019) y TC/0332/19, de veintiuno (21) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

10.4. De estas sentencias, solo las TC/0092/19 y TC/0214/19 declaran la inconstitucionalidad de la ley en algunos de sus artículos, por constatar vulneración a nuestra Carta Política por vicios de fondo. Sin embargo, el caso que ahora ocupa nuestra atención se fundamenta —en esencia— en el argumento de que la ley impugnada no se conformó cumpliendo y respetando el procedimiento constitucional en lo relativo la iniciativa legislativa que constitucionalmente se le ha conferido a la Junta Central Electoral; por tanto, en este caso se argumentan vicios de competencia en la conformación de la ley, y no propiamente vicios de fondo, como se ha analizado en las referidas decisiones.

10.4.1. Precisado lo anterior y al adentrarnos en el análisis de la cuestión planteada, se advierte que el punto nodal para la solución de la presente acción es determinar si la Junta Central Electoral tiene o no la facultad de iniciativa legislativa para proponer, como en efecto propuso, el Proyecto de Ley de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas, que resultó ser la normativa ahora impugnada, Ley núm. 33-18.

10.4.2. Al respecto, de la documentación que reposa en el expediente es posible extraer que, bajo la iniciativa legislativa núm. 00575-2018-PLO-SE, de doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018), la Junta Central Electoral sometió ante el Senado de la República Dominicana el Proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Ese proyecto, conforme a la certificación de veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018), emitida por el Senado de la República Dominicana, fue “aprobado segunda lectura con modificaciones en Sesión de fecha 18 de abril de 2018, despacha a la Cámara de Diputados el 26 de abril de 2018,

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devuelta de la Cámara de Diputados con modificaciones y aprobada en única lectura por el Senado de fecha 9 de agosto de 2018”. Finalmente, una vez aprobado ante ambas cámaras legislativas, el presidente de la República promulgó la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, bajo la *Gaceta Oficial* núm. 10917, de quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

10.4.3. Respecto de la Junta Central Electoral, conviene recordar que se trata de una institución que fue constitucionalizada en mil novecientos veinticuatro (1924) y la Constitución vigente la define en su artículo 212 como

un órgano autónomo con personalidad jurídica e independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera, cuya finalidad principal será organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecidos por la presente Constitución y las leyes. Tiene facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia.

10.4.4. Así, se advierte que la finalidad esencial de la Junta Central Electoral es, conforme a las atribuciones y lineamientos fijados por la Constitución, la organización, celebración y supervisión de las elecciones populares y de los mecanismos de participación popular. Es por ello que el artículo 96, inciso 4 de la Constitución dominicana⁵ establece claramente la iniciativa legislativa de la Junta Central Electoral en los asuntos electorales.⁶

10.4.5. De igual forma, según el artículo 216 de la Constitución, los partidos políticos están obligados a garantizar la participación de la ciudadanía en los

⁵ Artículo 96. Iniciativa de ley. Tienen derecho a iniciativa en la formación de las leyes: (...) 4) La Junta Central Electoral en asuntos electorales.

⁶ Facultad reconocida a la Junta Central Electoral a partir de la reforma constitucional de 1966.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

procesos políticos, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular.

10.4.6. Es decir, la Junta Central Electoral está facultada, dentro de sus competencias esenciales, a organizar, celebrar y supervisar las elecciones populares a los cargos de elección popular, cuyas candidaturas deben ser propuestas por los partidos políticos.

10.4.7. De manera tal que todo proceso electoral que organiza y celebra la Junta Central Electoral cuenta con la participación e intervención de los partidos políticos, los cuales —conforme al mandato constitucional— sirven de plataforma para la presentación de las candidaturas a cualquier cargo de elección popular.

10.4.8. Es por todo lo anterior que este tribunal constitucional considera que cuando el inciso 4 del artículo 96 de la Constitución dominicana establece que la Junta Central Electoral tiene iniciativa en la formación de las leyes “en asuntos electorales”, indefectiblemente ello está relacionado con los partidos políticos, pues estos son quienes proponen las candidaturas para los procesos electorales, conforme al mandato expreso de la Constitución dominicana.

10.4.9. Por consiguiente, los asuntos de naturaleza partidaria —como lo es la legislación que regula a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos— son tópicos envueltos dentro de la noción de asuntos electorales sobre lo cual se le ha concedido facultad iniciativa legislativa a la Junta Central Electoral.

10.5. Así las cosas, ha de concluirse que no se vulneró el referido artículo 96, inciso 4, de nuestra Constitución, cuando el Congreso Nacional dio curso, conoció y aprobó —con modificaciones— la iniciativa legislativa núm. 00575-2018-PLO-SE consistente en el Proyecto de Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, presentada por la Junta Central Electoral el doce (12) de febrero de dos

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil dieciocho (2018) ante el Senado de la República Dominicana, el cual —luego de agotar todo el trámite legislativo— resultó ser la Ley núm. 33-18, objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

10.6. Finalmente, se impone rechazar la presente acción directa en inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), conforme con el artículo 96, inciso 4, de la Constitución de la República, atendiendo a que no se comprobó el vicio de competencia en el trámite legislativo, atendiendo a que se trata de una ley cuyo proyecto fue presentado ante el Senado de la República por la Junta Central Electoral, órgano que tiene iniciativa para la conformación de leyes de esta naturaleza.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Alba Luisa Beard Marcos y Domingo Gil, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y los votos salvados de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, 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: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez en contra de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos,

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), con respecto a los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución de la República.

SEGUNDO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, en contra de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), con respecto al artículo 96, inciso 4, de la Constitución de la República, al satisfacer las previsiones del artículo 185 de la Constitución dominicana y los artículos 37 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, dicha acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** conforme al artículo 96, inciso 4, de la Constitución, a la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre 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.

QUINTO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, así como también a la Cámara de Diputados, al Senado de la República y a la Procuraduría General de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEXTO: ORDENAR que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría, formulo el presente voto, pues mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno en relación al alcance del concepto “asuntos electorales” previsto en el artículo 96.4 de la Constitución, como resumen a continuación:

Voto disidente:

I. Planteamiento de la cuestión

1.- Mediante instancia depositada en la Secretaría de este Tribunal en fecha veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez accionaron en inconstitucionalidad contra la Ley núm.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), fundamentado en que la referida legislación fue sometida al Congreso Nacional por la Junta Central Electoral sin que esta institución tenga iniciativa de ley en esa materia, lo que supone una violación de los artículos 2, 6, 7 y 96 inciso 4 de la Constitución de la República.

2.- Esta sentencia rechaza la acción directa de inconstitucionalidad antes señalada sobre la base de que, cuando el referido texto de la Constitución establece que la Junta Central Electoral tiene iniciativa en la formación de las leyes, en “asuntos electorales”, está relacionado con los partidos políticos, pues son éstos quienes proponen las candidaturas para los procesos electorales, conforme al mandato expreso de la Constitución dominicana.

3.- La mayoría de los jueces que integran este Tribunal han concurrido en rechazar la acción por las razones antes señaladas, sin embargo la interpretación que realiza esta sentencia del contenido de dicha normativa no está acorde con su configuración constitucional ni con el alcance normativo dado por la Constitución al enunciado “asuntos electorales”. Veremos que de la variedad de materias que aborda la referida ley núm. 33-18, gran parte está vinculada –directamente –con la regulación de derechos fundamentales en la medida en que, afecta o limita el ejercicio de la libertad de asociación y expresión del pensamiento constitucionalmente previstos, lo que plantea un serio cuestionamiento a la facultad de iniciativa del órgano electoral en el proceso de sometimiento y aprobación de dicha ley, no obstante la advertencia hecha en ese sentido por el Departamento Técnico de Revisión Legislativa del Senado de la República.

II.- ALCANCE DEL VOTO: LA VARIEDAD DE MATERIAS REFERIDAS A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONTENIDA EN LA LEY NÚM. 33-18, DE PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS, NO PUEDE ENCAPSULARSE EN SU TOTALIDAD EN EL ENUNCIADO

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“ASUNTOS ELECTORALES” PREVISTO EN EL ARTÍCULO 96.4 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA.

4.- El punto neurálgico o de ataque contra la aludida ley núm. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, es la facultad de iniciativa legislativa de la Junta Central Electoral, lo que conduce a un vicio de procedimiento que afectaría el origen mismo de su formación, debido a que fue presentada por un órgano que la Constitución no le atribuye dicha potestad.

5.- En concreto los accionantes plantearon la declaratoria de inconstitucionalidad de la cita legislación, tras considerar que vulnera las disposiciones del artículo 96.4 de la Constitución dominicana, que establece: ***“Iniciativa de ley. Tienen derecho a iniciativa en la formación de las leyes: (...) 4) La Junta Central Electoral en asuntos electorales”***.

6.- La iniciativa legislativa está considerada como aquella facultad atribuida por la Constitución, a ciertos órganos del Estado, para presentar proyectos de ley relacionados con las funciones que estos realizan.

7.- En ese sentido, se denomina iniciativa legislativa a la potestad que constitucionalmente se le atribuye a uno o más órganos del Estado para iniciar el procedimiento de trámite de forma válida que culmine en la aprobación, modificación o derogación de una ley⁷.

8.- Para Hurtado (s.f) la iniciativa es la facultad de presentar proyectos de ley que recae en los parlamentos y se extiende a algunas instituciones que, por su naturaleza especializada, pueden contribuir en la transformación del ordenamiento jurídico.

⁷ CRISPIN ROSA, GAUDY ESTHER. Iniciativas legislativas en República Dominicana (1995-2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.- Desde el preámbulo de la referida Ley núm. 33-18, se proclama que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son organizaciones dotadas de personería jurídica, integradas por ciudadanos y ciudadanas, cuyos propósitos y funciones son de naturaleza esencialmente pública e íntimamente vinculadas al ordenamiento jurídico del sistema de gobierno y del Estado dominicano⁸.

10.- En otro de los motivos del preámbulo de la citada ley se afirma que, es necesario crear un marco legal que garantice y afiance la democracia interna en los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, así como el fortalecimiento de los liderazgos políticos, locales y nacionales, al interior de una democracia de ciudadanía que importante la formación de talentos, la capacitación de los cuadros políticos y de líderes con reglas claras y principios éticos, capaces de promover y ejercitar la transparencia en el ejercicio político y de representar con amplitud las diversas opciones ideológicas y la pluralidad de sectores de la vida nacional⁹.

11.- La referida Ley 33-18 cuenta con la estructura siguiente:

- a) Capítulo I. Objeto de la ley, ámbito de aplicación y definiciones.
- b) Capítulo II. De los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.
- c) Capítulo III. De las normas estatutarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.
- d) Capítulo IV. De la educación política.
- e) **Capítulo V. De la precampaña electoral para cargos de elección popular y su reglamentación.**
- f) Capítulo VI. Del registro, inscripción, orden y reservas de candidaturas.
- g) Capítulo VII. Del patrimonio, financiamiento y supervisión de fondos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

⁸Ver Considerando cuarto del preámbulo de dicha ley.

⁹Ver Considerando quinto del preámbulo de dicha ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- h) Capítulo VIII. De la pérdida y disolución de la personería jurídica de partidos, agrupaciones y movimientos políticos.
- i) Capítulo IX. De las penalidades.
- j) Capítulo X. Disposición general, derogatoria y final.

12.- La primera característica de la ley comentada es su indiscutible vocación de resaltar el derecho de todos los ciudadanos a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos; cuestión que de entrada entronca con el derecho de asociación previsto en el artículo 47 de la Constitución, el cual señala:

“Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley”.

13.- Aunque la Constitución vigente no define con términos precisos la libertad de asociación su ubicación en el capítulo de derechos fundamentales revela su indudable configuración constitucional; por tanto una legislación que de alguna manera desarrolle o precise este derecho es –en mayor o menor medida –regulación de un derecho fundamental.

14.- La jurisprudencia constitucional comparada ha reconocido un catalogo de derechos que derivan del contenido esencial de la libertad de asociación, y que se concretizan en las siguientes manifestaciones: «libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; libertad de no asociarse y dejar de pertenecer a las mismas; libertad de organización y funcionamiento internos sin injerencias públicas y, como dimensión *inter privatos*, garantía de un haz de facultades a los asociados individualmente considerados frente a las asociaciones a las que pertenecen o a las que pretendan incorporarse¹⁰»

¹⁰STC-133/2006, en su F.J.3. Sobre dicha Sentencia, que resuelve una posible afectación de la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del derecho de asociación, a las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15.- En forma más precisa este derecho se conceptualiza como la libertad de los individuos de asociarse para la consecución de intereses comunes, lícitos, con plena autonomía y libertad de actuación. Este derecho comprende dos dimensiones: positiva y negativa. La primera comprende tanto el derecho a fundar una asociación, como el derecho a pertenecer a ella y participar en las actividades de la misma. La libertad positiva refleja el pluralismo social y la actividad organizada de un grupo de personas encaminada a fines lícitos sin ánimo de lucro. La segunda comprende el derecho a no asociarse. La libertad negativa, acaso la más polémica, implica el derecho a no ser obligado a pertenecer a ninguna asociación (STC 5/1981 de 13 de febrero).

16.- En concreto la referida Ley núm. 33-18 tiene entre sus principales objetivos establecer las normas que regirán la constitución, reconocimiento, organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, para afianzar la libertad de asociación, estableciendo los procedimientos para la libre organización y garantizar el derecho de afiliarse o renunciar a cualesquiera de ellos.

17.- Destaca entre los aspectos regulados por esta legislación los requisitos, constitución y plazos para el reconocimiento de los partidos políticos, así como el procedimiento que deben agotar sus promotores ante el órgano electoral para cristalizar el derecho de crear, constituir y adquirir personalidad jurídica, momento a partir del cual podrán realizar todos los actos propios de ese género de asociaciones conforme a la Constitución, las leyes, y a las disposiciones reglamentarias que emanen de la Junta Central Electoral.

18.- Igualmente, la citada legislación, una vez formados los partidos, define ampliamente el alcance de los derechos, deberes y obligaciones tanto a lo interno de la organización como frente a la sociedad. En ese sentido, se delimitan los derechos de autonomía y libertad para auto-regularse dotándose de los estatutos que entiendan



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pertinentes, siempre dentro del marco constitucional y legalmente previsto; desarrollar actividades proselitistas, interrelacionarse con la población, presentar candidaturas a los cargos de elección popular, asumir postura frente a las políticas de los gobiernos, recibir financiamiento público y participar en la vigilancia de los procesos electorales; en fin, formular denuncias, demandas, reclamos, utilizar los medios de comunicación, acceder a las informaciones públicas, administrar su patrimonio, adquirir y enajenar bienes de su propiedad.

19.- De conformidad con la comentada ley, son obligaciones y deberes de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, desarrollar sus actividades con apego a la Constitución; velar por el cumplimiento y respeto de los derechos políticos de los ciudadanos; depositar su Plan de Gobierno en la Junta Central Electoral y juntas electorales; permitir la fiscalización de sus eventos, documentos, libros y registros; contribuir con las autoridades electorales, en la organización y desarrollo de los procesos comiciales; instituir mecanismos que garanticen la democracia interna y la igualdad y equidad de género; instituir mecanismos estatutarios que apliquen sanciones efectivas a sus dirigentes y militantes que incurran en violaciones a la ley; instituir mecanismos para evitar la realización de fraudes en cualquiera de los niveles y procesos de escogencia de las precandidaturas y candidaturas; respetar el desarrollo, integridad e independencia de las organizaciones de la sociedad civil; contribuir a la defensa de la Constitución y las leyes, los derechos humanos, la paz, el medio ambiente y la democracia; rendir cuentas e informar de sus actividades y actos de administración a la sociedad y a las autoridades competentes; fomentar la formación política y cívica de sus miembros y de la ciudadanía; participar en los procesos electorales para la conformación y ejercicio de los poderes públicos.

20.- En cuanto a las prohibiciones, se establece que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, no podrán realizar actividad que tenga por resultado suprimir, desconocer o disminuir los derechos humanos o libertades; realizar la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

afiliación o desafiliación de sus integrantes atendiendo a cualquier tipo de discriminación; promover o propiciar la alteración del orden público; influir por medio de violencia, amenazas, coacciones, engaños, desinformación, sobornos o dádivas sobre los ciudadanos para obtener votos; favorecer o privilegiar a determinados candidatos internos; establecer estructuras políticas que tengan un carácter paramilitar y propugnen por el uso de la violencia; establecer acuerdos o pactos que disminuyan, dividan o repartan el período de gestión de los funcionarios electos; despojar de candidaturas que hayan sido válidamente ganadas en los procesos internos; aceptar requerimientos o deducciones de salarios a los empleados públicos; usar, en cualquier forma y a cualquier título, los bienes y los fondos públicos, utilizar en los procesos internos o generales, símbolos, figuras, expresiones y mecanismos que denigren la condición humana y la dignidad de una o más personas.

21.- A mi juicio, ha bastado con observar la redacción de los primeros capítulos de esta legislación para verificar, –sin controversia alguna, –que la regulación de los derechos fundamentales referida a la creación y constitución de instituciones políticas es palmaria, en tanto describe, deslinda y diseña mecanismos procedimentales para su ejercicio, así como los límites en los que estas instituciones deben operar en el sistema democrático para el cumplimiento de sus fines partidistas.

22.- Puede afirmarse, en consecuencia, que la citada ley regula el derecho de afiliación de los ciudadanos a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos a partir de los requisitos previamente señalados, supuestos en los que los ciudadanos no pueden ser miembros de esas instituciones, cesación de la afiliación, renuncia de afiliados y registro de los mismos. En fin, se trata de aspectos estrechamente relacionados con la participación al interior de los partidos políticos, así como a la forma en que se ejercen otras prerrogativas derivadas del derecho de asociación previsto en la Constitución de la República.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23.- En cambio, el capítulo V relativo a la precampaña electoral y su reglamentación si está vinculado con el concepto de *asuntos electorales* previsto en el artículo 96.4 de la Constitución. En efecto, este apartado toca temas relativos a las actividades desarrolladas en el periodo de precampaña de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, el tope de gastos que pueden realizar los precandidatos en los niveles de elección (presidenciales, congresuales, municipales y distritos municipales), propaganda permitida, el proceso de selección de los candidatos, carácter simultáneo de las primarias, apropiación de fondos, presentación de precandidatura, así como el proceso interno de escrutinio de las candidaturas de los partidos que hayan optado por el método de primarias.

24.- Puede calificarse también de *asuntos electorales* las previsiones señaladas en capítulo VI sobre registro, inscripción, orden y reservas de candidaturas. En este punto se aborda el registro de candidaturas en la Junta Central Electoral, la cuota de género, de la juventud, limitación de sustitución de candidatura, reserva de candidatura, en caso de alianza o fusión, y porcentaje de reserva.

25.- La solución adoptada por la sentencia objeto de nuestra disidencia se fundamenta, esencialmente, en los motivos que a continuación se transcriben:

10.2.10. Así, se advierte que la finalidad esencial de la Junta Central Electoral es, conforme a las atribuciones y lineamientos fijados por la Constitución, la organización, celebración y supervisión de las elecciones populares y de los mecanismos de participación popular. Es por ello que el artículo 96, inciso 4 de la Constitución Dominicana establece claramente la iniciativa legislativa de la Junta Central Electoral en los asuntos electorales.

10.2.11. De igual forma, según el artículo 216 de la Constitución, los partidos políticos están obligados a garantizar la participación de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ciudadanía en los procesos políticos, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular.

10.2.12.- Es decir, la Junta Central Electoral está facultada, dentro de sus competencias esenciales, a organizar, celebrar y supervisar las elecciones populares a los cargos de elección popular, cuyas candidaturas deben ser propuestas por los partidos políticos.

10.2.13.- De manera tal que, todo proceso electoral que organiza y celebra la Junta Central Electoral cuenta con la participación e intervención de los partidos políticos, los cuales —conforme al mandato constitucional— sirven de plataforma para la presentación de las candidaturas a cualquier cargo de elección popular.

10.2.14.- Es por todo lo anterior, que este Tribunal Constitucional considera que cuando el inciso 4 del artículo 96 de la Constitución Dominicana establece que la Junta Central Electoral tiene iniciativa en la formación de las leyes “en asuntos electorales”, indefectiblemente ello está relacionado con los partidos políticos, pues éstos son quienes proponen las candidaturas para los procesos electorales, conforme al mandato expreso de la Constitución dominicana.

10.2.15.- Por consiguiente, los asuntos de naturaleza partidaria —como lo es la legislación que regula a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos—, son tópicos envueltos dentro de la noción de asuntos electorales sobre lo cual se le ha concedido facultad iniciativa legislativa a la Junta Central Electoral

26.-Como se observa, la argumentación de la sentencia parece relacionar las competencias atribuidas por la Constitución, a la Junta Central Electoral, para la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

celebración de las elecciones con el alcance de las materias reguladas por la Ley 33-18, aun cuando se trata de cuestiones muy distintas. Esta confusión aflora en esta sentencia cuando se afirma, en forma categórica, “...*que la finalidad esencial de la Junta Central Electoral es, conforme a las atribuciones y lineamientos fijados por la Constitución, la organización, celebración y supervisión de las elecciones populares y de los mecanismos de participación popular*”; razonamientos a partir de los cuales se ha justificado que el todo el tinglado de dicha legislación concierne a los asuntos electorales.

27.- Aunque las facultades constitucionales del órgano electoral están ampliamente relaciones con el quehacer de los partidos políticos, como se ha visto en los párrafos que preceden, no es lo mismo decidir aspectos de su vida institucional y de los derechos de sus miembros, incluso aquellos relacionados con la formación y constitución de los partidos políticos, que la facultad constitucional otorgada a la Junta Central Electoral de presentar iniciativa de ley para delimitar su marco de actuación.

28.- Las precisiones antes citadas, exteriorizadas en más de una ocasión en las deliberaciones del Pleno, son las razones, en buena medida, que me conducen a guardar distancia de la posición asumida por la mayoría en relación a que la generalidad de la estructura y contenido de esta ley corresponde al enunciado “asuntos electorales”, al indicar que “...*los asuntos de naturaleza partidaria —como lo es la legislación que regula a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos—, son tópicos envueltos dentro de la noción de asuntos electorales sobre lo cual se le ha concedido facultad iniciativa legislativa a la Junta Central Electoral.*”

29.- En ese sentido, uno de los argumentos desarrollados por los accionantes es que, según el informe del Departamento Técnico de Revisión Legislativa (DETEREL)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Senado, esta iniciativa de ley proviene de la Junta Central Electoral, siendo depositada en ese hemiciclo en fecha 12 de marzo del año 2018.

30.- En el referido informe se afirma “...*que la Junta Central Electoral: ‘solo tiene iniciativa en la formación de la leyes exclusivamente en asuntos electorales, reconocimiento este que viene dado desde el año 1966, y condicionado para los asuntos de naturaleza electoral, esto es, lo que concierne a la reglamentación y organización del régimen electoral y registro electoral. De igual forma el artículo 212 de la Constitución señala de manera expresa la finalidad de la Junta Central Electoral ‘Organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular...’ Mecanismos de participación como el Referendo Aprobatorio Constitucional, Referendo Ordinario, Referendo Municipal, Plebiscito Nacional y Plebiscito Municipal’*”.

31.- Luego el citado informe concluye que “...*el proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, transgrede el artículo 96 de la Constitución, por no tener el Proponente en este caso (Junta Central Electoral), iniciativa en la formación de leyes de este tipo, sino solo en asunto electorales y en el caso de la especie, después de haber examinado el contenido temático del referido proyecto, hemos determinado que no entra dentro de la categoría de asuntos de naturaleza electoral. Por lo tanto, resulta improcedente el apoderamiento del Senado de parte de la Junta Central Electoral de este proyecto, en virtud de que los asuntos electorales, son, a penas, un título del contenido de esta ley’*”.

32.- Nos parece que si bien la postura del Departamento Técnico de Revisión Legislativa (DETEREL) del Senado no resulta vinculante para el Poder Legislativo, en tanto éste ejerce la representación soberana delegada por el pueblo en la aprobación de la ley, su posición está ensanchada con los valores protegidos por la Constitución al señalar que la mayoría de las materias reguladas en esta ley no entra en la “*categoría de asuntos de naturaleza electoral*”, sino de los derechos fundamentales, cuya materia está reservada a ser regulada por leyes orgánicas, y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

además impone como límites el respeto al principio de razonabilidad y el contenido esencial de los derechos fundamentales.

33.-En definitiva, la libertad de asociación, como derecho fundamental, ha sido la protagonista como objeto de mayor reglamentación de esta legislación, en tanto comprende la libertad de los individuos de asociarse para la consecución de intereses comunes, lícitos, con plena autonomía de actuación para auto-gestionar la organización de los partidos políticos, siempre dentro de los límites constitucional y legalmente previstos, de manera que esta sentencia, al reducir el debate suscitado a considerar como “*asuntos de naturaleza electoral*” todo el andamiaje de dicha ley, ha desconocido los límites de la configuración constitucional de la facultad de iniciativa del órgano electoral prevista en el artículo 96.4 de la Constitución.

34.- Nuestra posición también se explica a partir de varias decisiones dictadas por este Tribunal que acogen acciones de inconstitucionalidad contra normas de la referida Ley 33-18. Por ejemplo, en la Sentencia TC/0092/19 del 21 de mayo de 2019, este colegiado acogió la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Namphi A. Rodríguez, Héctor Herrera Cabral y Fundación Prensa y Derecho, INC., contra el artículo 44.6 de dicha ley, por ser violatorio de la Constitución en varios de su articulado y de la Convención Americana de Derechos Humanos.

35.- La citada sentencia, aunque rechazó las invocadas violaciones por censura previa, acogió la acción sobre la base de que el precepto impugnado no solo viola el principio de legalidad, de seguridad jurídica, el derecho a la libertad de expresión y el principio de razonabilidad, sino también el derecho a la información consagrado en el artículo 49 de la Constitución, porque obstaculiza la difusión de informaciones sobre las actividades de los candidatos a la función pública a través de la creación de tipos penales excesivos y ambiguos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36.- La argumentación desarrollada por este Tribunal en la referenciada Sentencia TC/0092/19, antes citada, al establecer que el artículo 44.6 de la ley 33-18 vulnera la libertad de expresión y difusión del pensamiento, pone de manifiesto su indudable vocación de regulación de derechos fundamentales, pues la declaratoria de inconstitucionalidad, por vía abstracta, se hizo sobre la base de que dicho texto prohibía la difusión de mensajes negativos contra la imagen de los candidatos a través de las redes sociales, lo que obviamente afectaba la libertad de expresión en circunstancias en que, la búsqueda de información y su posible difusión, resulta imprescindible para preservar los valores de la democracia como procedimiento de decisión de los ciudadanos.

37.- Finalmente, si este colegiado ha considerado que las prohibiciones contenidas en el artículo 44.6 de la indicada Ley 33-18, resultan contrarias a la Constitución por vulneración de los referidos derechos fundamentales, entonces, con igual o más razón (*argumento afortiori*) ha de aceptarse, que dicha legislación rebasa el alcance del enunciado “asuntos electorales”, al que está supeditada la facultad de la Junta Central Electoral de iniciativa de ley en esta materia (art. 96.4CRD), lo que nos ha conducido a disentir del criterio de mayoría.

III.- EN CONCLUSIÓN

38.- Aunque existe una acentuada vinculación entre las atribuciones constitucionales de la Junta Central Electoral y las funciones de los partidos políticos, agrupaciones y movimientos políticos como instrumentos de participación de los ciudadanos, las materias abordadas en esta ley no son necesariamente “*asuntos electorales*”. La regulación de estas instituciones no puede verse solo desde la óptica de la organización y celebración de las elecciones, como erróneamente concluye esta sentencia, al tratar de explicar y justificar la vinculación entre ambas cuestiones, por lo que disiento de la solución adoptada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Introducción

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales tenemos interés en que conste un voto salvado en la presente sentencia.

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 sobre 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 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*”.

1. En la especie, la acción directa de inconstitucionalidad fue incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, en contra de la Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

2. Mediante la referida ley se regula el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la constitución y reconocimiento,

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, para afianzar la libertad de asociación consagrada en la Constitución, estableciendo los procedimientos para la libre organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y garantizando el derecho de los dominicanos a afiliarse o renunciar a cualesquiera de ellos.. Dicha acción fue rechazada y la Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018) declarada conforme con el artículo 96 inciso 4 de la Constitución, en razón de que no se comprobó el vicio de competencia en el trámite legislativo, atendiendo a que se trata de una ley cuyo proyecto fue presentado ante el Senado de la República por la Junta Central Electoral, órgano éste que tiene iniciativa para la conformación de leyes de esta naturaleza, decisión que nosotros compartimos.

3. Sin embargo, hemos querido dejar constancia de este voto salvado, porque consideramos incorrecta la argumentación desarrollada respecto de la legitimación de las personas físicas para accionar en inconstitucionalidad.

4. En el presente voto salvado demostraremos que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la “acción popular” en materia de control directo de inconstitucionalidad, es decir, que la sola condición de ciudadano no habilita para cuestionar la constitucionalidad de una norma, sino que las personas que accionen deben acreditar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, en aplicación del artículo 185 de la Constitución, texto en el cual se 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*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

5. En este voto salvado nos referiremos a la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, primero desde la óptica del derecho comparado y luego a partir de las previsiones del ordenamiento dominicano. Luego de abordar el tema de manera general, explicaremos las razones por las cuales no estamos de acuerdo con la posición asumida por la mayoría del tribunal.

I. La legitimación para accionar en inconstitucionalidad

A. Los modelos existentes en ordenamientos jurídicos extranjero respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

La regulación de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad no es uniforme. En efecto, en los párrafos que siguen se podrá advertir que existen varios modelos respecto de la cuestión que nos ocupa.

6. La legitimación es la capacidad procesal que se le reconoce en un sistema a una persona para incoar una determinada acción. En este sentido, una persona tiene legitimación para accionar en inconstitucionalidad cuando el constituyente o el legislador la habilita para apoderar al órgano competente para conocer de la acción de que se trate.

7. Del estudio de varios ordenamientos jurídicos extranjeros, se constatan tres modelos respecto de la legitimación de los particulares. Estos tres modelos, son los que indicamos a continuación: el cerrado, el semiabierto y el abierto. Para los fines



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de este voto, consideramos que la legitimación respecto de las personas físicas es cerrada, cuando estas no están habilitadas para accionar en inconstitucionalidad. Es semiabierta, cuando la legitimación está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, y es abierta cuando la sola condición de ciudadano es suficiente para acceder al tribunal.

8. Los sistemas cerrados en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad rigen en la mayoría de los países de Europa. Así, a modo de ejemplo, se puede hacer referencia al modelo alemán y al modelo español, en los cuales sólo determinados órganos políticos pueden apoderar al Tribunal Constitucional, no así los particulares.

9. En efecto, en el modelo alemán sólo están legitimados para accionar en inconstitucionalidad el gobierno federal, un gobierno de un *Land* o un tercio de los miembros del *Bundestag*, según se establece en el artículo 93.1, núm. 2, artículos 13, núm. 6 y 76 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal.¹¹ Como se advierte, este sistema es aún más cerrado que el español, en la medida que, por una parte, el órgano equivalente al defensor del pueblo carece de dicha capacidad procesal y, por otra parte, solo una de las dos cámaras que componen el Parlamento tienen legitimación, en la medida de que Bundesrat carece de dicha legitimación.

10. El modelo español sigue esta misma tendencia, ya que puede accionar en inconstitucionalidad el presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados o 50 senadores y los Órganos colegiados ejecutivos de la Comunidades Autónomas.¹² Como se aprecia, la posibilidad de que un ciudadano pueda apoderar al Tribunal Constitucional en este modelo está cerrada.

¹¹ Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de amparo, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, 2005, p. 97. Traducción y estudio preliminar de Joaquín Brage Camazano

¹² Véase Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 746-747. Véase, igualmente, el artículo 162 de la Constitución española. Véase igualmente,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Como se aprecia, estamos en presencia de dos sistemas en los cuales solo determinados órganos gozan de legitimación para accionar en inconstitucionalidad, de suerte que el ciudadano no puede acceder al Tribunal Constitucional por esta vía, contrario a lo que ocurre con la acción de amparo, materia en la cual el acceso al Tribunal Constitucional es un derecho de todos, tal y como de manera categórica lo afirma Peter Häberle.¹³

12. En este mismo orden, para Peter Häberle, la restricción del acceso al Tribunal Constitucional Federal alemán en materia de control abstracto de constitucionalidad tiene una justificación, la cual está referida a las trascendentes consecuencias que tienen para el sistema democrático las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Federal alemán, cuando resuelve una acción directa de inconstitucionalidad.¹⁴

13. Compartimos la tesis expuesta por el autor, toda vez que la anulación de una norma jurídica genera un vacío en el sistema. No menos relevante es el hecho de que el objeto del control de constitucionalidad son los actos dictados por el Poder Legislativo o el Parlamento, en el caso particular de las leyes adjetivas, órgano que es donde reside el mayor nivel de legitimidad democrática (sus miembros son elegidos por el voto popular y el sistema deja abierta la posibilidad de que distintos partidos del sistema tengan representación). En este sentido, no parece coherente con la esencia de la democracia representativa que un solo ciudadano pueda cuestionar, incondicionalmente, un acto que tienen la fuente indicada.

14. Los modelos semi abiertos abundan en el Continente Americano, tal y como podremos apreciar en los párrafos que siguen. Un buen ejemplo de sistema

a Francisco Tomás y Valiente, Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p.42.

¹³ Peter Häberle, IBIDEM, p.96

¹⁴ Peter Häberle, IBIDEM, pp. 97-98



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

semiabierto lo constituye el que existe en Ecuador que prevé la legitimación de un ciudadano, condicionada a un informe favorable de procedencia por parte del Defensor del Pueblo¹⁵; en este modelo también se le reconoce legitimación a un grupo de mil ciudadanos; mientras que en el modelo peruano cinco mil ciudadanos pueden accionar.¹⁶ Entendemos que son ejemplos válidos de sistemas semiabierto, porque si bien se condiciona la legitimación de un solo ciudadano, o se exige un número determinado de estos, dicha facultad no es exclusiva de órganos políticos.

15. Otro modelo que puede considerarse semiabierto es el dominicano, en razón de que cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad, a condición de que acredite que tiene un “interés legítimo y jurídicamente protegido”; dicho modelo será estudiado de manera exhaustiva en la segunda parte de este voto salvado.

16. Los sistemas que se consideran abiertos son aquellos en los cuales la sola condición de ciudadanos habilita para accionar en inconstitucionalidad, configurándose de esta forma, la figura de la “acción popular”¹⁷. Se trata de un

¹⁵ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 330

¹⁶ Humberto Nogueira Alcalá, Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur, Editorial Palestra, Perú, 2006, p. 331)

¹⁷ Uno de los temas a los cuales el gran jurista austríaco, Hans Kelsen, prestó atención fue el relativo a la acción popular, respecto de la cual hizo las consideraciones que indicamos a continuación: La más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una *actio populares*: así, el Tribunal Constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción, en especial las leyes y los reglamentos, a solicitud de cualquier particular. Es de esta manera como el interés político que existe en la eliminación de los actos irregulares recibiría, indiscutiblemente la más radical satisfacción. No se puede, sin embargo, recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos. Pero, sigue diciendo el autor, Sería muy oportuno acercar un poco el recurso de inconstitucionalidad interpuesto ante el Tribunal Constitucional, a una *actio populares*, permitiendo a las partes de un proceso judicial o administrativo interponerlo contra los actos de autoridades públicas -resoluciones judiciales o actos administrativos- en razón de que, aunque inmediatamente regulares, estos actos realizados en ejecución de una norma irregular, ley inconstitucional o reglamento ilegal. Aquí se trata no de un derecho de acción abierto directamente a los particulares, sino de un medio indirecto de provocar la intervención del Tribunal Constitucional: ya que supone que la autoridad judicial o administrativa llamada a tomar una decisión se adherirá a la opinión de la parte y presentará, en consecuencia, el pedido de anulación. (véase Hans Kelsen, “Las Garantías Jurisdiccionales de la Constitución”, Revista Dominicana de Derechos Procesal Constitucional, núm. 10, julio-diciembre, 2010. Pp. 38-39. (Traducción de Rolando Tamayo y Salmoran. Revisión de Domingo García Belaunde). sal Constitucional, núm. 10, julio-diciembre 2008, pp.38-39

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modelo que existe en muy pocos países, entre los cuales se encuentra el colombiano¹⁸ y el venezolano.¹⁹

17. Respecto del sistema venezolano, conviene destacar que la figura de la acción popular tiene un origen pretoriano, en la medida que la Sala Constitucional de ese país la configuró a partir del artículo 21, inciso 9, de la Ley Orgánica de 2004, cuyo contenido es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*.²⁰

18. Nos parece sumamente forzado el hecho de que la Sala Constitucional de Venezuela haya deducido la figura de la “acción popular” del contenido del texto transcrito, pues una simple lectura del mismo, evidencia que la legitimación de las personas físicas y jurídicas fue condicionada a que se demuestre *“(…) la afectación de derechos o intereses (...)”*. Entendemos que la referida sala en lugar de interpretar modificó el indicado texto, arrogándose facultades propias del Poder Legislativo.

19. Se trata de una grave situación, pues el texto de referencia no solo se refiere a las personas físicas, sino también a las morales, hipótesis donde resulta más difícil deducir la acción popular de un texto que prevé una condición precisa para que las personas tengan legitimación.

¹⁸ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332. En los artículos 241.2, 241.4 y 241.5 de la Constitución colombiana se establece lo siguiente: *“Art. 241.2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación. Art.241.4 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 241.5 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”*.

¹⁹ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332-33. La acción popular que se predica en el sistema venezolano fue deducida del artículo del contenido del artículo 21, inciso 9, de la de la Ley Orgánica de 2004, cuyo texto es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*

²⁰ Véase Alain Brewer Carías, La Justicia Constitucional (Procesos y Procedimientos Constitucionales), Editorial Porrúa, México e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, pp. 277-284



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. A modo de conclusión, en lo que concierne a esta parte de este voto, nos parece que hemos dejado claramente establecido que no existe un modelo único en materia de legitimación. Por otra parte, debemos destacar que el diseño del modelo es una facultad del constituyente derivado o del legislador ordinario, no del Tribunal Constitucional, órgano que debe limitarse a interpretarlo y darle contenido.

II. La Legitimación de los particulares para accionar en in constitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano

La cuestión de la legitimación ha tenido una evolución particular en nuestro sistema, tanto en el orden normativo como en el orden jurisprudencial. A esta evolución nos referiremos en los párrafos que siguen.

A. Evolución normativa

21. En la Constitución de 1924, el constituyente consagró un sistema de control concentrado muy especial, el cual estaba previsto en el artículo 61.5, cuyo contenido es el siguiente:

Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: (...) 5. Decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. En lo que concierne a la legitimación, cuestión que es la que nos concierne, cabe destacar que, por una parte, de la exégesis del texto transcrito se desprende que, como regla general, debía existir un caso previo para que se pudiera cuestionar la constitucionalidad de la norma ante la Suprema Corte de Justicia y, por otra parte, que cualquier persona estaba legitimada para accionar en inconstitucionalidad cuando el fundamento de la acción fuere la violación a un derecho individual.²¹

23. Este sistema guarda relación con el sistema actual, al menos en lo que concierne a la condición habilitante de las personas para accionar en inconstitucionalidad, pues la invocación de la violación a un derecho individual pudiera tipificar el “interés legítimo y jurídicamente protegido” a que se refiere el artículo 185 de la Constitución vigente.

24. Un elemento que nos parece interesante y pertinente, a propósito de la tesis que defendemos en este voto salvado, lo constituye el hecho de que el constituyente deslindó de manera precisa el requisito que debía acreditar una persona para estar habilitada para apoderar a la Suprema Corte de Justicia de una acción de inconstitucionalidad. Esta visión del constituyente dominicano se ha mantenido invariable en el tiempo, pues como veremos en los párrafos que siguen, en las dos reformas constitucionales que analizaremos se han previsto requisitos respecto de la legitimación de los particulares.

25. En la reforma constitucional de 1994, el control concentrado de constitucionalidad estuvo regulado en el artículo 67.1, texto constitucional en el que se establecía que:

Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: 1.- Conocer en única instancia

²¹ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución, Editora Búho, Universidad APEC, República Dominicana, 2010, pp.217-224



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la Republica, a 10s Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la Republica, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a 10s miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y 10s Jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada. (...)

26. Según el texto transcrito, la legitimación de las personas también fue condicionada, aunque en esta ocasión el constituyente fue menos preciso que en la reforma anterior, ya que, como puede apreciarse utilizó la expresión “cualquier parte interesada”. Esta situación dio lugar a la producción de una jurisprudencia carente de uniformidad, lo cual quedará evidenciado en el análisis que se hará más adelante.

27. Actualmente y a partir de la revisión constitucional de 2010, la expresión “cualquier parte interesada” fue sustituida por la expresión “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, según se establece en el artículo 185 de dicha Constitución.

28. Como se aprecia, en las tres reformas constitucionales en que se ha previsto el control concentrado de constitucionalidad la legitimación de los particulares ha sido condicionada al cumplimiento de requisitos determinados.

B. Evolución jurisprudencial

En esta parte del voto salvado analizaremos los criterios jurisprudenciales adoptados por la Suprema Corte de Justicia respecto de la legitimación de las personas para



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionar en inconstitucionalidad durante el tiempo que tuvo competencia en esta materia, es decir, en el período comprendido entre agosto de 1994 y el 23 de diciembre de 2011. Igualmente, se analizarán los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional en la materia a partir de la fecha en que fue instituido.²²

29. Durante la vigencia de la Constitución de 1994, podía accionar en inconstitucionalidad “cualquier parte interesada”, en adición al presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados y el presidente del Senado.

30. La noción “cualquier parte interesada” fue interpretada por la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que tenía tal cualidad aquella que figurara como parte en una instancia administrativa o judicial o aquella que ha sufrido un perjuicio a consecuencia de la ejecución de un acto emanado de uno de los poderes públicos en ejecución de una ley considerada inconstitucional.²³

31. Sin embargo, posteriormente el criterio expuesto fue variado de manera significativa, pues la Suprema Corte de Justicia no solo consideró como parte interesada a quienes cumplieran con algunos de los requisitos indicados en el párrafo anterior, sino a quienes justificaran tener un interés legítimo, directo y jurídicamente protegido, o a quienes actuaran como denunciadores de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia fuera grave

²² La designación de los primeros jueces del Tribunal Constitucional tuvo lugar el 23 de diciembre de 2011 y su juramentación el 28 de diciembre del mismo año.

²³ En la sentencia de fecha 1 de septiembre de 1995, Boletín núm. 1018, de septiembre de 1995, la Suprema Corte de Justicia estableció en atribuciones constitucionales, lo siguiente: “Considerando, que de acuerdo a lo que dispone el referido artículo 67, inciso 1.º, de la Constitución de la República, el ejercicio de dicha acción en inconstitucionalidad pertenece al Presidente de la República, a los presidentes de una u otra Cámara del Congreso Nacional y a parte interesada hay que entender, en sentido estricto, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional; que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad, por vía principal, contemplado por el referido artículo 67, inciso 1.º, de la Constitución de la República, podría dar lugar a que la ley en cuestión fuera declarada inconstitucional y anulada como tal, erga omne, o sea frente a todo el mundo; que independientemente de esa acción la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto puede ser alegada como medio de defensa, por toda parte que figure en un proceso judicial, o promovida de oficio por todo tribunal apoderado de un litigio, y en este caso, la declaración de inconstitucionalidad será relativa y limitada al caso de que se trate;”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y sería”.²⁴ A partir de este último criterio, la legitimación de los particulares fue ampliado de manera considerable.

32. Pasado un tiempo, la Suprema Corte de Justicia retomó el criterio original, en la medida que declaró inadmisibles una acción de inconstitucionalidad incoada por un grupo de personas, en el entendido de que estas no eran partes interesadas²⁵. El cambio de criterio radicó en que en este caso el alto el tribunal no tomó en cuenta que los accionantes estaban denunciando una violación a la Constitución, contrario a lo que hizo en el caso referido en el párrafo anterior.

33. En la Constitución promulgada el 26 de enero de 2010, como ya se indicó, fue sustituida la noción “cualquier parte interesada” por “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Para la Suprema Corte de Justicia, el nuevo requisito de la legitimación de los particulares queda satisfecho cuando se demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación

²⁴ En la sentencia dictada el 6 de agosto de 1998, Boletín Judicial núm. 1053, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, de otra parte, que en armonía con el Estado de Derecho que organiza la Constitución de la República y los principios que le sirvieron de fundamento al constituirse la sociedad dominicana en nación libre e independiente, entre ellos el sistema de control de la constitucionalidad por vía de excepción, hoy ampliado mediante la instauración en 1994, con el derecho a demandar la inconstitucionalidad de la ley por vía directa debe entenderse por "parte interesada" aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;”

²⁵ En la sentencia dictada el 18 de diciembre 2008, Boletín Judicial núm. 1777, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, que, ciertamente, como ha sido alegado en la especie, el Poder Ejecutivo estaba en el deber ineludible de someter el acto impugnado a la sanción del Congreso Nacional, de conformidad con nuestra normativa constitucional; que, sin embargo, cuando se demanda la inconstitucionalidad o la nulidad de uno de los actos comprendidos en el artículo 46 de la Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite que debió ser agotado por ante el Poder del Estado correspondiente, sólo puede hacerlo el mismo órgano o poder a quien la propia Constitución le atribuye esa competencia; Considerando, que, en consecuencia, siendo una potestad exclusiva del Senado de la República y de la Cámara de Diputados aprobar o no el préstamo a que se contraen las acciones en inconstitucionalidad en cuestión, solamente los presidentes de esas cámaras pueden ser considerados, al tenor del artículo 67 inciso 1, de la Constitución de la República, como parte interesada y, por lo tanto, con calidad para ejercer dicha acción; Considerando, que del estudio del expediente formado en la ocasión, resulta obvio que los impetrantes no ostentan la calidad de presidentes de las Cámaras Legislativas, situación específicamente prevista en el artículo 67 de la Carta Fundamental, para poder ejercer válidamente las acciones en inconstitucionalidad de que se trata, por lo que al no tener los impetrantes esa condición, procede que dichas acciones sean declaradas inadmisibles, por falta de calidad;”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sea susceptible de causarle un perjuicio.”²⁶ Es decir, que para dicho tribunal la legitimación de los particulares quedó condicionada a partir de la entrada en vigencia de dicha Constitución.

34. Por su parte, el Tribunal Constitucional interpretó la noción de “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, en la misma línea que lo hizo la Suprema Corte de Justicia, en la medida que en cada caso analizaba la vinculación o relación que tenía el accionante con la norma cuestionada.

35. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional estableció que la accionante tenía legitimación para accionar, porque en su condición de ciudadano tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de una ley que regulaba el derecho a elegir y ser elegido.²⁷ En otra especie, el tribunal estableció que la legitimación de una persona física estaba condicionada

*(...) a que acredite un interés legítima y jurídicamente protegido. En este orden, cabe destacar que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria la de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*²⁸

²⁶ En la sentencia dictada el 19 de mayo de 2010, Boletín Judicial núm. 1194, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, que la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 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; Considerando, que en virtud del citado artículo 185 de la Constitución de la República los particulares tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad cuando posean un interés legítimo y jurídicamente protegido; Considerando, que una persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio;

²⁷ Véase sentencia TC/0031/13

²⁸ Véase sentencia TC/0520/16



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. De gran relevancia es el precedente del Tribunal Constitucional, en el cual se desarrolla la tesis relativa a que cuando se trate de un interés difuso cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad²⁹.

37. En los precedentes señalados y en la totalidad de los casos resueltos en materia de control abstracto de constitucionalidad, el tribunal ha interpretado de manera coherente el texto de referencia, ya que en todos ellos se ha exigido la prueba de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. Otra cuestión distinta es el rigor con que se ha evaluado la existencia del referido requisito, pues si nos atenemos a las estadísticas, en muy pocos casos se ha declarado inadmisibile, por falta de legitimación, una acción de inconstitucionalidad incoada por un particular, persona física o moral.

38. Los precedentes señalados en los párrafos fueron abandonados en la Sentencia núm. TC/0345/19. En el sentido, de que a partir de la indicada decisión el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumirá cuando la acción de inconstitucionalidad la incoe un ciudadano dominicano. Mientras que las personas morales tienen que acreditar que están legalmente constituidas y demostrar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

39. Como se aprecia, en nuestro sistema ha quedado instaurada, por la vía pretoriana, la acción popular, es decir, que se ha operado un significativo cambio de precedente, con el cual no estamos de acuerdo, por las razones que explicamos en los párrafos que siguen.

²⁹ Véase sentencias TC/0048/13 y TC/0009/17 y TC/0713/16



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. Exposición de las razones que justifican este voto salvado

En la primera parte de este voto salvado tratamos algunas cuestiones generales respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, con la finalidad de facilitar la comprensión de las tesis jurídicas que estamos defendiendo. En esta segunda parte, analizaremos el criterio de la mayoría del tribunal y explicamos las razones por las cuales no compartimos dicho criterio.

A. El nuevo criterio de la mayoría del tribunal respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

40. Durante el tiempo que el Tribunal Constitucional tiene en funcionamiento ha interpretado la noción “interés legítimo y jurídicamente protegido” de una manera muy flexible, pues en todos los casos hace esfuerzos extremos para reconocer la legitimidad de los ciudadanos, pero en ningún caso asumió la tesis relativa a que debía presumirse el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tesis que, como resulta obvio, supone instituir, de manera indirecta, la figura de “la acción popular”.

41. El contenido de la decisión mayoritaria que trajo consigo la aplicación de la tesis de la acción popular fue el siguiente:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.³⁰

42. Según este novedoso precedente, los ciudadanos dominicanos podrán acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad, sin necesidad de acreditar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, pues este requisito se presumirá. En cambio, en lo concerniente a las personas morales o jurídicas, su legitimación estará condicionada a que demuestren que están legalmente constituida y a que exista un vínculo entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada. De manera que en lo que respecta a estas últimas personas no aplica la presunción.

43. No compartimos el referido precedente, en lo que concierne a presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de la persona física, porque entendemos que de la misma manera que las personas morales tienen que acreditar el referido requisito, también deben hacerlo las personas físicas, en la medida pues lo contrario implica modificar un precepto constitucional claro y preciso, como lo es la parte *in fine* del artículo 185.1, tal y como lo explicaremos más adelante.

44. Para justificar el cambio de precedente, la mayoría del tribunal expuso en la sentencia que sentó dicho cambio los motivos que se desarrollan en los párrafos que copiamos a continuación:

³⁰ Véase núm. 8, letra (o) de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Todas estas variantes en 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 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.³¹

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 número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.³²

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 a las previsiones 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

³¹ Véase párrafo núm.8, letra, l de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

³² Véase párrafo núm.8, letra m de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*³³

45. De la lectura de los párrafos transcritos se pueden extraer los argumentos que sintetizamos a continuación:

a. Según el criterio mayoritario, del estudio de los precedentes del Tribunal Constitucional se advierte la atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con la intención de que los ciudadanos y las personas jurídicas legalmente constituida tengan la opción de fiscalizar la inconstitucionalidad de las normas, sin mayores complicaciones u obstáculos.

b. La vaguedad e imprecisión de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, requiere la reorientación de su enfoque, en aras de ampliarlo, en 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, Orgánica del Tribunal y sobre los Procedimientos Constitucionales.

c. La acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previsto en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana.

³³ Véase párrafo núm.8, letra n de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. Nuestra posición respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

Esta parte del voto tiene dos secciones. En la primera analizo y respondo los argumentos desarrollados por la mayoría para justificar su tesis y en la segunda examino el acta núm. 54, de fecha 19 de octubre de 2009, levantada en una de las reuniones celebradas por la Asamblea Revisora de la Constitucional y en la cual se discutió la cuestión de la legitimación.

1. Análisis y respuesta a la tesis mayoritaria

En los párrafos que siguen explicaremos las razones por las cuales consideramos que la mayoría del tribunal modificó el artículo 185 de la Constitución, en lo relativo a la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, en lugar de interpretarlo como lo había hecho hasta la fecha de la sentencia que instituyó el cambio de precedente.

46. Respecto del primer argumento, estamos contestes con la mayoría de este tribunal en lo que concierne a que del estudio de los precedentes establecidos por el tribunal en materia de legitimación de las personas físicas y morales se advierte una notable atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” orientado a facilitar el acceso al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. Se trata de una línea jurisprudencial positiva, en la medida que corresponde al Tribunal Constitución darle contenido, en su condición de último intérprete de la constitucionalidad, a las disposiciones constitucionales, en aras de que se hagan realidad los fines de la justicia constitucional, como son la protección de los derechos fundamentales, la supremacía constitucional y la preservación y funcionamiento del orden constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. La apertura exhibida por el tribunal en la materia tiene dos lecturas, desde mi punto de vista. Por una parte, evidencia el reconocimiento de que el acceso de las personas físicas y morales al Tribunal Constitucional por la vía de la acción en inconstitucionalidad fue condicionado por el constituyente a que se demostrara “un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Esta convicción es la que explica que en cada caso conocido en la materia se fiscalizara el cumplimiento del referido requisito procesal. Por otra parte, se evidencia una considerable flexibilidad al momento de establecer la acreditación del mencionado presupuesto procesal.

48. En este sentido, la referida línea jurisprudencia no debió servir de fundamento para deducir, muy forzosamente y sin necesidad, del texto constitucional la figura de la “acción popular”, sino para sustentar la inexistencia de dicha figura, pues de existir la misma, el Tribunal Constitucional no hubiera exigido, durante más de siete años, la acreditación del “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

49. Respecto del segundo argumento, en este la mayoría del tribunal sostiene que la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” es “vaga e imprecisa”, y que por esta razón se hacía necesario reorientar el enfoque hecho hasta la fecha, con la finalidad de ampliarlo. La ampliación, como ya hemos visto, consistió en presumir el requisito procesal indicado e instaurar pretorianamente la figura de la “acción popular”. Esta reorientación la sustentó la mayoría del tribunal en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales.

50. Contrario a lo afirmado por la mayoría del tribunal, la expresión de referencia es muy precisa, pues alude a que todo accionante tiene que demostrar “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, lo cual supone establecer el perjuicio que la aplicación de la norma cuestionada le causaría. Vaga e imprecisa era la expresión “cualquier parte interesada”, prevista en la parte *in fine* del artículo 61 de la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución anterior. Oportuna es la ocasión para que se reflexione sobre las razones por las cuales el constituyente de 2010 y el legislador de 2011, optó por no utilizar la expresión “cualquier parte interesada”.

51. Este cambio tuvo por finalidad, según veremos cuando analicemos los debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Revisora, evitar que se repitiera la experiencia vivida con la Suprema Corte de Justicia, cuando esta ejerció control de constitucionalidad e interpretó la expresión “cualquier parte interesada” como si se tratara de la figura de la “acción popular”.

52. No obstante, el cambio de la expresión, la mayoría de este tribunal no ha tenido obstáculo para entender que en nuestro sistema existe “acción popular”, lo cual me parece que, con el mayor respeto que me merece dicho criterio mayoritario, que estamos en presencia de un desconocimiento de la decisión tomada por el constituyente derivado.

53. La “reorientación” para ampliar el enfoque dado por el tribunal a la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” se sustentó, como indicamos anteriormente, en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

54. Lo primero que llama la atención de esta tesis es que no se explica la relación que existe entre presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y dichos principios. Es decir, que no se indica la manera en que el constituyente desconoció los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad, al condicionar el acceso al Tribunal Constitucional de las personas físicas y morales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

55. Entendemos que el hecho de que el constituyente haya exigido a los particulares que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no viola los referidos principios, tal y como quedará evidenciado en los párrafos que siguen.

56. El principio de accesibilidad es uno de los tres componentes de la tutela judicial efectiva, siendo los dos restantes, el derecho a una decisión en un plazo razonable y el derecho a la ejecución de la sentencia. Para los fines de este voto, solo interesa el análisis del acceso a la justicia, el cual se concretiza cuando el ordenamiento contempla los mecanismos que permiten a las personas exigir sus pretensiones ante un tribunal.

57. Sin embargo, el principio de accesibilidad no supone, como parece entenderlo la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador deban abstenerse de establecer requisitos procesales para accionar, pues lo contrario implicaría el desorden y la anarquía del sistema.

58. Obviamente, lo anterior no implica que entendamos que el constituyente y el legislador tengan la potestad de establecer requisitos procesales irracionales, sin sentido y que solo sirvan para entorpecer la administración de justicia. No, reconocemos que dicha facultad tiene límites y, en consecuencia, puede ser objeto de cuestionamientos.

59. El principio de accesibilidad no autoriza al Tribunal Constitucional a desconocer requisitos sustanciales de orden procesal establecidos por el legislador y, menos aún, si los mismos los previó el constituyente, como ocurre en la especie. La correcta aplicación de dicho principio se produce cuando el tribunal interpreta el “interés legítimo y jurídicamente protegido” al amparo de otros principios esenciales del sistema, como son el *pro homine* y *pro libertatis*. En esta dirección fue que se consolidó la línea jurisprudencia sobre la materia que hoy, lamentablemente, se está abandonando.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. En efecto, una revisión de las sentencias dictadas en la materia permite advertir la flexibilidad mostrada por el tribunal al momento de verificar la acreditación del requisito del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con lo cual se estaba siendo respetuoso del principio de accesibilidad.

61. Respecto del principio de informalidad, entendemos que este tampoco impide que se establezcan requisitos para acceder ante un tribunal, pues este principio hace referencia a que no deben consagrarse formalidades innecesarias y que se constituya en un obstáculo para acceder a la justicia. Es importante tener en cuenta que los requisitos de admisibilidad, como el que nos ocupa, no son de pura forma, sino que están vinculados con principios esenciales del sistema de justicia. Por otra parte, el principio de informalidad no debe interpretarse de la misma manera en todos los procesos constitucionales, ya que la naturaleza de los mismos difiere.

62. Así, por ejemplo, cuando se trata de la acción de inconstitucionalidad se exigen determinados requisitos que no aplican para la acción de amparo, ya que esta última es, esencialmente, informar. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad se exige, contrario a lo que ocurre en materia de amparo, el ministerio de abogado, así como que la instancia esté rigurosamente motivada, so pena de ser declarada inadmisibile, en aplicación de lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

63. Respecto del principio de constitucionalidad, es oportuno destacar que el mismo hace referencia a la responsabilidad que tiene el Tribunal Constitucional y los tribunales del Poder Judicial de defender el principio de supremacía de la Constitución, lo que en modo alguno supone que sea necesario la implementación de la figura de la “acción popular” para que estos órganos puedan cumplir con dicha obligación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64. Respecto de la efectividad, se trata de un principio referido a que los jueces deben conocer los procesos constitucionales imbuidos del deseo de proteger la integridad de la Constitución, los derechos fundamentales y el orden constitucional. En la especie que nos ocupa la aplicación del principio supone el respeto de un texto constitucional que, como el artículo 185, condiciona la legitimación de los particulares, en materia de acción directa de inconstitucionalidad, a que demuestren un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, no en modificar dicho texto.

65. El tribunal actúa de manera efectiva, cuando interpreta con flexibilidad y bajo la orientación de los principios *pro homine* y *pro libertatis*, el requisito procesal de referencia, no presumiéndolo y estableciendo pretorianamente la figura de la “acción popular”, como erróneamente lo ha entendido la mayoría de este tribunal.

66. Respecto del tercer argumento, en este la mayoría del tribunal concibe la acción directa de inconstitucionalidad como un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previstas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana. Este argumento no se desarrolla, como ocurre con los demás que hemos analizado.

67. Para comprender correctamente el sistema de justicia constitucional dominicano y de cualquier otro país, no puede perderse de vista que no existen democracias directas, sino democracias representativas. Esto es lo que explica que, en la mayoría de los sistemas, si bien los ciudadanos tienen la posibilidad de incidir en los asuntos públicos no lo hacen directamente, sino a través de las autoridades que han elegido. Sus representantes. En el caso de la defensa de la supremacía de la Constitución lo hacen, vía el presidente de la República, un número determinado de legisladores o el Defensor del Pueblo. De manera que estamos de acuerdo con la mayoría cuando afirma que el control de constitucionalidad fue previsto para que el ciudadano pueda defender la supremacía de la Constitución, sin embargo, el



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejercicio de este derecho lo hace, generalmente, a través de sus representantes. No directamente.

68. En el sistema de justicia constitucional dominicano, como en la mayoría de los sistemas de justicia del Continente Americano, la legitimación del ciudadano para accionar en inconstitucionalidad está condicionado; mientras que en el Continente Europeo el ciudadano carece, generalmente, de legitimación. Todo lo cual se enmarca en la lógica, según la cual la participación directa del ciudadano en las decisiones públicas, es excepcional y, en consecuencia, requiere de una habilitación expresa del constituyente o del legislador.

69. La cláusula de la soberanía popular supone que el poder reside en los ciudadanos y que los representantes no son más que mandatarios. Sin embargo, mientras los representantes mantengan su mandato es a ellos a quienes corresponde tomar las decisiones políticas. Esto es lo que explica, por ejemplo, que la iniciativa legislativa no corresponda a cada uno de los ciudadanos, sino a los legisladores, presidente de la República, Suprema Corte de Justicia y la Junta Central Electoral. De la misma manera que no se viola el principio de soberanía popular porque un solo ciudadano no pueda introducir un proyecto de ley de manera directa, tampoco se viola dicho principio porque se condicione la legitimación de los particulares a que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como de manera expresa lo estableció el constituyente dominicano.

70. La Constitución vigente consagra la iniciativa legislativa popular, lo cual supone una modalidad de ejercicio de democracia directa. Esto no existía hasta el 26 de enero de 2010, fecha de proclamación de la actual Constitución. Pero esto no significa que la inexistencia de dicha figura implicara una violación al principio de soberanía popular. Es incuestionable que según este principio todo el poder reside en el pueblo, pero en las democracias que existen en el mundo dicho poder se ejercer por la vía de la representación, a menos de que, insistimos, haya una habilitación

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expresa por parte del constituyente o del legislador, verbigracia la iniciativa popular o el referendo.

71. En el caso particular de la República Dominicana, el principio de la representación está claramente delimitado. En efecto, en el artículo 2 de la Constitución se establece que: *“La soberanía popular reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o de forma directa en los términos que establece esta Constitución y las leyes”*. No cabe dudas, que la representación es la regla y la participación directa en las decisiones política es la excepción. Esto supone, como ya hemos indicado, que la participación directa de los ciudadanos requiere de una habilitación constitucional o legal.

72. En este orden, un sistema de justicia constitucional que solo habilite a determinados órganos políticos para accionar en inconstitucionalidad como existe en la mayoría de los países del Continente Europeo, no viola el principio de soberanía. Si el principio de soberanía popular no se viola cuando el ciudadano no puede acceder directamente al Tribunal Constitucional, menos se viola en los sistemas de justicia constitucional que, como el dominicano, no impide dicho acceso, sino que lo condiciona a la acreditación de un requisito carente de complejidad y que el Tribunal Constitucional podía interpretar de manera flexible, como precisamente lo hizo durante más de siete años.

73. En otro orden, es cierto que cualquier violación constitucional incide negativamente en los ciudadanos, pero también es cierto que no todas las violaciones tienen el mismo nivel de incidencia. Esta diferencia fue la tomada en cuenta para condicionar la legitimación de los ciudadanos y es aquí donde reside la justificación de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. En la lógica del sistema, las violaciones constitucionales que no conciernen directamente al ciudadano, este no puede cuestionarla directamente sino a través de sus



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

representantes y aquellas que les afectan directamente puede cuestionarla sin intermediario.

74. Como se aprecia, el condicionamiento de la legitimación de los particulares a que demuestre el interés legítimo y jurídicamente protegido, no se debe a que los redactores de la Constitución tuvieran una mentalidad civilista como frecuentemente se repite. Nada de eso, pues la realidad es que su explicación hay que buscarla en la esencia misma de la democracia representativa.

75. La mayoría del tribunal también fundamenta su tesis en la Cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. En este orden, se asume que el hecho de que el Constituyente haya definido la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho³⁴, le cierra la posibilidad de condicionar el acceso de los ciudadanos al Tribunal Constitucional y menos aún prohibirle dicho acceso.

76. En otras palabras, lo que se plantea es que, si el constituyente consagró dicha cláusula, por vía de consecuencia, queda obligado a instaurar la figura de la “acción popular” y que, en la eventualidad de que no ocurra así, los Tribunales Constitucionales quedan habilitados para establecerla pretorianamente. Nosotros consideramos que se trata de una tesis absolutamente incorrecta, por las razones que explicamos a continuación.

77. La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene su origen en el constitucionalismo occidental alemán posterior a la Segunda Guerra Mundial, siendo utilizada por primera vez en las constituciones de algunos Lander y quedando consolidada con su incorporación en la Ley Fundamental de Bon, en el artículo 20.1,

³⁴ Según el artículo 7 de la Constitución: “*La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos*”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el cual se define a la República Federal de Alemania como un Estado “federal, democrático y social”.³⁵

78. De manera que se trata de una cláusula que nace del constitucionalismo social alemán y resulta que en el sistema de justicia constitucional de ese país no existe la figura de la “acción popular”, un dato relevante que debió valorar la mayoría del Tribunal antes de pretender justificar la creación pretoriana de la referida figura procesal en dicha cláusula.

79. Ahora bien, ¿Cuál es el significado de esta cláusula? Sobre esta cuestión se afirma que ella constituye uno de los rasgos que diferencia el Estado democrático posterior a la Primera Guerra Mundial de su forma de manifestación anterior, pues, se entiende que aunque el Estado es, desde el origen de la sociedad, producto del contrato social, y en consecuencia, los individuos fueron convertidos en ciudadanos, históricamente fue un poder representativo de solo una parte de la sociedad, en la medida de que producto de los mecanismos de restricción del sufragio o de las manipulaciones electorales, la mayor parte de la sociedad estuvo excluida del proceso político.³⁶

80. La democratización y socialización del Estado fue el producto de un proceso que inició a finales del siglo XIX, con la incorporación al proceso político de una nueva clase social representada políticamente por los partidos obreros, fundamentalmente los partidos socialistas, y con la extensión progresiva del sufragio. Esta evolución transformó el Estado formalmente democrático y en un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, es decir, un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos; pero

³⁵ Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 145

³⁶ Javier Pérez Royo, IBIDEM, p. 149



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

también un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con aquellos sectores más desfavorecidos.³⁷

81. Actualmente los Estados de los países democrático se ocupan no solo de garantizar los derechos de los ciudadanos frente al Estado y los particulares, sino también de satisfacer las necesidades sociales, es decir, que en estos países pueden definirse como Estados Sociales y Democráticos de Derecho, lo cual no significa que, como lo pretende la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador de dichos países esté obligado a implementar la figura de la “acción popular” y que de no hacerlo inobserva la referida cláusula.

82. Todo lo contrario, en la mayoría de estos sistemas no existe la “acción popular”, ya que el acceso de los ciudadanos al tribunal por la vía de la acción de inconstitucionalidad, en algunos casos está prohibido y, en otros casos, está condicionado.

2. El constituyente de 2010 excluyó expresamente la “acción popular”

83. Para que no quede dudas de que el constituyente dominicano excluyó deliberadamente la figura de la “acción popular” en materia de acción directa de inconstitucionalidad, en los párrafos que siguen analizaremos el acta núm. 54, levantada en la sesión de la Asamblea Revisora de la Constitución celebrada en fecha 19 de octubre de 2009, y en la cual fue discutida la cuestión relativa a la legitimación de los particulares.

84. En esta sesión los representantes de los dos partidos mayoritarios, (en ese momento): el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido

³⁷ Javier Pérez Royo, IBIDEM, p.149



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Revolucionario Dominicano (PRD) propusieron respecto del Tribunal Constitucional lo que copiamos a continuación:

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 instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

85. Hecha la propuesta anterior, se inició el debate, el cual se centró en lo relativa al requisito previsto para que los particulares pudieran acceder al Tribunal Constitucional, por la vía de la acción de inconstitucionalidad. En este orden, en dicho debate destacan la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández; así como la del asambleísta Julio César Valentín Jiminián. La primera propugnó por una legitimación incondicionada de los ciudadanos, es decir, por lo que se conoce como la “acción popular”, mientras que el segundo defendió la propuesta de los partidos mayoritarios, en la cual, como ya hemos indicados, la legitimación de los particulares se condicionaba a que demostraran un “interés jurídico y legítimamente protegido”. Las posiciones de ambos asambleístas se copian a continuación y luego se analizan.

86. El texto de la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández es el siguiente:

Asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández: Presidente, mire, en el artículo que es el artículo relativo a los derechos de ciudadanía, la Asamblea



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinó eliminar el numeral 7), que establecía como un derecho de ciudadanos demandar la inconstitucionalidad de las normas o actos jurídicos de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. Aunque muchos asambleístas no lo quieran reconocer, eliminar eso constituye una disminución al derecho de una garantía fundamental y mucho más en una Constitución que pretende tener un Estado social, democrático y de derecho. Si nosotros en el numeral 1) mantenemos que la acción directa en inconstitucionalidad de la ley sólo la pueden demandar el Presidente de la República, los Presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los miembros de una u otra Cámara del Congreso, el Presidente de la Suprema o el Defensor del Pueblo o las personas que tengan un interés jurídicamente protegido en esta Constitución, humildemente a mí me parece que eso es una limitación y es una elitización de la materia constitucional, ¿por qué?, porque los presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los legisladores, somos parte interesada porque nosotros hacemos la ley. Entonces, hacemos una ley y si uno de nosotros, o una tercera parte, la considera inconstitucional pudiéramos ir a la instancia en una acción directa. Ahora, a mí no me parece justo el que un ciudadano, para ir al Tribunal Constitucional, tenga que probar que tiene un interés jurídicamente protegido, porque la condición de ciudadano tiene que ser inherente al derecho de incoar la acción en inconstitucionalidad, como lo previó la Constitución reformada en el 1994, y como lo estableció la Suprema Corte de Justicia en el 1998. Por lo que, yo creo que en ese texto lo primero que debe tener el derecho de demandar la inconstitucionalidad por vía directa ante el Tribunal Constitucional es todo ciudadano, porque no tenemos en esa condición que demostrar que tenemos el interés jurídicamente protegido, porque mantener eso es tener que probarle a los jueces que el interés está jurídicamente protegido, y para mí eso es una lesión a los derechos fundamentales de ciudadanía. Es posible que esto que yo estoy proponiendo no se apruebe, pero yo quiero que conste en acta que alguien lo dijo, porque cometimos el error de quitarlo en el artículo 50 y eso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnera un derecho fundamentalísimo, ¡fundamentalísimo!, porque no es verdad que el ciudadano, en un estado social, tiene que probar el interés jurídicamente protegido para incoar la acción, porque si no tiene que probarlo en el procedimiento de la vía difusa en cualquier tribunal, tampoco tendría que probarlo en la justicia constitucional, que fundamentalmente la prerrogativa del Tribunal Constitucional es someter el ejercicio del poder político y público a la Constitución, y cualquier ciudadano o ciudadana tiene que tener ese derecho, esa facultad garantizada, sin tener que demostrarle al juez que tiene un interés jurídicamente protegido, porque cuando me ponen como ejemplo Los Haitises, nada más no son los de Gonzalo los que tienen derecho al medio ambiente y derecho sobre Los Haitises, lo tenemos todos, porque contemplamos que en la Constitución todos tenemos el libre derecho al medio ambiente y a cualquier otra cosa, y a cualquier otro derecho contemplado en la propia Constitución. Claro que en el caso del medio ambiente todo el mundo podrá tener la acción directa, porque ése es un derecho colectivo o difuso, pero yo creo que establecer que sólo personalidades tengan derecho a incoar la acción en inconstitucionalidad, sería una justicia constitucional de élites. Por lo que, yo propongo formalmente que la acción en inconstitucionalidad de manera directa esté abierta a cualquier ciudadano o ciudadana, y que se elimine ‘que tenga un interés jurídicamente protegido, de conformidad con la Constitución’, para que diga: ‘o de las personas de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley’. Aunque me quede sola otra vez, creo que es lo jurídicamente justo, y el único mecanismo que restablece el daño que se hizo cuando se eliminó del artículo 50 la prerrogativa ciudadana de incoar de manera directa la inconstitucionalidad de toda norma o todo acto jurídico. El que tenga oídos para oír, que oiga, y el que no, que se haga el sordo.

87. Mientras que el texto de la intervención del asambleísta Julio Cesar Valentín Jiminián es el siguiente:

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asambleísta Vicepresidente en funciones de Presidente, Julio César Valentín Jiminián: Quiero fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana y la posición que hemos consultado y que respaldará el Partido Revolucionario Dominicano. El Partido Reformista no está presente, excepto el presidente de la Comisión de Verificación, Frank Martínez, y quiero al momento de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana, sí, está también Félix Vásquez, quiero además de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana desmontar lo que estimo es un error y es querer decir, querer afirmar, que un Estado social y democrático de derecho supone la premisa de que de manera abierta cualquier ciudadano, aún sin interés legítimo, pueda intentar una acción directa en inconstitucionalidad, y esa afirmación es falsa de toda falsedad, no es una prerrogativa sine qua non que para que un Estado sea social y democrático de derecho deba establecerse la acción popular en inconstitucionalidad. Ni estuvo fijada en la Constitución de 1994, interpretada antojadizamente por la actual Suprema Corte de Justicia en ocasión de discutirse lo que fue la aprobación de ambas cámaras legislativas de la ley de la judicatura; hicieron una interpretación declarando inconstitucional a partir de una acción que intentó una organización de la sociedad civil, posición que algún tiempo después, una decena de años después, modificaron estableciendo qué pretendió el legislador cuando dijo 'cualquier parte interesada'. España es un Estado social y democrático de derecho y el constitucionalismo iberoamericano de hoy, incluyendo todas las reformas que se han hecho a principios del Siglo XXI y todas las que se hicieron en la última década del Siglo XX...yo les pido que me escuchen, como yo escuché. En todas las constituciones de Iberoamérica, en todas, excepto en la colombiana, en ninguna existe lo que aquí se ha pretendido vender como una acción popular en inconstitucionalidad y que su no incorporación sería un acto de retroceso, ¡falso de absoluta falsedad!, ¡a nosotros no nos van a sorprender!; que sea un derecho de cualquier ciudadano o de cualquier



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asambleísta defender ese criterio, ¡perfecto!, pero no hay tal regresión, porque la regresión es conforme o de acuerdo a lo que tenemos en la actualidad. Regresión o retroceso sería si no estuviésemos ampliando las atribuciones o derechos; es avance porque estamos desmontando esa atribución a la Suprema Corte de Justicia, cargada de responsabilidades administrativas, cargada de un sinnúmero de recursos de casación, cargada de una cantidad de recursos o de acciones en inconstitucionalidad no falladas, ahora tendremos una justicia constitucional pronta y adecuada. Si Francia es un Estado social y democrático de derecho y no tiene la acción popular; si Holanda es un Estado social y democrático de derecho y no tiene acción popular; Suecia es un Estado democrático y de derecho y todos los Países Bajos, que son los de mayor configuración y tradición democrática aún en los momentos de mayores traumas autoritarios del mundo, esos países se mantuvieron en una actitud y una defensa enorme de los principios democráticos. En consecuencia, establecer que no establecer la acción directa en inconstitucionalidad como una atribución o como una acción popular es una negación de principios elementales del Estado social y democrático de derecho, nosotros le decimos: ¡no es verdad!, se puede establecer, pero no es ése el argumento más razonable. Segundo, España, que es el Estado del cual nosotros tenemos mayores influencias en nuestra tradición constitucional en los últimos tiempos sólo permite la acción en inconstitucionalidad en dos casos; la acción directa la tienen reservada las autonomías, las Cortes Generales, es decir, el Tribunal, el Congreso, otros órganos del Estado y cuando son derechos difusos que sólo son dos, aquí son más, sólo dos: derechos urbanísticos y derechos medioambientales. Lo que aconteció con el tema de la cementera cualquier ciudadano del país podía intentarlo, si el Presidente de la República Dominicana, sea quien sea, mañana dispone que la zona colonial se transfiera a una institución extranjera, turística, para explotar esta zona que es patrimonio cultural e histórico de la República Dominicana, cualquier ciudadano, sin demostrar



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que tiene interés legítimo, sólo por ser un derecho difuso tiene derecho a intentar acción directa en inconstitucionalidad. Cualquier ciudadano tiene derecho a intentar una acción directa en inconstitucionalidad si alguna empresa privada, si el propio Estado, si una concesión atenta contra un recurso natural, puede, perfectamente cualquier ciudadano intentar una acción directa en inconstitucionalidad. ¿Avance o retroceso?, ¡irrefutable avance! Cuando aquí se habla de que uno de los derechos difusos es la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora, una actuación que ponga en riesgo la zona endémica de los bubies en la isla contigua a Montecristi, cualquier ciudadano puede intentar una acción directa si el Estado o cualquier órgano toma una determinación mediante un acto e intentar la acción directa, popular, ante el Tribunal Constitucional. Estamos avanzando, probablemente no en los propósitos que todos soñemos, pero la mejor ley, aprendí, en los primeros años de mi ejercicio como legislador, no es la que yo pretendo, sino la que es materialmente posible en un momento histórico determinado. Cuando la preservación del patrimonio cultural, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio histórico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio urbanístico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio artístico nacional, otro derecho difuso; la preservación arquitectónica y arqueológica, otro de los derechos difusos. ¡No es verdad que son sólo tres derechos difusos que estamos estableciendo!, tenemos derechos difusos y por tanto el derecho a la potestad de cualquier ciudadano a intentar una acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué?, si la Constitución del año 1994 pretendía establecer que era un derecho de todo ciudadano la acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué razón estableció al Presidente de la República con facultad?, él es un ciudadano, ¿Por qué estableció al presidente de ambas cámaras legislativas?, él es un ciudadano, (a viva voz se escuchó a la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández decir: ‘Son ciudadanos especiales’) ahora le estamos estableciendo el Defensor del Pueblo, pero además de eso, además de los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presidentes de las cámaras legislativas, que como en el caso actual, los presidentes de las cámaras legislativas son del mismo partido del Presidente de la República, se le está atribuyendo la potestad de la acción directa en inconstitucionalidad, ¿saben a quién?, a un tercio, a la minoría que haya advertido en el Parlamento: ‘ésa ley que pretenden aprobar es inconstitucional y sólo la irracionalidad de la mayoría puede imponerla’, si la impone la mayoría partidaria tiene derecho no sólo el Presidente, como dice la Constitución del 1994, sino una minoría que fue aplastada y no fue escuchada en la discusión constitucional, ¿es avance o retroceso?, ¡improtestable avance!, ¡improtestable! Y no es verdad que se quiere elitizar, no es verdad que se quiera ‘elitizar’, como se busca, probablemente, algún titular en el día de mañana no lo podemos permitir, porque aquí no hay ni malos ni buenos legisladores, aquí no hay ni patriotas, ni antipatriotas, aquí nosotros, como hicieron los españoles en el año 1978, fueron capaces de asumir, cada partido, para ajustar una Constitución que les permitiera la vida pacífica en democracia después de la transición de esa prolongada dictadura de Franco, fueron a votar por las posiciones partidarias y tienen una Constitución a la que se le movilizaron millones de personas en contra, diciendo: ‘Ésta no es mi Constitución’, afortunadamente es la minoría la que está con esas ‘voces agoreras’ en República Dominicana, minoría que respetamos, fragmentos que respetamos y aceptamos su movilización y su protesta, pero esta Constitución, que hoy aprobamos, y ese Tribunal Constitucional, en esa fórmula, es correcta. Apoyamos la propuesta de Pelegrín Castillo de que los estados de excepción no deben estar revisables en inconstitucionalidad por los traumas que puede generar. Creemos el Tribunal, pero no hagamos de este Tribunal Constitucional un espacio institucional para dioses, sino para seres humanos que van a arbitrar, que van a conocer en la jurisdicción lo relativo a una acción que contraría la Constitución de la República. Si en el año 1994 se hubiera querido decir que fuera abierta la acción en inconstitucionalidad, como sólo existe en dos países



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del mundo, en Colombia, y en ese país que después de la Segunda Guerra Mundial se ha ganado el título de una de las democracias más configuradas, que es Alemania, esa Alemania de post-guerra ha configurado toda una estructura legal, constitucional e institucional que le dice 'no más a aquellos resabios autoritarios del pasado'. Hoy nosotros queremos invitar a esta Asamblea a votar por la siguiente posición: primero, en cuanto al artículo 189, planteamos que el texto diga lo siguiente: 'Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria'. Es decir, que ahí sólo se está agregando una 'y', es el mismo texto. Apoyamos la Comisión. Al 190. La propuesta del Partido de la Liberación Dominicana, suscrita por el Partido Revolucionario Dominicano, dice: '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 instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley'. ¿Por qué estamos estableciendo 'cualquier otra materia que disponga la ley'? ¡Señores, para no trancar el juego! ¿Por qué todas las potestades, todas las atribuciones, los legisladores que fueron a la Asamblea Nacional en el año 2009 le tuvieron que decir a los legisladores de las próximas décadas, a los valores democráticos variables de las futuras generaciones tenemos que decirles todas las atribuciones?, déjenles algo a los legisladores del futuro. En consecuencia, particularmente yo entiendo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en algún momento se va a incorporar los recursos de apelación contra las acciones de amparo, yo lo creo, en un mes, en dos meses, en cinco meses, en diez meses, pero cualquier otra atribución que se vea en el futuro (...)

88. Del contenido de los párrafos transcritos se advierte claramente que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución se discutió ampliamente la cuestión de la legitimación para accionar de los ciudadanos. Esta constancia es muy importante, porque demuestra que el modelo seguido en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad se consagró en la Constitución de manera reflexiva, es decir, que hubo una decisión consciente y deliberada.

89. De manera que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución tuvo lugar un debate orientado a determinar cuál de los modelos debía seguirse. Recuérdese que, como lo indicamos en la primera parte de este voto, desde nuestro punto de vista los modelos son tres: el cerrado, exclusión de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, semiabierto, reconocimiento condicionado de la legitimación de las personas y, el abierto, en el cual la sola condición de ciudadano habilita para accionar en inconstitucionalidad, es decir, “acción popular”.

90. La evidencia de que se produjo un debate consciente respecto del modelo que debía seguirse en la materia que nos ocupa, la constituye la intervención de otro de los asambleístas, el diputado Rafael Porfirio Calderón Martínez, pues este afirmó de manera precisa que

Ahora, os toca determinar si nos acogemos a mantener el criterio de un interés jurídicamente protegido, que ya hay jurisprudencia, o si decidimos generar un ambiente donde cualquier ciudadano pueda accionar en el control concentrado, que es lo que estamos discutiendo ahora, el control concentrado, si pudiera, para que luego se determine su calidad, porque los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunales evalúan ciertamente la competencia y la calidad de quienes intervienen. En esa tesitura, honorables asambleístas, pienso que es prudente qué dadas las experiencias acumuladas a partir del 1994, con el control concentrado, fijemos un criterio hacia futuro para poder evaluar el criterio que hoy se presenta en el artículo 190.

91. Dicho lo anterior, sintetizaremos las posiciones de los referidos asambleístas. En este orden, Bonilla Hernández indicó que condicionar la legitimación de las personas a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no es coherente con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, pues según ella el derecho a accionar en inconstitucionalidad es un derecho de ciudadanía. Esta posición fue rebatida por el asambleísta Valentín Jiminián, quien destacó que el hecho de que la República Dominicana se haya definido como un Estado Social y Democrático de Derecho no obliga al constituyente a consagrar la figura de la “acción popular”.

92. Lo que en definitiva plantea el asambleísta Valentín Jiminián es que nada impide que en un Estado Social y Democrático de Derecho se adopte una modalidad de legitimación distinta a la de la “acción popular”, como lo han hecho la mayoría de los países del mundo. Nosotros entendemos que esta es la posición correcta, por las razones que ya hemos explicado y a las cuales nos remitimos.

93. No cabe dudas de que la posición defendida por el asambleísta Valentín Jiminián, no solo es la correcta, sino que, además, fue apoyada mayoritariamente por los demás los asambleístas, pues es importante tener en cuenta que el artículo 185 de la Constitución donde se consagra la cuestión de la legitimación obtuvo 99 votos de un total de 114 asambleístas. A lo anterior hay que agregar que cuando fue discutido el texto relativo a los derechos de los ciudadanos, se propuso incluir entre los mismos la prerrogativa de accionar en inconstitucionalidad, propuesta que no fue



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acogida, ya que el texto que rige la materia, artículo 22 de la Constitución vigente, no lo contempla.³⁸

94. Por otra parte, en el artículo 28.2 del proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales se establecía la presunción del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, aspecto este que fue eliminado, pues la ley vigente sobre la materia no contempla dicha presunción. En efecto según el indicado texto:

(...) 2. En las acciones dirigidas contra leyes, reglamentos y disposiciones normativas dictadas por los poderes públicos, órganos constitucionales u otras autoridades se presume que toda persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido en tanto eventual destinatario de la norma atacada en inconstitucionalidad. Los mismos se presumen tener un interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar directamente en inconstitucionalidad. Si los actos cuestionados vulneran derechos colectivos y del medio ambiente o intereses colectivos y difusos tendrán interés para accionar las mismas personas legitimadas para interponer acciones de amparo colectivos.

95. El hecho de que el constituyente haya rechazado la idea de considerar entre los derechos de ciudadanía el derecho a accionar en inconstitucionalidad e igualmente, el hecho de que el legislador haya descartado la idea de presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, constituyen elementos que despejan la

³⁸ El texto relativo a los derechos de ciudadanía fue discutido en la sesión de la Asamblea Revisora de fecha 29 de septiembre de 2009 y, según se indica en el acta núm. 045, levantada en la referida fecha, en la propuesta hecha por la comisión verificadora sobre el tema se consideró el derecho a accionar en inconstitucionalidad como uno de los derechos de ciudadanía. Sin embargo, el asambleísta Alejandro Montas solicitó que se excluyera dicho derecho, solicitud que fue acogida, con una votación de 112 votos a favor y 48 en contra. Actualmente los derechos de ciudadanía están consagrados en el artículo 22 de la Constitución, texto según el cual: “Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución; 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo; 3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes; 4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto; 5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más mínima duda respecto de que la figura de la acción popular es extraña a nuestro sistema de justicia constitucional. En este orden, la línea jurisprudencial, que ahora se abandona (revisión de la legitimación de los particulares, de manera casuística) es la correcta.

96. Respecto de esta cuestión, Alan Brewer Carías ha sostenido que al condicionarse el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad a la acreditación de un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, quedó eliminada

(..) toda posibilidad de que la acción en 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 Venezuela. A tal efecto, en el Proyecto enviado al Senado por el presidente de la República 2010 (art. 99), se disponía que frente a los actos normativos se presumía siempre que toda persona tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido, con lo que la acción de inconstitucionalidad contra los actos normativos, se configuraba como una acción popular, pudiendo cualquier persona interponerla. No estableciéndose en el texto de la Ley Orgánica esta presunción legal, es forzado que se interprete que todo ciudadano siempre tiene “interés legítimo” en la constitucionalidad de los actos estatales, y que dado el principio constitucional de la supremacía, se presuma que por ello ese interés en la constitucionalidad está “jurídicamente protegido”.³⁹

97. En este mismo orden, cuando estudiamos el tema de la legitimación en el proyecto de reforma constitucional, planteamos la conveniencia de que el

³⁹ Allan Brewer Carías. “El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”. VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Tomo I. Santo Domingo, pp.313.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituyente recogiera en el texto constitucional la figura de la “acción popular”⁴⁰, lo cual, como sabemos, no ocurrió. Luego de aprobada la reforma constitucional fuimos partidarios de que el Tribunal Constitucional interpretara la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como si se tratara de la figura de la acción popular.⁴¹

98. Nuestra posición estuvo motivada en el dato estadístico relativo a que las acciones que se habían incoado hasta la fecha provenían de particulares y no del presidente de la República ni de los presidentes de las Cámaras del Congreso. A partir de esta realidad consideramos la necesidad de una interpretación flexible del texto de referencia, posición a la cual no renunciamos, pero sin llegar al extremo de presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido e instaurar pretorianamente la acción popular.

99. No hay necesidad de que el Tribunal Constitucional desconozca la voluntad expresa del constituyente, instaurando pretorianamente la “acción popular”. Lo correcto es que se continúe con la línea jurisprudencial orientada a verificar en cada caso, pero de manera flexible, la acreditación del interés legítimo y jurídicamente protegido”.

100. No me parece que en el sistema de justicia constitucional vigente en nuestro país pueda implementarse la figura de la “acción popular” sin modificar el artículo 185 de la Constitución, pues si bien es cierto que todos los ciudadanos tenemos un derecho fundamental a la supremacía de la Constitución, no menos cierto es que una cosa es ser titular de este derecho y otra muy distinta es el derecho a acceder

⁴⁰ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, “La reforma constitucional en la República Dominicana”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 11, enero-junio, 2009, pp. 275-299, particularmente la p. 294

⁴¹ Hermógenes Acosta, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución”, Editora Búho, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 2010, pp. 260-270, particularmente véase p. 268



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directamente y sin condiciones al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad.⁴²

Conclusiones

En el sistema de justicia constitucional dominicano el constituyente optó por el modelo semiabierto, en materia de legitimación de los particulares para acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. La elección del referido modelo se evidencia en el contenido de la parte in fine del artículo 185.1, de la Constitución, texto que condiciona la legitimación de los particulares a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

Del contenido del acta levantada en la sesión celebrada por la Asamblea Revisora, en particular de la núm. 54, de 9 de octubre, de 2009, se advierte que el tema que nos ocupa fue debatido ampliamente, pues tal y como se explica en el desarrollo de este voto salvado, hubo propuesta en el sentido de que se reconociera el derecho a accionar a todos los ciudadanos, por la sola condición de ser ciudadano, es decir, que se propugnó por la instauración de la figura de la “acción popular”. Pero esta tesis no prosperó, en la medida que, como indicamos anteriormente, una mayoría abrumadora de los asambleístas (99 de 114 que asistieron a la referida sección del 9 de octubre de 2009) prefirieron el modelo semiabierto, al cual ya nos hemos referido.

De manera que hubo una posición clara y expresa del constituyente dominicano de no consagrar la figura de la “acción popular”. En este mismo orden, es importante destacar que, por una parte, de los derechos de ciudadanía que se contemplaban en el proyecto de reforma constitucional fue eliminado el derecho a accionar en inconstitucionalidad y, por otra parte, en el proyecto de ley orgánica del Tribunal

⁴² Eduardo Jorge Prats considera que frente a las leyes inconstitucionales existe un derecho implícito a la supremacía constitucional. Véase Derecho Constitucional, Jus Novum, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, pp.530-532, en particular la p. 532. En este mismo sentido Cristóbal Rodríguez Gómez sostiene que en la lógica del control de constitucionalidad todos somos interesados en reclamar el respeto de la supremacía de la Constitución, véase Constitución Comentada, 2015, pp. 404-405.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales, artículo 28.2, se establecía que el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumía, lo que suponía que el accionante no tenía que acreditarlo. Esta presunción tampoco fue aprobada.

Todo lo anterior despeja la más mínima duda respecto de que en nuestro sistema de justicia constitucional no existe la figura de la “acción popular”, razón por la cual el Tribunal Constitucional debió seguir examinando en cada caso si el accionante tenía “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tal como lo hizo durante más de siete años. Presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y, en consecuencia, establecer pretorianamente la “acción popular”, constituye un desconocimiento del artículo 185.1 de la Constitución.

El tribunal no debió abandonar la línea jurisprudencial que articuló desde sus orígenes, ya que ésta le permitió facilitar el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional, interpretando flexiblemente el referido texto constitucional, pero no desconociéndolo como se hace a partir de la fecha de la Sentencia núm. TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre, que sentó el cambio de precedente.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 y TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

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 interpuesta por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

1.2. El impetrante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de la referida Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por considerar que viola los artículos 2, 6, 7 y 96.4 de la Constitución dominicana de 2015.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional ha dictaminado la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad en lo relativo, al juicio de confrontación constitucional respecto de los artículos 2, 6 y 7 de la Constitución de la República promulgada en el año 2015, por no cumplir la instancia mediante la cual fue promovida, con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, texto según el cual:

El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa o con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”. De la interpretación del texto anteriormente copiado, resulta que el Tribunal Constitucional no se encuentra en condiciones de poder evaluar la presente acción, razón por la cual la misma resulta inadmisibile.

1.4. Asimismo, en lo relativo a lo juzgado por este tribunal sobre el examen de la norma respecto del artículo 96.4 constitucional, el consenso ha decidido el rechazo de la acción tras estimar que no fue comprobado el vicio argumentado.

1.5. 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 la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez; que indudablemente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido, por cuanto directamente es afectado por las disposiciones impugnadas; de manera que de quedar verificada la alegada inconstitucionalidad le causaría un perjuicio; así,

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme a nuestro criterio está legitimado para actuar en la especie, situación que debe ser demostrada por el accionante y no presumirse para las personas físicas, 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 estos, hemos optado por dividirlos 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 constatado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido al Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, la calidad para accionar en inconstitucionalidad contra la Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), bajo los motivos, entre otros, que citamos a continuación:

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,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 procesal⁴³ 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 Tribunal⁴⁴, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, constatamos que se trata de una acción interpuesta por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y por los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, respecto de los cuales hay que analizar por separado si poseen legitimación activa.

En efecto, en cuanto al Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU), se advierte que posee legitimación activa en vista de que ha sido constatado que se trata de una asociación sin fines de lucro creada bajo el amparo de la entonces ley número 520 del 16 de julio de 1920, la cual fue derogada y sustituida por la vigente ley número 122-05 del 3 de mayo de 2005, que regula y fomenta las asociaciones sin fines de lucro. Esta última ley, en su artículo 6, precisa que toda asociación sin fines de lucro organizada de acuerdo a la ley adquiere personalidad jurídica en la República

⁴³Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0028/15.

⁴⁴ 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

Dominicana, conforme a lo cual podrán, entre otras cosas, comparecer como demandante o demandada ante cualquier tribunal⁴⁵.

Respecto a los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, este Tribunal Constitucional estima que dichos señores, en su condición de ciudadanos dominicanos —titulares de las cédulas de identidad número 402-2322536-4 y 223-0026862-4, respectivamente—, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.

Por tales motivos, de conformidad a lo previsto en la Carta Política y la ley, así como lo establecido en la sentencia TC/0345/19⁴⁶ del 16 de septiembre de 2019, inferimos que los accionantes ostentan un interés legítimo y jurídicamente protegido que revela su calidad o legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad, por la vía directa, contra la Ley número 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, promulgada el quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

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 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

⁴⁵ Artículo 6. Toda asociación que se organice de acuerdo con esta ley adquiere personalidad jurídica en la República Dominicana y en tal virtud puede: a) Comparecer como demandante o demandada ante cualquier tribunal; (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.⁴⁷

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 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.

⁴⁷ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Venezuela⁴⁸.

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

⁴⁸ Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

‘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 acción⁴⁹.

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 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 Cruz⁵⁰, en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado que:

⁴⁹ Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

⁵⁰ Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que “(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán⁵¹ en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción⁵², 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 presunción⁵³ 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. (Véase Sentencia TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre)

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

⁵¹ Subrayado nuestro

⁵² Subrayado nuestro

⁵³ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución⁵⁴. 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 omnicomprensivo 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’”.*⁵⁵

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 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 retroceso procesal en el Tribunal Constitucional.

⁵⁴ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

⁵⁵ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.



República Dominicana 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 puesta en funcionamiento 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 las personas físicas.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible la acción directa de inconstitucionalidad, dado que la parte accionante, el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez, demostró tener 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 la disposición legal impugnada le concierne dada la naturaleza y objeto de la entidad, por lo que se le acredita el necesario interés legítimo y jurídicamente protegido para ejercer la acción directa en inconstitucionalidad de referencia, y no porque se presume que todo ciudadano dominicano tiene el necesario interés legítimo y jurídicamente protegido para ejercer las acciones directas en inconstitucionalidad que entienda pertinente.

Expediente núm. TC-01-2018-0054, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Centro de Estudios Socio Económicos de la Juventud, Inc. (CESEJU) y los señores Manuel Álvarez y José Miguel Mañón Martínez contra la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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