



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0356/20

Referencia: Expediente núm. TC-01-2019-0043, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) contra el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011) dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad tiene por objeto la declaración de inconstitucionalidad del artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos por supuesta contradicción a los artículos 39 y 58 de la Constitución. El artículo atacado de inconstitucionalidad dispone lo siguiente:

'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. ES QUE CREAR CUOTAS PARA DISCAPACITADOS, LO QUE PASA ES QUE LA JUVENTUD SIEMPRE EXISTE, LA MUJER SIEMPRE EXISTE NO ASI LOS DISCAPACITADOS.

LO QUE PROCURA EL LEGISLADOR ES QUE UN GRUPO DE PERSONAS

DICE QUE AL CONTEMPLAR EL 10 POR CIENTO, PARA LA JUVENTUD ELLOS ESTIMAN QUE SE VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PORQUE DARLE A LA JUVENTUD Y NO A LOS DISCAPACITADOS.

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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

2. Pretensiones de la accionante

2.1. Breve descripción del caso

Los accionantes, Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS), interpusieron mediante instancia ante este tribunal constitucional, una acción directa de inconstitucionalidad el veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), en la que solicitan declarar no conforme con la Constitución el artículo 54 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, sobre el argumento de que este atenta contra el principio de igualdad, los derechos de las personas con discapacidad y la representación de las minorías.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

2.2.1. En la presente acción directa de inconstitucionalidad se alega que la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, vulnera los artículos 39, 58 y 209 de la Constitución dominicana; asimismo el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que rezan de la siguiente manera;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

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

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 58.- Protección de las personas con discapacidad. El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades. El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política.

Artículo 209.- Asambleas electorales (...) 2) Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:

Artículo 29.- Participación en la vida política y pública — Los Estados Partes deben adoptar todas las medidas viables para facilitar y promover la participación de las personas con discapacidad en las actividades públicas y cívicas, como el derecho a votar, a ser elegidas o a participar en organizaciones políticas.

3. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes, mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad, pretenden, como se ha indicado, que este tribunal declare no conforme con la Constitución el artículo 54 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que establecen la reserva de una cuota para la juventud por vulnerar estos el derecho a la igualdad, protección de las personas con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

discapacidad y la representación de las minorías. En síntesis, alegan lo siguiente;

POR CUANTO: Las personas con algún tipo de discapacidad no tienen ninguna representación en el poder legislativo y municipal donde desde allí puedan defender los derechos que les corresponden establecidos en las leyes tanto nacionales como internacionales.

POR CUANTO: Como no hay un partido de la juventud, de las personas con discapacidad, de los adultos mayores, de las mujeres, de los hombres, de carácter religioso, de preferencia sexual ni de ningún grupo de etnia ni en particular de ninguno de los sectores representados en nuestra constitución. Es decir, los partidos políticos han establecido cuotas mediante la ley 33-18 en violación a lo que establece la constitución con referencia al sector de personas con algún tipo de discapacidad.

POR CUANTO: Es esta la razón fundamental por la que las organizaciones arriba accionantes reclaman la equidad, la igualdad y la no discriminación por las instituciones establecidas en la Republica Dominicana.

POR CUANTO: La ley 33-18 en su art. 54 establece una cuota para la juventud estableciendo el legislador, que para que la juventud pueda ser elegible como congresista o municipalista tienen que ser favorecidos por una cuota acordada por los partidos políticos porque estos entienden, es decir los "legisladores", que la juventud por su propio esfuerzo o condición no podrán obtener plazas electivas en las elecciones de nuestro país.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: Las personas que tienen algún tipo de discapacidad en la República Dominicana, de acuerdo a lo establecido en el artículo 39 de la constitución el cual les reconoce igualdad de derechos conforme a la ley sin discriminación de los demás grupos descritos en este artículo y acorde con lo que establece la parte in fine del art 58 de la constitución, en cuanto a la garantía que se debe tener de la participación política de esta población y en consonancia con lo establecido en el artículo 29 de la convención de los derechos de las personas que tienen algún tipo de discapacidad en el mundo y específicamente en nuestro país ya que fue ratificada dicha convención y tienen carácter constitucional.

POR CUANTO: Estos textos constitucionales arriba mencionados establecen literalmente la necesidad de que las personas con algún tipo de discapacidad puedan ser elegidos para representar tanto en la parte congresional como en la municipal por lo menos con un 5% de la cuota elegida a nivel nacional.

POR CUANTO: La población o el sector de personas con discapacidad pertenece mayormente, a los grupos pobres o indigentes, iletrados y discriminados, por lo que, sus derechos les son violados constantemente y no hay ni en el poder legislativo ni en el sector municipal, no hay representantes para que cuando se están discutiendo las normas y las reglas en las que se basan el desenvolvimiento de/ país, de los sectores o las instituciones nacionales quedan ausentes sus posibilidades de hacer valer sus derechos por la ausencia de estos (...)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Intervenciones oficiales

4.1. Opinión del procurador general de la República

Mediante el Oficio núm. 6219, del veinticinco (25) de octubre de dos mil diecinueve (2019), el procurador general de la República, por medio del procurador general adjunto, Víctor Robustiano Peña, remitió a este honorable tribunal su opinión sobre la presente acción directa de inconstitucionalidad, argumentando, en síntesis, lo siguiente:

Las accionantes Movimiento Igualdad, Federación de Organizadores sin Fines de Lucro (FEDOSIFLU) y la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) procuran la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 54 de la Ley No. 33-18 del 2018 sobre Partidos Políticos, sobre la base de que el mismo viola el principio de igualdad instituido en el artículo 39 de la Constitución, al no establecerse una cuota electoral en beneficio de las personas discapacitadas.

El Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/ 0044/17 de fecha 31 de enero del 2017, señaló: "El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 39 de la Constitución de la República, obliga a las instituciones del Estado a fomentar y ofrecer un trato igualitario en términos jurídicos o normativos, a todas las personas físicas y aún a las morales, salvo los casos de discriminación positiva debidamente justificados. "

Las cuotas electorales para favorecer a determinados segmentos de la población tradicionalmente marginados en los procesos de selección de candidaturas, son admitidas constitucionalmente como parte de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

políticas de discriminación positiva o acciones afirmativas a cargo del Estado. Estas medidas usualmente se adoptan sobre la base de discriminaciones evidentes o números estadísticos que evidencien la existencia de una desigualdad estructural en los procesos electivos de los partidos.

En todo caso se trata de una política pública que debe asumir el legislador, lo cual corresponde a su capacidad de configuración legislativa y criterio de oportunidad establecerlas. El referido artículo 54 de la Ley No. 33-18, si bien establece cuotas electorales en favor de las mujeres y los jóvenes, no establece obstáculos de ningún tipo para que las personas discapacitadas puedan participar libremente en los procesos de selección de candidaturas a cargos electivos dentro de los partidos políticos.

En ese sentido, procede rechazar el presente medio de inconstitucionalidad por carecer de pertinencia jurídica.

(...) Las accionantes Movimiento Igualdad, Federación de Organizadores sin Fines de Lucro (FEDOSIFLU) y la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) procuran la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 54 de la Ley No. 33-18 del 2018 sobre Partidos Políticos, sobre la base de que el mismo viola el principio de igualdad instituido en el artículo 58 de la Constitución, al no establecerse una cuota electoral en beneficio de las personas discapacitadas, lo que a juicio de las accionantes, constituye una violación al deber de protección del Estado en favor de estas personas.

El artículo 58 de la Constitución establece un deber de protección de las personas discapacitadas a cargo del Estado que implica la configuración



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y desarrollo de políticas públicas que garanticen el pleno goce de los derechos de toda índole de las personas afectadas por una condición especial. Sin embargo, el contenido del artículo 54 de la ley de partidos políticos en nada perjudica, discrimina e impide a una persona discapacitada aspirar a presentarse como precandidato a un cargo de elección popular en el proceso interno de un partido político. En tal virtud, procede que el Tribunal rechace la petición sustentada por las accionantes.

4.4.- En cuanto a la alegada violación a la participación de las minorías en los procesos electivos (Art. 209, párrafo II de la Constitución).

Las accionantes Movimiento Igualdad, Federación de Organizadores sin Fines de Lucro (FEDOSIFLU) y la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) procuran la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 54 de la Ley No. 33-18 del 2018 sobre Partidos Políticos, sobre la base de que el mismo viola el principio de participación de las minorías instituido en el artículo 209 párrafo II de la Constitución.

Los accionantes confunden el concepto de "minoría" a que se refiere el artículo 209 párrafo II de la Constitución, tratando de confundir al Tribunal interpretando que las personas discapacitadas constituyen esa "minoría" a la que alude el referido texto. Nada más falso.

El concepto de "minoría" acuñado en el referido artículo 209 párrafo II de la Constitución, se refiere a "minorías políticas", esto es partidos minoritarios de escasa militancia que en virtud de los métodos de selección de curules en las circunscripciones plurinominales, el método de escrutinio que finalmente decida adoptar la Junta Central Electoral (JCE) les permita a estos partidos minoritarios acceder algún escaño. En



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modo alguno se refiere a minorías tales como envejecientes, mujeres o personas discapacitadas.

Por tanto, el presente medio de inconstitucionalidad debe ser rechazado por el Tribunal Constitucional.

Por los motivos expuestos precedentemente, El Ministerio Público, tenemos a bien solicitaros lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma: Que sea declarada admisible la Acción Directa de Inconstitucionalidad de fecha 23 de septiembre de 2019, interpuesta por el Movimiento Igualdad, Federación de Organizadores sin Fines de Lucro (FEDOSIFLU) y la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

SEGUNDO: En cuanto al fondo: Que procede Rechazar la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por el Movimiento Igualdad, Federación de Organizadores sin Fines de Lucro (FEDOSIFLU) y la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS), por no evidenciarse violación alguna a los artículos 39, 58 y 209 párrafo II de la Constitución.’’

4.2. Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados, mediante escrito presentado el quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) expone, en resumen, lo siguiente;

1.- De acuerdo a sus planteamientos, las personas con algún tipo de discapacidad no tienen ninguna representación en el Poder Legislativo ni municipal, puesto que no son postulados por los partidos políticos,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desde donde pudieran defender sus derechos establecidos en leyes nacionales e internacionales, lo cual constituyen una discriminación y violación al derecho de igualdad. Por esta razón entienden, que, igual como se establecen cuotas para otros segmentos de la población, deben ser tomados en cuenta para ocupar las funciones públicas y, en tal sentido, proponen que se establezca una cuota de 5% de las candidaturas que sean presentadas a nivel nacional.

6.2.- Sobre el planteamiento hecho por las accionantes, es preciso dejar claro que la CAMARA DE DIPUTADOS no se opone al reclamo que hagan sectores minoritarios que se sientan discriminados por la falta de oportunidades que alegadamente les brinda el Estado, todo lo contrario, los apoya en sus reclamos cuando entiende que son justos, sobre la base de que, de conformidad con las disposiciones del artículo 7 de la Constitución de la República "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, ") (Subrayado nuestro)

6.3.- De acuerdo con las disposiciones del artículo 8 de la Norma Fundamental "Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. ' "

6.4.- El Estado dominicano se fundamenta sobre la base de valores y principios, de conformidad con el artículo 39 de la Constitución: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, " (Subrayado nuestro)

6.5.- No cabe dudas de que la Constitución dominicana, es una de las más garantistas de toda la región. Promueve el respeto a los derechos fundamentales de las personas de manera progresiva y, desde el Estado, incentiva la creación de políticas públicas encaminadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, sin discriminación por edad, sexo, razones de género o discapacidad. De hecho, el artículo 58 constitucional protege los derechos de las personas con discapacidad: "El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad" (...)

6.6.- Desde el Estado se promueven políticas públicas para integrar a las personas con algún nivel de discapacidad a la actividad laboral; se han creado organismos estatales y, a través de ellos, se han diseñado programas sociales para mejorar sus condiciones de vida, como es el caso del Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS).

6.7.- Así las cosas, no se observa que desde el Estado se promueva la discriminación de las personas con discapacidad, aunque se puede seguir trabajando y aumentar el presupuesto para reforzar y fortalecer a los organismos que promueven y desarrollan programas para que este segmento de la población sea más inclusivo y pueda participar aportando sus capacidades desde los puestos públicos y en el sector privado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.8.- *Las accionantes reclaman tener una participación activa con representantes en el Congreso Nacional, los ayuntamientos, y todos los estamentos estatales. Se quejan de que en la actualidad no existen personas con discapacidad ni en el Poder Legislativo ni en otros puestos de elección popular. Por tanto, reclaman que igual como se estableció una cuota del 10% de las propuestas de candidaturas a nivel nacional que hagan los partidos políticos para ser inscritas en la Junta Central Electoral, exigen que se establezca un 5% para el sector de los discapacitados*

Tras evaluar la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, la CAMARA DE DIPUTADOS no vislumbra que exista discriminación hacia ningún segmento de la población, ya sea minoritario o mayoritario. La Constitución dominicana garantiza en igualdad de condiciones los derechos de todos los dominicanos. El hecho de que no existan personas con discapacidad en los cargos de toma de decisión en el Estado, tanto en los puestos electivos como los que no lo son, no significa que a ese sector le sean vulnerados sus derechos fundamentales. Tampoco se observa, que por los hechos denunciados, el artículo 54 de la citada ley núm. 33-18, de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas sea contrario a los artículos 39, 58 y 209, párrafo II, de la Constitución de la República,

VII.- Trámite de aprobación de la Ley núm. 33-18:

7.- Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley núm. 33-18, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución de la República y su Reglamento Interno



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VIII.- Conclusiones

POR TALES MOTIVOS, la CAMARA DE DIPUTADOS, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, concluyen de la forma siguiente:

PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el MOVIMIENTO IGUALDAD, FEDERACION DE ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO (FEDOSIFLU) y UNION DE ABOGADOS CON DISCAPACIDAD y AFINES (UNADIS) contra el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, del 15 de agosto de 2018, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, por alegada violación a los artículos 39, 58 y 209, párrafo II, de la Constitución de la República, por estar hechas conforme a la normativa constitucional.

SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 33-18, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado.

TERCERO: RECHAZAR la presente acción directa en inconstitucionalidad, por no observarse que el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, sea contrario a los artículos 39, 58 y 209, párrafo II, de la Constitución de la República, por los motivos antes expuestos. CUARTO: DECLARAR conforme con la Constitución el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, en atención a los planteamientos antes expuestos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO DECLARAR el proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia.

4.3. Opinión del Senado de la República

Mediante la opinión presentando el dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019) el Senado de la República alega, en resumen, lo siguiente;

'Que conforme al artículo 96 de la Constitución dominicana, del 13 de junio del año 2015, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

Que la ley objeto de esta opinión, fue originada en el Senado de la República, depositado como proyecto de ley en fecha 12 de febrero del año 2018, mediante número de iniciativa 00575-2016-PLO-SE.

Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto ley en fecha 07 de marzo del año 2018, siendo remitido a una Comisión Especial para fines de estudio e informe, aprobándose dicho proyecto de ley en primera lectura en fecha 11 de abril del año 2018, y en una segunda lectura el 25 de abril del año 2018; dicho proyecto aprobado fue despachado hacia la Cámara de Diputados en fecha 26 de abril de año 2018. Siendo devuelto por la Cámara de Diputados al Senado con modificaciones en fecha 9 de agosto del año 2018, fueron aceptadas las modificaciones realizadas por la Cámara de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Diputados en fecha 9 de agosto del año 2018, siendo finalmente aprobada en única lectura en fecha 9 de agosto del año 2018.

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 2015, Constitución que regía al momento de ser sancionada la ley objeto de la presente opinión, los cuales estipulan lo siguiente: "Artículo 98 Todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos secciones consecutivas, Artículo 99 Aprobado un proyecto de ley en una de las Cámaras pasara a la otra para su oportuna discusión observando las mismas formalidades constitucionales.

Si esta cámara le hace modificaciones, devolverá dicho proyecto modificado, a la otra Cámara en que se inició, para ser conocidas de nuevo en única discusión y, en caso de ser aceptada dicha modificaciones, esta última cámara enviara la ley al Poder Ejecutivo. Si aquellas son rechazadas, será devuelto a la otra cámara y si esta las apruebas, enviara la ley al Poder ejecutivo. Si las modificaciones son rechazadas, se considera desechado el proyecto".

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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 15 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. Documentos que conforman el expediente

1. Instancia de acción directa de inconstitucionalidad depositada por Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) contra el artículo 54 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos el veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).
2. Opinión emitida por el Senado de la Republica dominicana el dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019).
3. Opinión emitida por la Consultoría Jurídica de la Cámara de Diputados de la Republica dominicana el quince (15) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).
4. Oficio núm. 6219, del dictamen del procurador general de la Republica emitido el veinticinco (25) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019). El expediente quedó en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece los artículos 185, numeral 1 de la Constitución de dos mil diez (2010), modificada y promulgada el trece (13) de junio del año 2015, y 9 y 36 de la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8. Legitimación activa o calidad de la accionante

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. A partir de la Sentencia núm. TC/0345/19 el criterio respecto a la legitimación activa o calidad procesal para el control concentrado fue objeto de una variación conceptual que significó un cambio de precedente, lo que los sistemas anglosajones denominan *overruling*, que no es más que cuando un órgano jurisdiccional con la atribución y facultad de sentar precedentes abandona su antigua interpretación sobre una tema y asume en lo posterior un nuevo criterio jurídico, que fue justamente lo efectuado por esta corporación constitucional.

8.3. En este orden, a partir de la citada decisión núm. TC/0345/19,

...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 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.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. En este sentido, en la instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad se verifica que esta fue interpuesta por Movimiento Igualdad, Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) y Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS), actuando esta última en representación de las primeras.

8.5. Es importante resaltar que conforme los documentos que obran el expediente, respecto el Movimiento Igualdad y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS), no consta en el expediente información relativa a su debida incorporación, por lo que no cumple con los requisitos de legitimación, conforme el precedente TC/0345/19 anteriormente citado.

8.6. No obstante, se verifica que la parte accionante FEDOSIFLU y quien actúa en representación de Movimiento Igualdad y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS) conforme exponen en la instancia introductiva, está debidamente registrada. Asimismo, consta que se trata de una entidad sin fines de lucro que promueve propuestas y proyectos culturales y sociales, por lo que cuenta con legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

8.7. En tal sentido, siendo la Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU)), persona jurídica debidamente incorporada, con la finalidad de congregar y representar los intereses de estas instituciones, cuenta con la debida calidad y capacidad jurídica para interponer la presente acción de inconstitucionalidad, no así respecto a Movimiento Igualdad y a la Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Sobre el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad

a. La Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU), solicita a este tribunal mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad, que se declare no conforme con la Constitución el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que establece lo siguiente, a saber;

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

b. Como principal argumento, los accionantes sostienen que el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, al no establecer una cuota en favor de las personas con discapacidad, produce un trato discriminatorio en contra de este colectivo que vulnera el principio de igualdad prescrito en el artículo 39 de la Constitución Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Asimismo, los accionantes aluden que el indicado artículo vulnera el principio de minorías establecido en el párrafo II del artículo 209 de la Constitución, en razón de que, según los accionantes, las personas con algún tipo de discapacidad no tienen representación en el Poder legislativo ni en el ámbito municipal, por lo que no pueden defender sus derechos. En tal sentido alegan que los derechos de las personas con discapacidad están consagrados en el artículo 58 de la Constitución dominicana y el artículo 29 de la Convención para las Personas con Discapacidad, por lo que, se les debe de reservar al menos un 5 % de las cuotas electorales.

d. En contraste con lo anterior, el procurador general de la República solicita que este tribunal desestime el medio invocado respecto al establecimiento de las cuotas a favor de las personas con discapacidad en razón de que

(...) se trata de una política pública que debe asumir el legislador, lo cual corresponde a su capacidad de configuración legislativa y criterio de oportunidad establecerlas. El referido artículo 54 de la Ley No. 33-18, si bien establece cuotas electorales en favor de las mujeres y los jóvenes, no establece obstáculos de ningún tipo para que las personas discapacitadas puedan participar libremente en los procesos de selección de candidaturas a cargos electivos dentro de los partidos políticos (...)

e. En la misma intervención realizada por el procurador general, con relación a la vulneración al principio de minorías, considera que los accionantes confunden el concepto de minorías, pues el artículo 209, párrafo II, se refiere a *minorías políticas, esto es partidos minoritarios de escasa militancia que en virtud de los métodos de selección de curules en las circunscripciones plurinominales, el método de escrutinio que finalmente decida adoptar la Junta Central Electoral (JCE) les permite a estos partidos minoritarios acceder algún*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

escaño. En modo alguno se refiere a minorías tales como envejecientes, mujeres o personas discapacitadas.

f. Por su parte, la Cámara de Diputados considera que el Estado ha promovido políticas públicas para integrar a las personas con algún nivel de discapacidad como es la creación del Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), que diseña programas sociales para proteger los derechos de estas personas, por lo que (...) *no se observa que desde el estado (SIC) se promueva la discriminación de las personas con discapacidad (...)*

g. Respecto al principio de minorías, la Cámara de Diputados manifiesta que (...) *el hecho de que no existan personas con discapacidades en los cargos de toma de decisión en el Estado, tanto en los puestos electivos como los que no lo son, no significa que a ese sector le sean vulnerando sus derechos fundamentales (...)*

h. Para responder a las cuestiones planteadas mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad y en función de las argumentaciones presentadas por el accionante, este tribunal analizará la presente acción desde las siguientes perspectivas: a) respecto a la alegada vulneración del principio de igualdad y trato discriminatorio, y b) respecto a la invocada vulneración del principio de minorías y el derecho de participación política de las personas con alguna discapacidad.

i. En este orden, el derecho de igualdad es reconocido en el artículo 39 de la Constitución dominicana en el siguiente sentido:

Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.

j. Este tribunal ha concretizado que el principio de igualdad (...) *obliga a las instituciones del Estado a fomentar y ofrecer un trato igualitario, en términos jurídicos o normativos, a todas las personas físicas y aun a las morales (...)*¹

k. Es desde esta óptica que procede el análisis de la disposición impugnada. Al respecto, conforme se verifica en el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, debemos subrayar que lo consignado en esta norma se trata de una medida o acción afirmativa en la cual el legislador procura reservar una cuota electoral de un 10% para el segmento poblacional de la juventud.

l. Es menester resaltar que este tipo de medida o acción afirmativa la crea el legislador con finalidades distintas, ya sea para equilibrar la participación de un sector determinado que es considerado en condiciones sospechosas de vulnerabilidad, como es el caso de las cuota mínima del 33 % para la mujer, o para fomentar e incentivar la participación de un grupo poblacional en los procesos electorales como la cuota del 10 % reservada a favor de la juventud, establecido en el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

m. Consideramos que, al versar la imputación de inconstitucionalidad de referencia sobre un presunto trato discriminatorio generado por la Ley núm. 33-18, en perjuicio de las personas con discapacidad, el Tribunal debería abordar la cuestión a la luz del test de igualdad. De acuerdo con nuestros precedentes

¹ Sentencia TC/0049/13, del nueve (9) días del mes de abril de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(TC/0006/18, TC/0334/14, TC/0033/12), este test se compone de los siguientes elementos:

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

n. En vista de los anteriores requisitos, vale advertir que el primer elemento del test no se superaría, ya que la finalidad de la ley resulta para proteger al grupo, colectivo o segmento de la población joven hasta treinta y cinco (35) años, dentro de los que pueden o no incluirse a las personas con alguna discapacidad, pero cuyas condiciones son distintas.

o. Así, al determinarse la ausencia de situaciones similares o análogas entre los sujetos bajo comparación, resultaría innecesario continuar con la evaluación de los demás elementos del test de igualdad.

p. Respecto a este tipo de normas que crean un tratamiento distinto para un determinado grupo, colectivo o segmento poblacional, el Tribunal Constitucional, en la decisión de referencia TC/0060/14, se ha referido a que se trata de una diferenciación normativa que (...) *no implica discriminación ni desigualdad si su aplicación envuelve un carácter erga omnes, y no persigue crear ventajas individuales (...)*

q. En este caso en particular, se observa que el artículo impugnado no establece alguna distinción, exclusión o restricción para las personas con discapacidad, y al establecerse la cuota para la juventud se consignó que esta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resulte *erga omnes*, razón por la cual no crea una ventaja de los jóvenes sobre las personas con alguna discapacidad que produzca un trato discriminatorio, pues en el mismo texto estos también se encuentran incluidos.

r. A la luz de la Ley General sobre Discapacidad en la República Dominicana, la discriminación contra las personas con discapacidad se materializa mediante

(...)toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales(...) (artículo 3, literal e) (Subrayado nuestro)

s. Es decir que, según lo establecido en la disposición legal supraindicada, la discriminación por discapacidad implica una acción material dirigida a excluir, impedir, limitar u obstaculizar, el ejercicio, goce o disfrute de alguna prerrogativa o derecho.

t. En ese sentido, contrario a lo que alegan los accionantes, el artículo precitado no constituye un trato discriminado en contra de las personas con alguna discapacidad, en razón de que no se realiza una distinción, exclusión o restricción a las personas con discapacidad de participar en los procesos electorales, ni de forma tácita ni de forma explícita, pues como integrantes de la sociedad en su conjunto, pueden y reúnen todas las características para participar en los procesos electorales de forma igualitaria y equitativa a cualquier otro ciudadano, sea este joven, hombre o mujer.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. En consecuencia, esta sede constitucional entiende que el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, no vulnera el principio de igualdad respecto a las personas con discapacidad, pues no se verifica un trato discriminatorio contra estos.

v. Como segundo medio invocado, los accionantes arguyen que el no establecer el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, una cuota a favor de las personas con discapacidad, vulnera el principio de minorías y de participación política de este sector, toda vez que estos no tienen representación en el Poder Legislativo, afectando en este sentido, el párrafo II del artículo 209.

w. Respecto al derecho de participación política, es importante señalar que el legislador, mediante la Ley núm. 33-18, al reglamentar el derecho de participación de las minorías, dispuso en su artículo 12:

Principios. Se consideran principios y valores fundamentales para el ejercicio democrático de la política: [...] el uso de medios democráticos para acceder a la dirección del Estado y el reconocimiento de los derechos de las minorías. (subrayado nuestro)

x. En este sentido, tal como advierte el procurador general administrativo, los accionantes confunden el término de minorías políticas, el cual se está establecido en el artículo 209 párrafo II de la Constitución como “minorías políticas” dentro del sistema de partidos, no así para el caso de minorías por condiciones de edad, sociales, económicas, físicas.

y. Lo anterior no quiere decir que la participación política de las personas con discapacidad se encuentre desprotegida en el ordenamiento jurídico dominicano. Muy por el contrario, a fin de garantizar la participación política



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los distintos grupos o sectores poblacionales, el artículo 25 de la misma ley núm. 33-18 establece un conjunto de prohibiciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos dentro las cuales se encuentran:

Prohibiciones. Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos (...) 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.

z. Como consecuencia de esta prohibición, la misma ley establece:

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.

aa. Esta prohibición expresa de discriminación y el consecuente régimen de sanciones establecidas implica una garantía para que las personas con discapacidad puedan afiliarse a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, y ejercer su derecho a ser elegido sin ninguna limitación más que las establecidas en el texto sustantivo y en la ley, dentro de las cuales no se encuentra su condición de discapacidad. Al contrario, este tribunal considera que la participación política de estas personas se encuentra protegida y garantizada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bb. En consecuencia, debemos concluir que el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, es consonó y conforme con el texto y contenido de los artículos 39, 58 y 209, párrafo II de la Constitución de dos mil diez (2010), así también con el artículo 29 de la Convención, en tanto que no crea un trato desigual o discriminatorio al instituir una cuota electoral reservada a favor de los jóvenes y al no ser excluidos de este sector las personas con discapacidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente y Miguel Valera Montero. Consta en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) contra el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos el veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por incoada Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) contra el artículo 54 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos el veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) por violación a los artículos 39, 58 y 209 párrafo II de la Constitución de dos mil diez (2010), estos por ser conformes con la Constitución, y además conforme el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

TERCERO: 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.

CUARTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada por Secretaría, al accionante Movimiento Igualdad, Federación de Organizaciones sin fines de Lucro (FEDOSIFLU) y Unión de Abogados con Discapacidad y Afines (UNADIS); asimismo al procurador general de la República y al Senado y a la Cámara de Diputados de la República Dominicana para los fines que correspondan.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MILTON RAY GUEVARA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOTCPC), para expresar en este voto salvado los fundamentos que, a mi juicio, debieron llevar a este tribunal a adoptar una argumentación más amplia que la sustentada en el consenso de la mayoría.

I. Fundamento jurídico del presente voto

Aunque compartimos plenamente –como ya hemos dicho- la decisión de la mayoría de los jueces de este Tribunal en cuanto a declarar conforme con la Constitución dominicana el artículo 54 de la Ley Orgánica No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que consagra una cuota electoral del 10% de los cargos de elección popular para las personas jóvenes hasta los 35 años, consideramos no obstante que las motivaciones de esta decisión debieron incorporar otros argumentos que hubieren justificado y enriquecido mejor la decisión adoptada.

Los accionantes impugnaban la norma legal aduciendo que la misma atentaba contra el principio de igualdad electoral porque no reconocía cuota alguna a favor de las personas con discapacidad. Como se observa, en este caso los accionantes no alegan la existencia de una infracción constitucional en virtud de una configuración legislativa viciada, sino mas bien que el vicio constitucional que estos invocan es la supuesta omisión del legislador por no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluir -al establecer cuotas electorales- alguna cuota en beneficio de las personas con discapacidad.

Las cuotas electorales responden a un contexto histórico y cultural de discriminación en el ámbito social o político, lo cual requieren precisamente y por excepción, la configuración de acciones positivas, entre estas las denominadas “discriminaciones positivas” que procuran equiparar a los segmentos poblacionales marginados y garantizar una igualdad forzada hasta que permita lograr una conciencia social que haga desaparecer las distinciones discriminantes.

Para las catedráticas chilenas, Cecilia Paz Valenzuela Oyaneder y Alejandra Zuñiga (2014)² *“el principio de igualdad, en la teoría de Rawls, se sustenta en el reconocimiento de que el ideal de la meritocracia es un mito. Por ello, las políticas de compensación están destinadas a garantizar la igualdad efectiva de oportunidades. Ellas abogan por la inclusión de instrumentos capaces de “emparejar la cancha”, es decir, de superar la discriminación subyacente que ciertos grupos sociales sufren desde hace mucho y que no les permitirán nunca, sin que medien estos mecanismos compensatorios, competir en igualdad de condiciones...Dicho de otro modo, la justificación moral de las medidas de discriminación positiva descansa en la injusticia de la discriminación precedente que ellas tratan de eliminar, obligando a los más aventajados a compartir sus privilegios y los espacios de poder que, inmerecidamente (es decir, solo en razón de su pertenencia a un determinado grupo), han mantenido a lo largo del tiempo.”*

Como se puede apreciar, los sistemas de cuotas electorales requieren de una “justificación moral” que legitime su utilización dentro del sistema electoral.

² Valenzuela Oyaneder, C.P. & Zuñiga Fajuri, A. (2014). “Leyes de Cuotas Electorales, Constitución y Democracia”; *Revista de Derecho (Valdibia)* Vol. 27, No. 1, Julio 2014; pp.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Usualmente los indicadores de discriminación social, son los patrones culturales y las estadísticas oficiales. Estos elementos no arrojan datos que nos permitan constatar la existencia de discriminación electoral alguna que afecte a la población discapacitada en la República Dominicana.

Por otra parte, el jurista español David.Giménez Gluck (1999)³ señalaba sobre el particular que *“los rasgos que identifican a las acciones positivas se hallan en las denominadas cláusulas específicas de no discriminación contenidas en la Constitución, rasgos que también se derivan de la interpretación de los Tribunales Constitucionales sobre sus disposiciones y que aluden a criterios de discriminación especialmente odiosos, de modo que es la pertenencia a un colectivo con tales rasgos, además, transparentes e inmodificables –no valiéndose de la voluntad de la persona para caracterizarla- la que influye en la infravaloración que recae sobre ellos y la que precisamente fundamenta que el Estado –más aun un Estado social y democrático de Derecho- actúe.”*

Este autor, destaca el rol preponderante que tienen el constituyente, el legislador ordinario y la jurisdicción constitucional en la identificación de esos rasgos sociales que permitan advertir la existencia de una cultura discriminante en perjuicio de determinados segmentos poblacionales. Este aspecto tan relevante debió expresarse en la decisión adoptada por la mayoría, pues el hecho de que no se detecte un contexto político y electoral en la República Dominicana que amerite el establecimiento de cuotas a favor de las personas con discapacidad, no significa en modo alguno que el Tribunal Constitucional no sea un celoso guardián de los derechos fundamentales de este segmento poblacional ante eventuales actos y actuaciones que les amenacen.

³ Giménez Gluck, D. (1999) “Una manifestación polémica del principio de igualdad. Acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa”. Valencia, España: Tirant Lo Blanch, p. 58 y ss.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El jurista mexicano, Miguel Carbonell (2003)⁴ desarrolla con profundidad este particular, al explicarnos, no sólo el fin último de los sistemas de cuotas electorales, sino además, el elemento temporalidad que justifica la existencia de las cuotas. Señala en ese sentido el profesor Carbonell: *“Las cuotas electorales, son una especie dentro del concepto más amplio de las acciones afirmativas. Tales cuotas son las reservas que hace normalmente la ley electoral y excepcionalmente la Constitución para que ningún género pueda tener más de un determinado porcentaje de representantes en los órganos legislativos. Para algunos autores, las cuotas electorales forman parte de las medidas de discriminación positiva que a su vez serían una variedad específica de las acciones positivas ya mencionadas...En cuanto al fin, las cuotas pretenden una sociedad más igualitaria en la que la pertenencia a una categoría, sea irrelevante para el reparto de los papeles públicos y privados, un proceso que se está mostrando muy lento y en buena parte reacio a producirse por mera maduración; en cuanto al medio, facilitar el acceso a puestos socialmente importantes puede ser un instrumento eficaz para lograr ese fin, si no de manera directa y completa, sí al menos como forma de simbolización de la posibilidad de romper el techo de cristal que obstruye a las mujeres formar parte de la inmensa mayoría de los centros de decisión, ofreciendo nuevos modelos igualitarios para las generaciones más jóvenes...La necesaria temporalidad de las acciones afirmativas es algo que aparece en varias sentencias de los tribunales constitucionales que se han pronunciado sobre el tema (así, por ejemplo, en la sentencia 128/1987 del Tribunal Constitucional español, en la que se habla de que las acciones afirmativas deben someterse a revisión periódica para comprobar la pervivencia de la discriminación que las originó; también aparece el elemento temporal en la Sentencia “Johnson vs Santa Clara County” de la Corte Suprema de Estados Unidos de América, dictada en marzo de 1987, a propósito de acciones afirmativas.”*

⁴ Carbonell, M. (2003). “La Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de Cuotas Electorales de Género”; Revista Cuestiones Constitucionales, No. 8, Enero-Junio, 2003



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los Tribunales Constitucionales, no sólo tienen la obligación jurídica de fallar un caso para resolver una litis, sino también cumplir con un rol de pedagogía ciudadana. En múltiples escenarios y en diversas ocasiones he manifestado la importancia del Tribunal como órgano de pedagogía constitucional que contribuya a forjar en la ciudadanía una cultura cívica.

De modo que finalmente, nuestro voto salvado, está orientado a destacar que el Tribunal Constitucional debió fortalecer la argumentación ofrecida en la decisión aprobada por la mayoría de los jueces, destacando muy especialmente, el contexto social y político que sirve de justificación moral a las cuotas electorales, el carácter temporal de las mismas y el rol que corresponde a este Tribunal en la protección de las personas con discapacidad.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutoria, no compartimos los motivos desarrollados para fundamentar la misma. 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 que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

2. En general, estamos de acuerdo con la solución acogida por la mayoría en el dispositivo de la presente sentencia; sin embargo, respetuosamente diferimos de la mayoría en cuanto a ciertos aspectos de fundamentación de la decisión. Específicamente, en lo que se refiere a los siguientes acápite:

*t. En ese sentido, contrario a lo que alegan los accionantes, el artículo precitado no constituye un trato discriminado en contra de las personas con alguna discapacidad, **en razón de que no se realiza una distinción, exclusión o restricción a las personas con discapacidad de participar en los procesos electorales, ni de forma tácita ni de forma explícita**, pues como integrantes de la sociedad en su conjunto, pueden y reúnen todas las características para participar en los procesos electorales de forma igualitaria y equitativa a cualquier otro ciudadano, sea este joven, hombre o mujer.*

...

*v. Como segundo medio invocado, los accionantes arguyen que el no establecer el artículo 54 de la ley núm. 33-18 una cuota a favor de las personas con discapacidad **vulnera el principio de minorías y de participación políticas de este sector, toda vez que los mismo no tiene representación en el poder legislativo**, afectando en este sentido, el párrafo II del artículo 209*

*x. En este sentido, tal como advierte el Procurador General Administrativo, los accionantes confunden el termine de minorías políticas, el cual se está establecido en el artículo 209 párrafo II de la Constitución, como **“minorías políticas” dentro del sistema de***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partidos no así para el caso de minorías por condiciones de edad, sociales, económicas, físicas. [sic] [Resaltados nuestros]

3. Respetuosamente, somos de opinión que, si bien la norma atacada no establece un trato discriminatorio, dicha ausencia de discriminación no es suficiente para lograr los objetivos constitucionalmente válidos pretendidos por los recurrentes. Efectivamente entendemos que los recurrentes no confunden el término de *minorías políticas*, sino que se refieren a minorías sin representación política producto de un sistema que no facilita el acceso a personas con discapacidad para presentarse como candidatos para cargos electivos y, más aún, para el efectivo ejercicio de los mismos en caso de ganar la contienda electoral.

4. Las disposiciones legales, no así constitucionales, citadas por la mayoría a los fines de concluir respecto a la protección del derecho de representación política de las personas con discapacidad también se limitan a prohibir la discriminación, pero no se refieren a medidas de acción afirmativa a los fines de romper las barreras de desigualdad y garantizar un mínimo de representación, que es, a nuestro entender, el objetivo principal relacionado a la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

5. Todas las normas analizadas en la presente decisión se limitan a establecer prohibiciones de discriminación contra personas con discapacidad, ninguna establece acciones positivas a favor de estas(os), por lo que resulta palpable la ausencia de medidas para acelerar o lograr esa igualdad de hecho que buscan los recurrentes, a los fines de asegurar una adecuada representación de las personas con discapacidad en los poderes constituidos, principalmente en aquellos a los que se accede a través de cargos electivos, y en los cuales participen de manera efectiva y directa en la toma y ejecución de decisiones políticas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Este Tribunal Constitucional debió reconocer que el ejercicio efectivo del derecho a la participación política, en condiciones de igualdad, no está supeditado exclusivamente a que las condiciones propias de las personas con discapacidad sean utilizadas como elementos de juicio para fines de exclusión o discriminación, sino que también restaba reconocer que existen barreras reales (jurídicas, sociales, físicas) creadas, de manera intencional o no, por la sociedad que deben ser eliminadas o gradualmente reducidas a través de acciones positivas que frente a los sistemas de garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales no se justifica que esperen decenas de años entre grandes luchas y mínimas reivindicaciones.

7. Fundamentándose en una serie de estudios respecto de grupos vulnerables, incluyendo las personas con discapacidad, la Dra. Tahira Vargas⁵ advierte cómo las prácticas discriminatorias han trascendido el entorno físico para constituirse en una práctica normalizada en las relaciones sociales, acentuando aún más la necesidad de intervención legislativa ante las omisiones de la normativa actual que la hacen insuficiente para hacer efectivos los derechos fundamentales de grupos vulnerables, lo que se traslada a este caso específico respecto al derecho de representación política (o acceso en condiciones de igualdad a una adecuada representación política) de las personas con discapacidad.

8. Sin entrar en una discusión respecto a si la inconstitucionalidad por omisión es atribuible exclusivamente al órgano legislativo, en el caso que nos ocupa se enmarca dentro de lo ya reconocido por la jurisprudencia de este Colegiado. En nuestra Sentencia TC/0079/12 [reiterado en las Sentencias TC/0467/15 y TC/0420/16] establecimos lo siguiente:

⁵ Vargas, Tahira. *Normalización de la discriminación vs sus consecuencias judiciales*. Publicado en *Hoy Digital*, 17 de octubre de 2020. Disponible en línea en <https://hoy.com.do/normalizacion-de-la-discriminacion-v-sus-consecuencias-judiciales/> [último acceso 20 octubre 2020, 8:57 a.m.].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.4. La doctrina ha definido la inconstitucionalidad por omisión como la falta de desarrollo de los poderes públicos con potestad normativa, durante un tiempo exorbitantemente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio desarrollo, de forma tal que se imposibilita su eficaz aplicación. La inconstitucionalidad por omisión puede ser vista como un remedio eficaz frente a la inactividad del legislador que también viola frontalmente la enérgica pretensión de validez de las normas constitucionales, quedando los textos constitucionales, a la postre, sin posibilidad de ser vivida en su plenitud, precisamente, por el ocio del legislador que no observa el mandato que el Poder Constituyente delega al Poder Constituido, postergando así, diversas normas programáticas.

9. De los requisitos establecidos en la Sentencia TC/0079/12, es claro que tenemos un *interés constitucional tutelado*, el derecho fundamental a la participación política pero de manera efectiva e inclusiva; interés que se ve *peligrosamente amenazado* por la indiferencia del legislador, pues si bien a través de la Ley núm. 5-13 se establece en el sector público una participación e inclusión laboral nunca inferior al 5%⁶, esto no se refleja en los cargos electivos del Estado, propios del derecho a ser elegido⁷; y una *organización instrumental idónea para asegurar el contenido o interés constitucional por ella protegido*, promoviendo y asegurando la eliminación de las barreras y limitaciones sociales al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

⁶ Artículo 80, párrafo II, Ley núm. 5-13 sobre Discapacidad, del 15 de enero de 2013; norma que lleva ya más de siete (7) años de vigencia, habiendo derogado la Ley núm. 42-00 del año 2000.

⁷ Tanto la Ley núm. 5-13, como su reglamento de aplicación, Decreto núm. 363-16, omiten referirse a la inclusión respecto a la participación política.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. De conformidad con la Constitución Dominicana, el Estado “*promoverá, protegerá y **asegurar**á el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, **en condiciones de igualdad, así como el **ejercicio pleno** y autónomo de sus capacidades. El Estado **adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración** familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y **política.**”***⁸ [Resaltado nuestro] De la redacción de este artículo, vemos que no se trata de una mera enunciación prestacional, sino de un mandato claro de *asegurar*, de *adoptar medidas positivas*; y esa *integración política* no se limita a lo señalado por la mayoría en esta decisión, sino que va más allá, fundamentándose no sólo en la Constitución Dominicana, sino también en la normativa internacional, como señalan Constantino, Coria e Jeong “*es pertinente mencionar el Artículo 21° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Artículo 23° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Artículo 25° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De una lectura de los mismos, podemos concluir que, en líneas generales, son la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos los instrumentos normativos que nos otorgan un mayor alcance en la delimitación de los derechos que conforman el contenido del derecho a la participación política, siendo estos: 1) el derecho a participar, ya sea directa o indirectamente en el gobierno de un país 2) el derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad y 3) el derecho a votar y a ser elegido en elecciones auténticas, periódicas y bajo la modalidad del sufragio universal e igual y, del secretismo del voto. Adicionalmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, detalla que estos derechos se ejercen “sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2°, y sin*

⁸ Artículo 58.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

restricciones indebidas”, ello en evidente alusión al mandato de igualdad y no discriminación, acotación que deseamos destacar.”⁹

11. En conclusión, entendemos que la norma atacada, por los motivos argumentados por los recurrentes respecto al derecho de igualdad, no establece un trato discriminatorio, pues la sola ausencia de una acción positiva similar para el caso de personas con discapacidad no la hace inconstitucional por dichos motivos, procediendo así su declaratoria conforme a la Constitución. Ahora bien, este Tribunal debió reconocer, como uno de los argumentos de los accionantes, la inexistencia de una disposición normativa contentiva de una acción positiva que promueva la participación política eficaz y directa, más allá del simple ejercicio del derecho al voto y la pertenencia a una organización o partido político, de las personas con discapacidad y exhortando al Congreso Nacional la aprobación de la misma.

Firmado: Miguel Valera Montero, Juez.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

⁹ Constantino Caycho, R., Coria Palomino, P., & Jeong Lau, L. (2019). *Participación es inclusión*. *Forseti. Revista De Derecho*, (6), 97 - 114.
<https://doi.org/https://doi.org/10.21678/forseti.v0i6.1122> [último acceso 21 octubre 2020]