



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0164/24

Referencia: Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024 dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de julio del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9, 54.8 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la sentencia siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión en materia de amparo de extrema urgencia y demandada en suspensión de ejecución

La Sentencia núm. TSE/0108/2024 fue dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024). Este fallo decidió las dos acciones de amparo de extrema urgencia sometidas: 1) por el señor Diego José Arquímedes García Ovalles y 2) por los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figuereo contra el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), su comisión nacional electoral y el señor Trajano Vidal Potentini. El dispositivo de la referida decisión reza como sigue:

PRIMERO: RATIFICA la fusión pronunciada en audiencia de los expedientes números TSE-05-0084-2023 y TSE-05-0085-2023.

SEGUNDO: Rechaza la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte accionada, contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, que prevé la atribución de esta Alta Corte para el conocimiento de la acción de amparo que afecten derechos electorales de elecciones gremiales y de asociaciones profesionales, pues no es contraria a las atribuciones otorgadas por el Constituyente a este órgano constitucional autónomo que por la naturaleza atribuida en el artículo 214 del texto constitucional, es competente para juzgar los asuntos contenciosos electorales. Y, en virtud de la indicada competencia, el legislador orgánico dispuso en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, artículo 114 y su párrafo, el Tribunal Superior Electoral resulta competente para conocer de acción de amparo que afecten derechos electorales en elecciones de gremios, asociaciones profesionales o cualquier tipo de entidad no partidaria. En consecuencia, RECHAZA la excepción de incompetencia, vinculada a la excepción de inconstitucionalidad, en virtud de que, al confirmar la aplicabilidad de la disposición cuestionada, este Tribunal resulta competente para conocer la presente acción de amparo.

TERCERO: Sobre la intervención voluntaria del Dr. Manuel Emilio Galván Luciano y la Corriente Gremial Dignidad Jurídica:

a) DECLARA LA NULIDAD de oficio en cuanto a la Corriente Gremial Dignidad Jurídica por carecer de capacidad para actuar en justicia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 85 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.

b) DECLARA INADMISIBLE la intervención del Dr. Manuel Emilio Galván Luciano, pues no presenta en sus argumentos ni en las conclusiones de su escrito ninguna solicitud en su beneficio, lo que se interpreta como falta de interés.

CUARTO: DECLARA INADMISIBLES las intervenciones voluntarias interpuestas en el marco de esta acción, exceptuando la interpuesta conjuntamente por el Dr. Manuel Emilio Galván Luciano y la Corriente Gremial Dignidad Jurídica, en virtud de que no existe evidencia de la notificación de las intervenciones a las partes instanciadas o a sus abogados con al menos dos (2) días francos antes de la audiencia, requisito exigible a pena de inadmisibilidad según lo dispuesto en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 69 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.

QUINTO: RECHAZA el incidente sobre la violación del principio de inmutabilidad del proceso, pues de las conclusiones in voce no se verifica la variación del objeto de la acción de amparo.

SEXTO: RECHAZA el medio de inadmisión por notoria improcedencia presentado por la parte accionada, en virtud de que:

a) Contrario a lo argumentado, la presente causa no es similar al caso resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0307/17 de fecha primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017), que establece la causa de notoria improcedencia por no estar frente a la protección de derechos fundamentales, pues este Tribunal ha comprobado que de las instancias depositadas ante este Tribunal por los accionantes y sus argumentaciones in voce, no estamos frente a la alegada protección del derecho de ciudadanía de elegir y ser elegible, previsto en el numeral 1 del artículo 22, sino que se invoca el derecho a ser elegible dentro del marco de protección del derecho fundamental a la libertad de asociación.

b) Sobre la supuesta legalidad ordinaria, resulta improcedente, pues la acción de que se trata, persigue que el juzgador compruebe si en la aplicación del derecho se ha infringido un derecho fundamental, aptitud que puede asumir el juez constitucional de amparo.

c) Sobre la teoría de los actos propios, esta no ha sido delimitada como una causa de inadmisibilidad por notoria improcedencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: RECHAZA el medio de inadmisión invocado por la parte accionada, sustentado en la existencia de otra vía judicial que permita la protección del derecho fundamental invocado, pues la vía señalada por la accionada es la establecida en el Reglamento Electoral del Colegio de Abogados (CARD), cuyo agotamiento se realiza a lo interno del Colegio de Abogados (CARD). Sin embargo, la inadmisibilidad por otra vía solo procede cuando la vía efectiva es ante una instancia judicial.

OCTAVO: RECHAZA los medios de inadmisión por falta de interés contra los accionantes Humberto Tejeda Figuereo y Diego José Arquímedes García Ovalles, en virtud de que:

a) El accionante Humberto Tejeda Figuereo, interviene en el proceso indicando que, su derecho a ejercer su voto en las elecciones del Colegio de Abogados se ha visto perjudicado debido a la incertidumbre del destino de su voto por la existencia de la aprobación de la alianza cuestionada. Por ende, tiene un interés en el caso, ya que sus conclusiones están directamente relacionadas con la necesidad de realizar un nuevo conteo de los votos emitidos en esas elecciones, considerando la presunta invalidez de la alianza.

b) El accionante Diego José Arquímedes García Ovalles, está revestido del interés para incoar la acción, pues fue parte de la Resolución cuya emisión indica que vulnera sus derechos fundamentales; y a su vez, es el candidato afectado del proceso electoral cuestionado.

NOVENO: EXCLUYE del proceso a la co-accionada Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana, en tanto, no tiene personalidad jurídica para ser llamado al proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DÉCIMO: ADMITE en cuanto a la forma las acciones de amparo incoadas por los señores Diego José Arquímedes García Ovalles, Saldí Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figuereo, ambas recibidas en la Secretaría de este Tribunal en fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), en la que figuran como accionados el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), su Comisión Nacional Electoral y Trajano Vidal Potentini, por incoarse conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

DÉCIMO PRIMERO: ACOGE en cuanto al fondo las indicadas acciones, por haber demostrado los accionantes una vulneración de sus derechos fundamentales electorales en el marco del derecho de asociación, contenido en el artículo 47 de la Constitución, y una violación al debido proceso dispuesto en el artículo 69 del mismo texto constitucional, en consecuencia, DEJA SIN EFECTO las resoluciones CNE-(CARD)-009-2023 del dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) y CNE-(CARD)-0011-2023 del once (11) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), emitidas por la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), en virtud de que:

a) Se verifica que el pacto de alianza que sustenta los resultados de la elección fue aprobado mediante la Resolución CNE-(CARD)-009-2023 adoptada por la Comisión Nacional Electoral, el mismo día de la celebración de las elecciones, es decir, en fecha dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) a las tres horas de la tarde (3:00 p.m.), por lo que no se aprobó el acuerdo garantizando la publicidad, certeza electoral y transparencia, que exige la garantía del debido proceso en el marco de una contienda electoral gremial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Asimismo, se observa la violación de las disposiciones contenidas en el artículo 18 del Reglamento Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), en razón de que el pacto de alianza aprobado y concertado entre Trajano Vidal Potentini, en representación de la Corriente Gremial Consenso Nacional y Diego José Arquímedes García Ovalles, representante de la Corriente Gremial Dignidad Jurídica; no establece de manera clara cuál plancha encabeza la referida alianza.

c) También, se constata la violación de las disposiciones contenidas en el artículo 20 del Reglamento Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), en razón de que el referido pacto de alianza no fue depositado en el plazo reglamentario, sin que exista constancia de aprobación de una modificación al Reglamento por parte del Consejo Nacional, órgano encargado de validar dichas modificaciones, según el artículo 39 de la Ley núm. 3-19 que crea el Colegio de Abogados de República Dominicana.

d) Todas estas situaciones suponen la vulneración del derecho a elegir y ser elegible en el marco de las asociaciones profesionales, que en el caso concreto se encuentra establecido en el artículo 108 numeral 1) de la Ley núm. 3-19, prerrogativa que forma parte del derecho fundamental de asociación, que incorpora en su núcleo la protección de los individuos que pertenecen a un gremio o asociación.

DÉCIMO SEGUNDO: *ORDENA al Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), a través de su Comisión Nacional Electoral, la realización de un nuevo cómputo de los votos emitidos en la elección celebrada en fecha dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), sin*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación de todos los pactos de alianza irregulares aprobados mediante la Resolución CNE-(CARD)-009-2023, por carecer la misma de efectos jurídicos, es decir que los votos deberán ser computados de manera separada, quedando vigentes solo los acuerdos regularmente aprobados.

DÉCIMO TERCERO: DISPONE que la presente sentencia sea ejecutada en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, a partir del lunes quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

DÉCIMO CUARTO: RECHAZA la solicitud de fijación de astreinte por carecer de méritos jurídicos.

DÉCIMO QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea ejecutada sobre minuta.

DÉCIMO SEXTO: DECLARA el proceso libre de costas.

DÉCIMO SÉPTIMO: DISPONE que la presente sentencia sea notificada a las partes, vía Secretaría General y, publicada en el portal institucional del Tribunal Superior Electoral, para los fines correspondientes.

El dispositivo de la referida sentencia fue notificado, a requerimiento del secretario general del Tribunal Superior Electoral, a los señores Diego José Arquímedes García Ovalles, Saldi Ruth Suero Martínez, Humberto Tejeda Figuereo, Manuel Emilio Galván Luciano y a la Corriente Gremial Dignidad Jurídica mediante constancias de notificación recibidas el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024). De igual forma, el aludido dispositivo fue notificado a la representante legal del Colegio de Abogados de la República



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana (CARD) mediante constancia de notificación recibida el quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de extrema urgencia y de la solicitud de suspensión de ejecución

En la especie, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) interpuso el presente recurso de revisión contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024), documento que fue recibido en esta sede constitucional el cinco (5) de febrero de dos mil veinticuatro (2024). Por medio de la indicada instancia el recurrente aduce que la decisión recurrida incurrió en mala aplicación e interpretación del artículo 214 de la Constitución, así como del artículo 72 de la Ley núm. 137-11.

El aludido recurso de revisión fue notificado, a requerimiento del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) a los señores Diego José Arquímedes García Ovalles, Saldi Ruth Suero Martínez, Humberto Tejeda Rodríguez y a los representantes legales del señor Yohan López Diloné mediante el Acto núm. 22/2024, instrumentado por Pedro de la Cruz Manzueta¹ el dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

Por otro lado, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) demandó también la suspensión de la ejecución de la Sentencia núm. TSE/0108/2024, mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024), la cual fue recibida por este colegiado el cinco (5) de febrero de dos mil

¹ Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veinticuatro (2024). Mediante este documento, el indicado demandante requiere formalmente al Tribunal Constitucional suspender los efectos jurídicos del fallo impugnado hasta tanto se pronuncie respecto al recurso de revisión de la especie, en virtud de lo dispuesto en el artículo 54.8 de la Ley núm. 137-11. Dicha instancia fue notificada, a requerimiento del demandante, a los señores Diego José Arquímedes García Ovalles, Saldi Ruth Suero Martínez, Humberto Tejada Rodríguez y a los representantes legales del señor Yohan López Diloné mediante el Acto núm. 22/2024 instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta² el dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión en materia de amparo de extrema urgencia y demandada en suspensión de ejecución

El Tribunal Superior Electoral fundamentó su decisión basándose esencialmente en los motivos siguientes:

10. SOBRE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA

10.1. Previo a cualquier pronunciamiento sobre el resto del caso, es menester responder la excepción de inconstitucionalidad planteada en audiencia por los co-accionados, que reclaman la declaratoria de inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, por alegar que el mismo vulnera los artículos 112, 185.1 y 214 de la Constitución, en cuanto este excede los límites de la potestad reglamentaria, irrumpe en aquellas materias reservadas al legislador orgánico y vulnera precedentes constitucionales.

² Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.4. En este orden, se busca la inaplicación de dicha disposición con el objetivo de inhabilitar la competencia de este Colegiado que se desprende de la misma, sobre el argumento de que vulnera el artículo 112 de la Constitución que establece las materias cuya regulación compete al legislador orgánico, necesitándose de las dos terceras partes de ambas Cámaras del Congreso Nacional para su aprobación, resaltado que el mismo indica que “las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales (...)”, siendo la competencia para el conocimiento de la acción de amparo en el marco de derechos electorales gremiales una regulación con respecto a derechos fundamentales, a juicio de los co-accionados, no puede ser regulada a través de un reglamento. Asimismo, entienden que los derechos electorales en cuanto a asociaciones profesionales o gremios escapa a lo dispuesto por el artículo 214 de la Constitución como competencias de este Tribunal Superior Electoral.

10.5. A su vez, sostienen que existe vulneración al numeral 1 del artículo 185 del texto constitucional en particular lo referente al “desconocimiento del precedente constitucional vinculante”. No obstante, este Tribunal advierte que el artículo que se refiere al precedente vinculante es el 184 de la misma norma constitucional. De modo que, el Tribunal analizará la norma atacada de cara al último artículo señalado.

10.6. Con el fin de dar respuesta al incidente constitucional planteado, el Tribunal analizará los siguientes aspectos: primero, delimitación competencial del Tribunal Superior Electoral y su potestad reglamentaria; segundo, la jerarquía normativa; y, tercero, observancia a los precedentes del Tribunal Constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Delimitación competencial del Tribunal Superior Electoral y su potestad reglamentaria*

10.7. La Constitución establece de manera limitada las competencias otorgadas al Tribunal Superior Electoral en el artículo 214, disponiendo que: “(...) es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales⁵ y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero”. Es evidente que en este artículo se plantean de forma diferenciada, dos tipos de competencias para el Tribunal Superior Electoral: La que le atribuye la prerrogativa de dilucidar asuntos contenciosos electorales, en sentido general y la de estatuir sobre diferendos a lo interno de partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. No sobra enfatizar el carácter innegable de conflicto contencioso electoral que se traduce de la crisis generada a raíz de las elecciones del Colegio de Abogados de República Dominicana.

10.8. En ausencia de una reserva de ley, el legislador dominicano está limitado a legislar sobre aspectos del Tribunal Superior Electoral, siempre que estén dentro del marco competencial diseñado por el Constituyente para el referido órgano constitucional autónomo. Es en esa sintonía que el legislador orgánico, atendiendo a la atribución contenciosa electoral del Tribunal Superior Electoral, dispuso en la Ley núm. 137-11, ya descrita, que:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 114.- Amparo Electoral. El Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de las acciones en amparo electoral conforme a lo dispuesto por su Ley Orgánica.

Párrafo. Cuando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente.

10.9. La disposición transcrita, en su parte capital establece, sin lugar a dudas, la competencia del Tribunal Superior Electoral para conocer acciones de amparo electoral, de conformidad a las competencias atribuidas en la Ley núm. 29-11, Orgánica de Régimen Electoral. Sobre su párrafo, en cambio, se podría esgrimir que presenta un problema de interpretación al que no escapan los textos legales. El legislador, al establecer que, los derechos electorales en elecciones de entidades no partidistas “se puede recurrir” ante el juez de amparo competente, generaría una ambigüedad en el texto, pues la redacción puede concitar más de un significado en cuanto a su alcance. Dicho lenguaje “ambiguo”, no es insalvable, es decir, la comunidad de intérpretes de la ley puede dotar de alcance y contenido a dicha disposición, en el marco de sus limitaciones. Por ejemplo, el Tribunal Superior Electoral puede actuar como sujeto de interpretación al ejercer su facultad reglamentaria o aplicando el derecho en la resolución de los casos que le sean sometidos a su conocimiento.

10.10. Dicho esto, es oportuno traer a colación que la principal labor del intérprete es comprender la disposición que está siendo objeto de interpretación, tal como se deduce de su lectura. Bajo esa premisa, al analizar gramaticalmente la frase “se puede recurrir en amparo ante el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez ordinario competente”, se observa que la palabra clave es “puede”. La palabra “puede” expresa una posibilidad, una opción, sin imponer una obligación o restricción específica. En este contexto, su uso indica que la presentación del amparo no está limitada, sino que se abre a diferentes instancias, como el juez electoral o el juez de lo ordinario. Es decir, queda a discreción del accionante seleccionar la instancia que considere adecuada para la protección de sus derechos fundamentales en el marco de elecciones gremiales, según las particularidades del caso. Este enfoque refuerza la interpretación más amplia de la norma, que reconoce la facultad de recurrir tanto al juez electoral como al juez de lo ordinario en situaciones de elecciones gremiales y similares. Incluso, puede afirmarse que el párrafo citado constituye una confirmación de que el primer tribunal competente, o más afín, sería el Tribunal Superior Electoral, pero ofrece la opción de acudir ante el juez ordinario. Esta opción podría deberse a que la jurisdicción electoral tiene su única sede en el Distrito Nacional. En resumen, sería una manera de sugerir al amparista que resida fuera del Distrito Nacional, la posibilidad de procurar la reparación a su derecho fundamental infringido en un tribunal más cercano.

10.11 Más aún, al regularse las elecciones gremiales dentro del mismo artículo en el que se aborda el amparo electoral ante esta Corte, la palabra “puede” no limita las opciones, sino que abre posibilidades para presentar el reclamo ante jurisdicciones distintas. En otras palabras, el término “puede” no condiciona exclusivamente la presentación ante el juez electoral, sino que reconoce la posibilidad de hacerlo tanto ante este, como ante el juez ordinario.

10.12. Partiendo de la lógica del legislador orgánico y descartada toda duda razonable sobre el significado del párrafo del artículo 114 de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 137-11, el Tribunal Superior Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria otorgada directamente por el Constituyente, reiteró en el párrafo II del artículo 130 su competencia para conocer amparos electorales de las organizaciones concernidas. Con este accionar, el Tribunal Superior Electoral no se inmiscuye en ningún terreno de otros poderes del Estado, pues esta Corte tiene la obligación de reglamentar, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia, como en la especie. Por tanto, no desborda su potestad el Tribunal Superior Electoral al reiterar su competencia sobre elecciones gremiales y de organizaciones similares, pues su actividad reglamentaria se ha circunscrito en el marco de la distribución de las competencias asignadas a él. Y, vale aclarar que, ante el Tribunal no fue cuestionada la constitucionalidad del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, por tanto, se parte de la premisa de que la referida disposición de la que emana el Reglamento, es conforme a la Constitución, estando revestida de la presunción de constitucionalidad.

10.13. Sobre la facultad reglamentaria, el Tribunal Constitucional ha referido lo siguiente:

12.2.6. La facultad reglamentaria parte del principio de que la administración debe participar en la formación del ordenamiento jurídico ejerciendo una potestad que le confiere la ley, es decir, a partir de la habilitación positiva con el sistema normativo. Esta facultad, como cualquier otra, debe originarse del ordenamiento jurídico, pero su singularidad radica, en que, una vez atribuida, efectivamente, de su ejercicio, dimana auténtico derecho objetivo, y por ende es, a su vez, fuente, aunque sea parcial, del ordenamiento. La administración puede ejercer los poderes que le son conferidos por el ordenamiento, mediante la potestad reglamentaria, siempre que ésta se mueva, naturalmente,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dentro de su ámbito propio. Esta posibilidad de ejercer potestades de la Administración es importante, pero no lo es como la precisión de que ha de ser hecha, precisamente, a través de la creación de derecho objetivo, es decir, mediante un reglamento, sin que quepa el sistema de apropiación casuística y ocasional de potestades [GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO. “Observaciones sobre la Inderogabilidad singular de los reglamentos”. Pág. 82].

(...)

12.2.9. La facultad del Tribunal Superior Electoral para reglamentar los procedimientos de su competencia ha sido otorgada directamente por la Constitución, de donde deriva que el órgano de justicia electoral puede regular –mediante el dictado de reglamentos y de otras normas complementarias– aquellos procedimientos que fuesen necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de su ley orgánica, bajo el entendido de que la obra del legislador no ha podido prever todo lo concerniente a la competencia del órgano de justicia electoral para el cumplimiento de sus funciones esenciales.

10.14. Subsumiendo el razonamiento de los jueces constitucionales al caso, en el escenario planteado el Tribunal Superior Electoral, no pretende hacer efectiva su ley orgánica, pero sí la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que regula materias especiales como el amparo. Así que, el alcance de su potestad reglamentaria y de la regularización del amparo analizado, está moderado conforme a la habilitación legal correspondiente¹⁰ y no contradice la Constitución en sus artículos 112 y 214. Como si faltare algo, se puede agregar que ante una duda interpretativa del citado artículo 114, un juez apoderado de un amparo en esas circunstancias,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estaría obligado a aplicar el principio de favorabilidad y conocer la alegada violación del derecho fundamental y ampararlo si fuere el caso.

10.15. Lo anterior se sustenta en que, al tratarse de una acción cuyo fundamento esencial es la garantía de derechos fundamentales, su naturaleza especial lo sujeta a técnicas de interpretación orientadas a favorecer la tutela de dichos derechos, no pudiendo el juez de amparo alegar la ambigüedad de una norma para sustraerse de amparar estas prerrogativas fundamentales. Por el contrario, está compelido a dirimir los conflictos optimizando la máxima efectividad de las normas en favor del titular del derecho fundamental invocado. Esto en una justa aplicación de las normas de interpretación establecidas en la Constitución que se extraen de su artículo 74, y se reflejan a su vez en los principios fijados por el legislador orgánico en la Ley núm. 137- 11.

• Jerarquía normativa

10.16. Despejada la duda sobre la facultad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral en los amparos de elecciones gremiales o de organizaciones de naturaleza similar, debe señalarse que, cuando nos enfrentamos a la coexistencia de dos o más normas jurídicas que comparten el mismo ámbito de aplicación, pero son incompatibles entre sí, se genera lo que se conoce como una antinomia, o dicho de manera más simple, un choque entre normas. Esta situación plantea un desafío interpretativo y la necesidad de establecer criterios para resolver la controversia y determinar cuál norma debe prevalecer. En este contexto, se puede recurrir a la aplicación de un canon de interpretación jurídica, siendo los más comunes el de jerarquía, cronología y especialidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.17. El principio de jerarquía normativa fue abordado por el Tribunal Constitucional desde sus inicios, al establecer que:

...el reglamento no puede exceder el alcance de la ley ni tampoco contrariarla, sino que debe respetarla en su letra y espíritu. El reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución, por cuanto la validez de aquél debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo; es el eslabón entre la ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta. [Tena Ramírez, Felipe. Derecho constitucional mexicano. Editorial Porrúa, México, 1992. P. 415].

10.18. Conforme al descrito precedente constitucional, en nuestro ordenamiento jurídico conviven normas con distintas jerarquías, como la Constitución, la ley y el reglamento. En ese contexto, la Constitución ocupa la cúspide de la jerarquía normativa, junto a las demás normas del bloque de constitucionalidad, a lo que le sigue la ley y, posteriormente, los reglamentos y así sucesivamente. De modo que, si nos encontramos con dos normas incompatibles y una de ellas tiene una jerarquía superior, la norma de mayor jerarquía prevalecerá sobre la norma de menor jerarquía.

10.19. Abordar esta cuestión es importante, pues en el debate del caso se insinuó que la disposición atacada en inconstitucionalidad, viola la jerarquía normativa en los términos explicados. Sin embargo, no estamos frente a un escenario donde exista la necesidad de aplicar algún canon de interpretación en base a antinomias, pues como fue explicado, no hay contradicción entre la Constitución en su artículo 214, la Ley núm. 137-11 y su artículo 114 y el Reglamento de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Contenciosos Electorales de esta jurisdicción en su artículo 130. Las disposiciones siguen el mismo espíritu de coherencia e integridad del sistema jurídico.

- *Observancia a los precedentes del Tribunal Constitucional*

10.20. La parte co-accionada arguye que la norma cuestionada transgrede el artículo 184 de la Constitución al oponerse al precedente constitucional obligatorio fijado en la sentencia TC/0508/21, de fecha veintiuno (21) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). Dicho precedente no es oponible en la evaluación de la excepción de inconstitucionalidad que ocupa a esta Corte y explicamos a continuación el por qué. La sentencia TC/0508/21 constató la inconstitucionalidad de diversas disposiciones legales y reglamentarias, relacionadas con las infracciones electorales. Entre ellas, el Tribunal Constitucional se refirió al exceso de la potestad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral para regular los derechos y garantías constitucionales en materia penal, por ser un asunto reservado al legislador. E indica el precedente que “si bien el Tribunal Superior Electoral es un órgano extra-poder con facultades reglamentarias, dicha potestad está limitada a los procedimientos que entran en su esfera competencial originalmente atribuida por la propia Constitución (...), así como aquellas competencias asignadas por la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral”.

10.21. No aplica a este caso dicho precedente, pues de las motivaciones expuestas hasta este punto, se reitera que el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, se limita a trasladar el contenido del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11 a la norma reglamentaria, sin regular asuntos más allá de lo dispuesto por el



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

legislador orgánico. Por tanto, la actividad reglamentaria se ha circunscrito al ámbito de la distribución de las competencias asignadas.

10.22. En resumen, la competencia reglamentaria atacada se desprende exactamente de las disposiciones del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que, otorga al Tribunal Superior Electoral la potestad de conocer acciones de amparo electoral, y agrega en su párrafo la posibilidad de que los derechos electorales que se susciten en un proceso electoral gremial puedan ser tutelados a través del amparo. Siendo esta una ley orgánica, y la disposición reglamentaria del párrafo del artículo 130, simplemente la concreción de dicha norma, no se ha producido en modo alguno un desbordamiento de la potestad reglamentaria, sino la consolidación del espíritu de la norma que busca precisamente que el juez competente para regular lo contencioso electoral de conformidad con lo dispuesto en el artículo 214 de la Constitución, pueda a través del amparo, tutelar estos derechos electorales en elecciones de gremios, asociaciones profesionales o cualquier tipo de entidad no partidaria.

10.23. Por estos motivos, este Colegiado estima conforme a la Constitución la disposición cuestionada y, por consiguiente, rechaza la excepción de inconstitucionalidad.

11. EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA

11.1. La parte co-accionada, invocó una excepción de incompetencia fundamentada en la inconstitucionalidad del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales. Sobre el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

particular; basta decir que, al haberse rechazado la excepción de inconstitucionalidad y establecerse la aplicación del artículo en cuestión para el caso concreto, se rechazan las pretensiones tendentes a que se declare la incompetencia de esta Corte. Es importante destacar que, al permitir el artículo 114 de la Ley núm. 137-11 que más de una jurisdicción tenga la facultad de conocer este tipo de amparo, el tribunal que haya quedado apoderado no debe declararse incompetente, si los derechos invocados son afines a su naturaleza, como innegablemente es el tema vinculado al presente caso.

11.2. Por lo que, este Tribunal Superior Electoral es competente para conocer las acciones de amparo electoral vinculadas con gremios o instituciones de igual naturaleza que le sean presentadas, en virtud de las disposiciones contenidas en los artículos 72 y 214 de la Constitución de la República; 27 de la Ley núm. 29- 11, Orgánica de este Tribunal Superior Electoral; 74 y 114 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; y, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales. Nótese cómo el artículo 130.2 del Reglamento de referencia, es el último eslabón citado en los fundamentos para la atribución de competencia que ha hecho el Tribunal Superior Electoral en el presente caso, distinto a los argumentos esgrimidos por las partes coaccionadas, las que se han sustentado, casi de manera exclusiva en defender la errónea tesis de que esta Alta Corte se ha apoyado exclusivamente en el mencionado texto reglamentario.

012. SOBRE LAS INTERVENCIONES VOLUNTARIAS.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.1. Sobre la intervención voluntaria del Dr. Manuel Emilio Galván Luciano y la Corriente Gremial Dignidad Jurídica

• Excepción de Nulidad sobre la Corriente Gremial Dignidad Jurídica

12.1.1. En la parte dispositiva de la presente decisión, se declara la nulidad de la intervención voluntaria en relación a la Corriente Gremial Dignidad Jurídica.

12.1.2. Al respecto, esta jurisdicción, al examinar la Ley núm. 3-2019 que crea el Colegio de Abogados de República Dominicana, así como el Reglamento Electoral aplicado a las elecciones realizadas, ha podido verificar que las corrientes gremiales no son entes jurídicos que tengan capacidad procesal para accionar en justicia, careciendo las mismas de personalidad jurídica para poder ser sujeto de derechos y obligaciones y, por ende, realizar actos jurisdiccionales válidos.

12.1.3. En ese tenor, la Suprema Corte de Justicia ha expresado que “para actuar en justicia es necesario estar dotado de capacidad procesal, que es la aptitud jurídica que debe tener toda persona para ser parte de un proceso como demandante, demandado o interviniente; que sólo tienen capacidad procesal las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, salvo las restricciones y excepciones establecidas por la ley”.

12.1.4 Luego de lo antes expresado, esta Corte procede a declarar de oficio la nulidad en lo que respecta a la parte interviniente voluntaria Corriente Gremial Dignidad Jurídica, en virtud de que la misma carece de capacidad jurídica para actuar en justicia, en atención a lo dispuesto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el artículo 85 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.

- *Inadmisibilidad por falta de interés respecto al Dr. Manuel Emilio Galván Luciano*

12.1.5. Establecido lo anterior, es preciso que este Tribunal determine, aún de oficio, si la intervención voluntaria del Dr. Manuel Emilio Galván Luciano cumple con los requisitos de admisibilidad de la materia, considerando la normativa vigente y los criterios jurisprudenciales aplicables. A tal efecto, conviene resaltar que, al examinar las argumentaciones formuladas por el interviniente voluntario en el cuerpo de la instancia, se verifica que del mismo no se deduce cuál es el interés legítimo que persigue con su intervención en el proceso. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha expresado que “Existe interés jurídico en la medida en que la acción sea útil respecto a un derecho pretendido actual. Le será útil en función de sus resultados posibles, aunque sus efectos o consecuencias sean eventuales y futuros (...)”.

12.1.6. En efecto, el Dr. Manuel Emilio Galván Luciano, no sustenta con su intervención ningún planteamiento en beneficio de sus derechos y esto se traduce en una falta de interés personal del mismo. Por tanto, procede de oficio, en virtud del artículo 88 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, a declarar inadmisibile la intervención voluntaria en cuanto al Dr. Manuel Emilio Galván Luciano por falta de interés.

12.2. Sobre las demás intervenciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicable, al igual que el Colegio de Abogados Seccional Santiago, requisito exigible a pena de inadmisibilidad.

13. RESPECTO AL INCIDENTE SOBRE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE INMUTABILIDAD DEL PROCESO

13.1 En la audiencia de fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024) las partes accionadas solicitaron de manera textual lo siguiente “[q]ue este Tribunal Superior Electoral, ordene la exclusión de cualquier pretensión y/o conclusión que vaya en detrimento de la inmutabilidad del proceso y del derecho de defensa que tienen las partes instanciadas de defenderse de aquello, por lo cual han sido instanciadas, de manera específica, la modificación del objeto en torno a pretensiones anulatorias y sobre todo en la causa, en el fundamento jurídico”, luego de escuchado este pedimento, las partes accionantes solicitaron el rechazo de lo solicitado. En esas atenciones, esta Corte procederá a evaluar la procedencia o no de tal solicitud.

13.2. Cabe destacar que el principio de inmutabilidad del proceso implica la obligación a cargo de las partes de mantener sus pretensiones invariables desde el inicio del litigio y hasta la conclusión del mismo, por lo que cualquier modificación en las pretensiones de los litigantes, siempre y cuando adicionen pedimentos nuevos, resulta inadmisibile y, en consecuencia, el Tribunal debe velar por el respeto al debido proceso y al derecho de defensa de ambas partes.

13.3. Ahondando en el principio de inmutabilidad del proceso, el Tribunal Constitucional ha señalado que:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

según el principio de inmutabilidad, el proceso debe permanecer idéntico desde su comienzo hasta la sentencia definitiva, respecto de las partes, la causa y el objeto del litigio, por lo que no procede emitir una decisión en la que se incorpore a una persona que no ha sido parte del mismo, sin el cumplimiento de los procedimientos excepcionales establecidos.

13.4. Al examinar las conclusiones de la parte accionante plasmadas en la instancia introductoria de la acción, depositada en la Secretaría General de esta jurisdicción en fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), y compararlas con las conclusiones vertidas en la audiencia de fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), en la cual se conoció el fondo del asunto, se advierte que si bien los accionantes omiten en sus conclusiones la palabra “anular” y solo se refieren a “dejar sin efectos jurídicos” los actos cuestionados, contrario a lo argumentado por los accionados, esta situación no comporta una violación al principio de inmutabilidad del proceso, pues el objeto de las acciones siguen siendo las mismas.

13.5. En efecto, se puede constatar que en la precitada audiencia los accionantes realizaron pedimentos que están en las conclusiones de la acción que apodera a este Tribunal, manteniéndose consigo las pretensiones originarias. Por lo anterior, se comprueba que el objeto pretendido por la parte accionante sigue siendo el mismo que el pretendido en la instancia originaria depositada ante este Tribunal. Además, no se varía el fundamento jurídico de la acción. De modo que procede rechazar el incidente presentado por las partes accionadas, tal y como se hace constar en la parte dispositiva.

14. ADMISIBILIDAD



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.1. RESPECTO A LOS MEDIOS DE INADMISIÓN POR NOTORIA IMPROCEDENCIA

14.1.3. Para este Colegiado, la fórmula utilizada por el legislador al configurar la causal de inadmisión contemplada en el artículo 70, numeral 3) de la Ley núm. 137-11 conduce a examinar si la acción sometida a consideración del juez reúne los presupuestos esenciales de procedencia de toda acción de amparo, contenidos de forma innominada en los artículos 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11, antes transcritos. Conforme ha indicado este Tribunal, la valoración de estos presupuestos supone verificar:

(a) si se está en presencia de una denuncia por agresión a derechos fundamentales;

(b) si la presunta agresión se debe a la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;

(c) si la actualidad o inminencia de la vulneración o amenaza a los derechos del accionante es patente;

(d) si la arbitrariedad o ilegalidad de la vulneración o amenaza resulta manifiesta;

(e) si existe certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(f) si no se procura la protección del derecho fundamental a la libertad personal, cuya tutela ha de ser reclamada mediante la acción de hábeas corpus;

(g) si no se procura la tutela del derecho fundamental a la autodeterminación informativa, protegido por la acción de hábeas data; y

(h) si no se trata de hacer cumplir o ejecutar una decisión judicial.

14.1.4. En consideración de lo anterior, este Tribunal debe verificar si los argumentos esgrimidos tendentes a la inadmisibilidad por notoria improcedencia se enmarcan en alguno de estos supuestos, o de aquellos que ha tenido a bien adicionar la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional.

• Notoria improcedencia por no pretenderse la tutela de un derecho fundamental.

14.1.5. Los co-accionados sostuvieron en audiencia del doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024) como medio de inadmisión la notoria improcedencia de las acciones por no estar en presencia de una agresión o amenaza de agresión de derechos fundamentales, al afirmar que los derechos gremiales de naturaleza electoral, no pertenecen al catálogo de derechos que pueden ser tutelados a través del amparo, al no ser derechos fundamentales, esto con base en la sentencia TC/0307/17 de fecha primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Tribunal Constitucional de República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.1.6. Cabe destacar que el precedente constitucional en el cual se justifica el medio de inadmisión, más que establecer la naturaleza de los derechos electorales en el marco del ejercicio del derecho de asociación, es decir, ejercitado dentro de asociaciones profesionales o gremios, refiere a que, en dicho caso se configuraba una causal de notoria improcedencia por no estar frente a la protección de derechos fundamentales, debido a que se pretendía el constreñimiento de una asociación o gremio a celebrar elecciones basándose en los derechos de ciudadanía contenidos en el artículo 22 numeral 1) de nuestra Constitución. Lo anterior, no ocurre en el presente caso, puesto que los accionantes basan sus pretensiones en la vulneración de los derechos electorales suscitados en elecciones gremiales, que se desprende del derecho fundamental a la libertad de asociación, dispuesto en el artículo 47 de la Constitución.

14.1.7. En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha emitido decisiones posteriores, en las cuales se valida el conocimiento del fondo de acciones de amparo que pretenden la regulación de derechos electorales en el marco de elecciones gremiales, por tratarse de una manifestación del derecho a la libertad de asociación, siempre que estos estén identificados en las regulaciones internas de las asociaciones o gremios, de conformidad con el principio de favorabilidad. En este orden ha emitido la sentencia TC/0187/18, que expresa:

“e. En ese mismo tenor, cabe destacar la Sentencia TC/0171/15, en la que este tribunal constitucional, otorgando un cierto grado de deferencia a la regulación interna de los gremios profesionales, reitera que el derecho a elegir y ser elegido puede estar condicionado al pago de las cuotas vencidas para participar en sus elecciones internas, afirmando que “los gremios profesionales, así como cualquier otro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

gremio, están facultados para establecer reglas internas, como pueden ser cuotas de membresía o cuotas como requisitos para tener derecho a participar en las actividades gremiales, como las elecciones internas”.

14.1.8. Reconociendo de esta manera criterios anteriores en los cuales dichos derechos fueron tutelados a través del amparo mediante la aplicación de regulaciones internas de los gremios o asociaciones, tal y como sostiene al indicar que: “Estas disposiciones internas sirvieron de base al tribunal de amparo para, en función de una correcta aplicación del principio de favorabilidad, acoger las pretensiones de los accionantes ordenandos su inclusión en el padrón del referido proceso electoral”. Más aún, el Tribunal Constitucional, en su decisión TC/0080/22, recuerda la diferencia entre el derecho de elegir y ser elegible fundado en el artículo 22 numeral 1) de la Constitución y este mismo derecho en el marco de asociaciones o gremios profesionales, significando que el primero es el que “está concebido para garantizar al ciudadano su potestad de manifestar su voluntad de elegir a sus representantes en los cargos electivos señalados en la Constitución”²², y, sobre el segundo expone que:

“(...) el ejercicio del derecho de elegir y ser elegido en los gremios profesionales tiene su fundamento en disposiciones reglamentarias estatutarias que dimanan de una habilitación reglamentaria que emana de una facultad legal, la cual, en su formación, debe estar encaminada a garantizar el establecimiento de una estructura democrática, que permita a sus miembros la elección de una directiva que esté llamada en dar cumplimiento a las exigencias de idoneidad, inspección y vigilancia, para que los gremios profesionales actúen bajo los valores y principios constitucionales y legales que vayan acorde a la ética profesional.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.1.9. Todo esto revela, que contrario a lo alegado por los coaccionados el derecho cuya restauración se pretende, posee carácter fundamental, puesto que no se trata de los derechos de ciudadanía indicados en las disposiciones del artículo 22 de la Constitución, sino del derecho a elegir y ser elegible dentro del marco de protección del derecho fundamental a la libertad de asociación. Esta afirmación se sustenta, además, en el entendido de que los accionantes en ningún momento aludieron al artículo 22 de la Constitución. Siendo imperioso recalcar que el artículo 74 de la Constitución expone el carácter no limitativo de los derechos fundamentales, incluyendo dentro de dicho catálogo a todos los derechos cuya naturaleza se asemeje a la de estos, dichos derechos son llamados derechos innominados. Precisamente, en el caso en cuestión estamos ante la tutela de derechos fundamentales que se derivan del derecho a la libertad de asociación.

14.1.10. De igual modo, los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de entidades no partidarias deben considerarse derechos fundamentales, ya que la legislación prevé una acción de amparo para protegerlos en el párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11. La especificación del acceso a la garantía jurisdiccional del amparo, acción reservada para tutelar los derechos fundamentales, sugiere que el legislador reconoce la naturaleza fundamental de estos derechos en ese ámbito específico. Por todos estos motivos, el medio de inadmisión suscitado debe ser rechazado al encontrarnos frente a la pretensión de tutela de un derecho fundamental. Resulta útil mencionar en este punto, que la presente acción procura, además, la protección del debido proceso, al cual nos referiremos más adelante, así como al de participación, los cuales, junto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al derecho de asociación, son los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.

- *Notoria improcedencia por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria*

14.1.11. En cuanto a este particular, los co-accionados alegan que las presentes acciones pretenden la desnaturalización del amparo al buscar la resolución por esta vía especial, de situaciones de mera legalidad o legalidad ordinaria, y que a su vez requieren de una instrucción profusa que repele la esencia sumaria de la acción de amparo. En contraposición a esto, los co-accionantes han manifestado que no se plantea al Tribunal una situación de legalidad ordinaria, ni cuya carga probatoria exceda los límites de instrucción impuestos al juez de amparo por la propia naturaleza de la materia.

14.1.12. En vista de esta controversia, es menester recordar que el Tribunal Constitucional dominicano ha establecido como una cuestión de mera legalidad o de legalidad ordinaria “todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.”²⁴ Esto supone que son aspectos regulables por el juez de amparo los que tiendan a la tutela de derechos fundamentales. En el caso de marras, los coaccionantes plantean a este Colegiado, en atribuciones de amparo, argumentos y elementos probatorios con los cuales se persigue únicamente la comprobación de si en la aplicación del derecho en el marco del proceso electoral gremial



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

llevado a cabo por el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), se ha infringido un derecho fundamental o no, aptitud que puede asumir el juez constitucional de amparo, siendo esta su función.

14.1.13. En estas atenciones, esta otra causal de notoria improcedencia de las acciones también debe ser desestimada, por carecer de sustento jurídico, en virtud de que se ha comprobado que no se pretende regular a través del amparo asuntos de mera legalidad. • Notoria improcedencia con base en la teoría de los actos propios.

14.1.14. La teoría de los actos propios es esgrimida por los coaccionados como un supuesto de notoria improcedencia de la acción de amparo, alegando que la misma resulta inadmisibile con respecto al coaccionante, Diego José Arquímedes García Ovalles, en tanto este ha suscrito de buena fe los actos que hoy invoca como violatorios de sus derechos. Este medio debe ser rechazado esencialmente porque no se enmarca en los supuestos de notoria improcedencia desarrollados jurisprudencialmente por nuestro Tribunal Constitucional y esta Alta Corte, ni en las disposiciones constitucionales y legales que rigen este proceso.

14.1.15. Esto así porque tratándose de una teoría que nace del derecho civil ordinario y no es propia del derecho constitucional, no puede ser simplemente aplicada a este, donde predomina la doctrina de la irrenunciabilidad de los derechos fundamentales, sin una justificación que permita su adecuación al terreno del amparo, lo cual no ha ocurrido en el caso analizado, por lo que este Colegiado procede a rechazar este medio, continuando con la verificación de las demás incidencias.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.2. RESPECTO AL MEDIO DE INADMISIÓN POR EXISTENCIA DE OTRA VÍA

14.2.1. En la audiencia referida, los accionados plantearon a este plenario que las acciones de amparo de las cuales se encuentra apoderado eran inadmisibles por existir otra vía idónea para la resolución de la controversia presentada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70 numeral 1) de la Ley núm. 137-11, que reza textualmente: “1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.” Indicándose como la otra vía idónea los procedimientos contenidos en el Reglamento Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD).

14.2.2. Sobre este medio, la simple lectura de la disposición legal que la justifica revela que cuando se pretende la inadmisibilidad de una acción de amparo por dicha causa, debe referirse a una vía judicial, es decir, que el remedio a la situación debe ser de carácter jurisdiccional, y no puede tratarse del agotamiento de un procedimiento a lo interno de una organización, en este caso el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD). La vía efectiva debe ser jurisdiccional, en tanto se pretende la garantía de derechos fundamentales, lo cual debe ser ejecutado por un juez imparcial, que en modo alguno puede ser sustituido por una instancia de carácter administrativo o gremial.

14.2.3. De tal suerte, que no siendo la vía referida una de naturaleza judicial, sino un mero procedimiento interno, carece de sentido cualquier precisión con respecto a las demás características de la “otra vía judicial”, relativas a su efectividad e idoneidad. No sobra agregar, que las vías internas propuestas por las partes coaccionadas, no



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplican para el caso del que está apoderado el Tribunal, sino que se refieren a situaciones donde se hace un reclamo en un colegio electoral, o se procura la nulidad del certamen eleccionario. Dicho esto, se procede a rechazar el medio en comento.

14.3. SOBRE LA FALTA DE INTERÉS DE LOS ACCIONANTES

14.3.1. En la audiencia celebrada en fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), la parte accionada propuso la inadmisibilidad de la acción por carecer los accionantes Humberto Tejeda Figuerero y Diego José Arquímedes García Ovalles, de falta de interés. Los accionantes, de su lado, solicitaron el rechazo del aludido fin de inadmisión.

14.3.2. Sobre el particular, está claro que para actuar en justicia se hace necesario que la parte impetrante posea un interés en el proceso y este debe ser jurídico, legítimo, personal, nato y actual. Por tanto, es esencial que el interés en el proceso cumpla con estos criterios para garantizar que la intervención en la justicia sea legítima y admisible.

14.3.3. Aclarado esto, al examinar los argumentos del señor Humberto Tejeda Figuerero, los mismos se fundamentan en que, a raíz de la alianza atacada, su derecho al voto activo se vio perjudicado, pues no tenía certeza sobre a quién iba destinado su voto. Y, por tanto, basa sus conclusiones en la necesidad de que sea realizado un nuevo conteo de los votos emitidos en las elecciones. Dicho esto, se verifica que el accionante persigue la restitución de un derecho presuntamente vulnerado, lo que conlleva a que el mismo esté revestido de un interés legítimo para accionar en justicia.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.3.4. En lo que respecta al accionante Diego José Arquímedes García Ovalles, se verifica que el mismo posee un interés jurídico para accionar en el presente caso, toda vez que participó como candidato a dirigir el Colegio de Abogados de República Dominicana y además formó parte de la resolución CNE-(CARD)-009- 2023 emitida por la Comisión Nacional Electoral en fecha dos (02) de diciembre del año dos mil veintitrés (2023), la cual es cuestionada en el marco de la presente acción de amparo.

14.3.5. En virtud de lo antes expuesto, esta Corte estima pertinente rechazar el medio de inadmisión planteado por las partes accionadas, en razón de que los señores Humberto Tejeda Figuereo y Diego José Arquímedes García Ovalles, satisfacen las condiciones de admisibilidad referentes al interés.

14.4. PLAZO

14.4.1. El Tribunal Superior Electoral debe evaluar los demás aspectos de admisibilidad de la acción, que deben ser verificados aún de oficio, quedando pendiente hasta este momento solo la verificación de la interposición de la acción dentro del plazo legalmente consignado.

14.4.2. Valorar la posible extemporaneidad de la acción implica establecer un punto de partida desde el cual habrá de ser computado el plazo establecido en el artículo 70, numeral 2, de la Ley Núm. 137-11. Esto supone, necesariamente, valorar los hechos del caso a fin de verificar cuál fue (o pudo, de forma razonable, haber sido) el momento exacto en el cual los accionantes tuvieron conocimiento de la supuesta vulneración a sus derechos fundamentales.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

14.4.3. En ese sentido, los documentos que conforman el expediente y los alegatos de las partes permiten a este Tribunal dar por cierto que en fecha dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) se celebraron las elecciones para la escogencia de las autoridades del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD). A juicio de este Tribunal, es pertinente asumir como punto de partida esta fecha para computar el plazo del cual gozaban los accionantes para presentar su acción, esto por tratarse del momento en el cual se materializaron las actuaciones que se alegan violatorias.

14.4.4. En definitiva, entre el dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), y el veintisiete (27) de diciembre —fecha de presentación de las acciones por ante este Tribunal—, apenas transcurrieron veinticinco (25) días calendarios. De suerte que la acción fue incoada en tiempo hábil.

15. EXCLUSIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL ELECTORAL

15.1. Esta Corte debe establecer que a pesar de que el artículo 30 de la Ley núm. 3-19 que crea el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD) otorga a la Comisión Nacional Electoral, como uno de sus órganos, independencia administrativa y funcional, lo que le permite ejercer sus funciones internas de manera imparcial, la misma no ha sido dotada de personalidad jurídica distinta a la del Colegio mismo, el cual posee personalidad de conformidad con el artículo 2 de dicha ley, que reza:

“Art. 2.- Creación del Colegio de Abogados de la República Dominicana. Se instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana como corporación de derecho público interno, de carácter



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autónomo, con personalidad jurídica e independencia presupuestaria y financiera. (...)”

15.2. En un escenario similar, nuestro Tribunal Constitucional se refirió a la personalidad jurídica de órganos administrativos, exponiendo lo siguiente:

“8.4. La jurisprudencia ha establecido tradicionalmente que para actuar en justicia es necesario estar dotado de capacidad procesal que es la aptitud jurídica que debe tener toda persona para ser parte de un proceso como demandante, demandado o interviniente; que solo tienen capacidad procesal las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, salvo las restricciones y excepciones establecidas por la ley [Sentencia de la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, del diecisiete (17) de noviembre de dos mil diez (2010), B.J. núm. 1200]. Por tanto, no estando el órgano administrativo accionante dotado por la norma que lo creó de tales competencias ni ha sido contemplado en alguna ley como excepción a dicha regla, esta acción no puede ser admitida.

15.3. En este orden, no estando dotada la Comisión Nacional Electoral de personalidad jurídica, no puede figurar como parte accionada en un proceso judicial, al carecer de legitimación procesal, estableciéndose un símil en este caso, con la situación que se presenta cuando es puesto en causa un órgano interno de una organización política, sobre lo cual existe jurisprudencia constante de este Tribunal, refiriendo que este tipo de órganos, al no ser sujetos activos y pasivos de derechos y obligaciones, no pueden actuar en justicia. Asimismo, se establece la obligación de suplir dicho medio, aún de oficio.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15.4. En tales atenciones, y visto que ha sido puesto en causa el Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), quien retiene la personalidad jurídica correspondiente y por consiguiente la legitimación procesal en el presente caso, procede únicamente la exclusión de la Comisión Nacional Electoral por carecer de personalidad jurídica para ser llamada al proceso, y continuar con la instrucción del mismo con respecto a las demás partes instanciadas.

16. FONDO

16.1. Los co-accionantes han planteado a esta Corte la violación de sus derechos electorales en el marco de elecciones gremiales, los cuales se desprenden de la libertad de asociación como derecho fundamental, violación que aducen, tuvo su origen en la aprobación de una alianza irregular a juicio de los coaccionantes, a través de una resolución de la Comisión Nacional Electoral del Colegio. Alegan los accionantes que, además de ser suscrita en franca violación del debido proceso instaurado por su propia Ley y Reglamento Electoral, el acuerdo de alianza estableció lineamientos que transgredieron el principio de certeza electoral, y por consiguiente afectaron los derechos a elegir y ser elegibles dentro del gremio profesional tanto de los candidatos participantes como de los asociados votantes.

16.2. En contraposición a este supuesto, los co-accionados indican que en dicha acción no existe arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, puesto que el pacto de alianza cuya irregularidad se alega, fue suscrito de conformidad con las disposiciones del estatuto orgánico del Colegio de Abogados de República Dominicana, así como el Reglamento Electoral y las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional Electoral. Además, sostienen, que el derecho a elegir y ser elegible en el marco



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del proceso electoral correspondiente, no fue vulnerado, en tanto que los candidatos tuvieron la oportunidad de participar y los miembros de votar.

16.3. Los principales hechos del caso no controvertidos entre los instanciados y avalados por los documentos presentados por los mismos como medios de pruebas, son los siguientes:

a) En fecha veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana emitió la Resolución CNE-(CARD)-008-2023, que aprobó en su numeral cuarto “que el plazo para las alianzas electorales vence el día 29 de noviembre de 2023, a las 5:00 p.m., tres (3) días antes de las elecciones”;

b) El veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), a las tres de la tarde (3:00 p.m.), fue recibida ante la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana, el acuerdo de alianza gremial suscrito entre Trajano Vidal Potentini de la Corriente Gremial Consenso Nacional y Diego José Arquímedes García Ovalles de la Corriente Gremial Dignidad Jurídica;

c) El dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) fueron celebradas las elecciones del Colegio de Abogados de República Dominicana, convocadas para celebrarse entre 8:00 a.m. y 5:00 p.m.;

d) El dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), a las tres horas de la tarde (3:00 p.m.), la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana emitió la Resolución CNE-(CARD)-009-2023, la cual aprobó, entre otras cosas, el acuerdo



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

realizado por los señores Trajano Vidal Potentini y Diego José Arquímedes García Ovalles, descrito en el literal b.

16.4. Llegado a este punto, corresponde que este Colegiado analice la aplicación de las disposiciones normativas que regularon el referido proceso electoral gremial y la potencial vulneración de derechos fundamentales que en ese orden se habría cometido. Tal y como establece el artículo 34 de la mencionada Ley núm. 3-19, las elecciones de las autoridades del Colegio de Abogados fueron celebradas el primer sábado del mes de diciembre, que correspondió al día dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), en las cuales participaron siete (7) planchas, a saber (1) Consenso Nacional; (2) Dignidad Jurídica; (3) Convergencia Nacional de Abogados; (4) Unidad Jurídica Institucional (UJI); (5) Movimiento para el Rescate del CARD; (6) Alianza Gremial; (7) Nuevos Tiempos.

16.5. Al momento del cómputo de los resultados, la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD) procedió a sumar los votos de la plancha (2) o Dignidad Jurídica, a la plancha (1) o Consenso Nacional, en virtud de un pacto de alianza entre ambas planchas, depositado en fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) y aprobado en la Resolución CNE-(CARD)-009-2023 rendida el dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) a las tres horas de la tarde (3:00 p.m.), es decir, en la tarde del mismo día de las elecciones. En lo adelante, procede evaluar si la aprobación de la referida alianza fue conforme a derecho.

16.6. En esta tesitura, este Colegiado comprueba que, a la luz del artículo 20 del Reglamento Electoral del gremio, “las alianzas para su validez deberán ser presentadas a la Comisión Nacional Electoral, a



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

más tardar quince (15) días antes de efectuarse el proceso eleccionario, fecha que culmina a las cinco (5) horas de la tarde (5:00 pm.), en la oficina de la Comisión Nacional Electoral del CARD”. Mientras que, el acuerdo de alianza fue depositado con tres (3) días de antelación a la jornada electoral. La aceptación de un acuerdo de alianza presentado fuera del plazo reglamentario, se pretendió justificar con la existencia de la Resolución CNE-(CARD)-008-2023 rendida el veinte (20) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), que modificó el plazo para depositar las alianzas, prorrogando su depósito a tres (3) días antes de las elecciones programadas.

16.7. Al ordenar la prórroga de un plazo prefijado vía reglamentaria, la Comisión Nacional Electoral vulneró el debido proceso, pues modificó una parte medular del Reglamento Electoral, que si bien es elaborado por la Comisión Nacional Electoral, debe ser aprobado por el Consejo Nacional del Colegio de Abogados, con las dos terceras partes de sus miembros presentes y publicado con seis (6) meses de antelación, según el artículo 39 de la Ley núm. 3-19, por lo que no se cumplió con el procedimiento legalmente establecido para modificar la norma reglamentaria, a los fines de cambiar las reglas de la contienda electoral ya establecida. Tampoco se evidencia que, la Comisión Nacional Electoral tenga atribuciones para disponer la modificación de los plazos previamente establecidos para la contienda electoral del Órgano. En estas atenciones, es útil recordar lo juzgado por el Tribunal Constitucional sobre la aplicabilidad del debido proceso más allá de las instancias judiciales:

“(...) el derecho fundamental al debido proceso de origen estrictamente judicial se ha ido extendiendo no solo a las actuaciones administrativas



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de las entidades estatales, sino también al interior de las instituciones privadas (debido proceso inter privados)”.

16.8. En este mismo orden, se observa otra irregularidad de la Resolución CNE-(CARD)-009-2023 y es que la aprobación del referido pacto no cumple con el voto de publicidad que exige el debido proceso, y el artículo 128 de la Ley núm. 3-19, sobre publicidad de los actos y actividades del Colegio, puesto que la Resolución es emitida el mismo día de la elección, en horas de la tarde, sin que el electorado tuviera conocimiento de esta ni de sus implicaciones. Asimismo, los candidatos participantes desconocían dicha situación, ignorando las condiciones de la contienda, todo lo cual genera la afectación de dos principios esenciales de un proceso electivo, la transparencia y la certeza electoral. Ambos principios están estrechamente relacionados, puesto que la transparencia garantiza la información veraz y oportuna en manos de los que participan en la elección, que permite la materialización de la certeza electoral, que no es más que el conocimiento de las condiciones reales de la contienda con anticipación a la misma, no pudiendo generarse sorpresas en un proceso electivo. Es esta circunstancia, la que propicia el ejercicio de un voto auténticamente informado.

16.9. De igual forma se verifica que la alianza aprobada por la Resolución CNE-(CARD)-009-2023 del dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), no indica de manera cierta qué plancha personifica la alianza. Esta deficiencia contraviene el artículo 18 del Reglamento Electoral del gremio que en su párrafo exige “Para las alianzas, los votos de ambos recuadros, serán sumados a la plancha que encabece la alianza”, lo que no ocurrió en el caso de marras, en el cual se alega la existencia de una “alianza opositora de gobernanza



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

compartida”, en la que los votos de la plancha con menor cantidad de votos se sumarían a la que aportara mayor cantidad. Esto significa que no hubo certeza de quién encabezaba la alianza hasta pasado el proceso electoral, aspecto que colide con dicha norma interna y con el principio de certeza electoral mencionado.

16.10. En este punto, es importante recordar que todos los entes públicos o privados están sometidos al orden constitucional, cada uno en su justa dimensión, por lo que una “corporación de derecho público” como el Colegio de Abogados de República Dominicana está sujeto al respeto de los principios y garantías fundamentales, no escapando a las normas del debido proceso contenidas en el artículo 69 de la Constitución, máxime en un proceso electoral interno, en el que los asociados pretenden ejercer el derecho de elegir y ser elegibles que se desprende de la libertad de asociación, es decir, su derecho de participación a lo interno del gremio o asociación profesional.

16.11. Tal y como han planteado los co-accionantes, en el presente proceso se han vulnerado los derechos electorales que se desprenden de la libertad de asociación y forman parte de su núcleo, poseyendo rango constitucional, y que como ha establecido el Tribunal Constitucional, dimanar de las normativas internas de los gremios. En este orden, la Ley núm. 3-19, en su artículo 108, habilita el derecho de elegir y ser elegibles a los miembros del Colegio de Abogados, como parte de las prerrogativas de los asociados, debiendo ser garantizado en las elecciones internas...

16.12. El respeto de este derecho, como de la garantía del debido proceso, permiten que dentro de los gremios o asociaciones profesionales se establezcan estructuras directivas que representen los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valores democráticos que caracterizan el Estado Social y Democrático de Derecho, directivas que deben ser elegibles libremente. Lo indicado es parte esencial de la libertad de asociación, pues los individuos que se asocian para fines específicos, especialmente en organizaciones profesionales, no solo tienen derecho a establecer reglas internas para sus procesos electorales, sino a que el cumplimiento de las mismas sea garantizado de conformidad con los principios constitucionales que apliquen.

16.13. Por todos estos motivos, se ha constatado una vulneración de los derechos fundamentales electorales en el marco del derecho de asociación, contenido en el artículo 47 de la Constitución, y una violación al debido proceso dispuesto en el artículo 69 del mismo texto constitucional, por lo que corresponde dejar sin efecto la resolución CNE-(CARD)-009-2023 del dos (02) de diciembre de dos mil veintitrés (2023). Como resultado, los actos subsecuentes basados en dicha Resolución siguen la misma suerte, ya que desde su origen están afectados por vicios. Por tanto, la Resolución CNE-(CARD)-0011-2023 del once (11) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), emitida por la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de República Dominicana (CARD), que proclama como presidente electo del Colegio de Abogados de República Dominicana al señor Trajano Vidal Potentini Adames, al haberse emitido en base a acciones que contravienen el orden constitucional, también queda sin efecto.

16.14. A los fines de restaurar los derechos fundamentales vulnerados procede ordenar la realización de un nuevo cómputo de los votos emitidos en la elección celebrada en fecha dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), prescindiendo de los pactos irregularmente suscritos, es decir, computando los votos de manera separada,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quedando vigentes solo los acuerdos regularmente aprobados, que fueron recibidos y publicitados en los plazos reglamentarios. Para esto, se otorgará al Colegio de Abogados de República Dominicana un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, a partir del lunes quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024) para la ejecución de lo dispuesto.

16.15. Con relación a la solicitud de fijación de astreinte, siendo esta una facultad discrecional de los jueces, que responde a la verificación de incumplimientos o desacatos de decisiones por parte de las personas físicas o jurídicas sobre las cuales recae la ejecución de una decisión, este Colegiado entiende que este aspecto debe ser desestimado por no presentarse las condiciones que ameritan este tipo de medidas ejecutorias en el caso concreto.

4. Argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión en materia de amparo electoral de extrema urgencia y demandante en suspensión de ejecución

En su recurso de revisión, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) solicita la revocación de la sentencia recurrida. Dicho recurrente fundamenta esencialmente su pretensión en los argumentos siguientes:

ATENDIDO: A que, de manera increíble, abusiva e inconstitucional, Tribunal Superior Electoral, mediante sentencia TSE-/0108/2024, Exp Núms. TSE-05-0084-2023/TSE-05-0085-2023, de fecha 12 de enero del 2024, no solo vulnerando su propia competencia, pues NI EL COLEGIO DE ABOGADOS ES UN PARTIDO POLÍTICO, PERO MUCHO MENOS LOS HECHOS PLANTEADOS REFIEREN A VIOLACIONES DE DERECHOS FUNDAMENTALES, ORDENÓ UN RECONTEO DE LOS VOTOS Y DEJÓ SIN EFECTO RESOLUCIONES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IRREVOCABLES POR NO HABER SIDO OBJETO DE NINGUN RECURSO.

ATENDIDO: A que dicha sentencia de supuesto amparo, pretende obligar a la Comisión electoral, sin ser parte en el presente proceso, anular todas y cada de las resoluciones definitivas, que fueron emitidas respecto a las elecciones del Colegio de Abogados, y donde resultó ganador el Lic. TRAJANO VIDAL POTENTINI; Con lo cual se estaría no solo desnaturalizando la competencia del Tribunal Superior Electoral, sino además la naturaleza del amparo, institución constitucional que solo conoce vulneración a derechos fundamentales, no demandas en nulidad de resoluciones de supuestos actos administrativos, destruyendo el sistema de garantías constitucionales diseñada para proteger los derechos políticos del ciudadano, para convertirlo en un mero instrumento político al servicios de las peores causas;

ATENDIDO: A que la referida decisión en materia de amparo fue dictada haciendo una errónea interpretación de la Constitución y la Ley, cuya violación ha sido concretizada por el referido fallo.

ATENDIDO: Que respecto a la competencia de este Tribunal Superior Electoral en materia de amparo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia Núm. TC/0068/13, del 26 de abril de 2013, estableció lo siguiente: El amparo en materia electoral es concebido como mecanismo de protección de derechos fundamentales, para tutelar efectivamente los derechos políticos- electorales de los ciudadanos, así como de los partidos políticos y sus miembros frente a situaciones concretas de amenazas o lesión a derechos fundamentales en el plano



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

electoral". Nada que ver con supuestos derechos gremiales, de carácter meramente estatutarios, que nada atañen con partidos políticos.

ATENDIDO: Que, asimismo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0079/14, del 1^o de mayo de 2014, abordando la competencia de este Tribunal Superior Electoral en materia de amparo, señaló que: Considerando: Que más aún, el artículo 27 de la Ley Núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, dispone lo siguiente: "Amparos electorales. El Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de los amparos electorales conforme a las reglas constitucionales y legales Que en virtud de todo lo expuesto se colige que la acción de amparo cuya competencia recae en el Tribunal Superior Electoral es la destinada a proteger los derechos fundamentales de los miembros y afiliados de los partidos políticos debidamente reconocidos, así como aquella que procura la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos en ocasión del ejercicio de los mismos de cara a los procesos electorales a nivel presidencial congresual o municipal, sin excluir los derechos de los partidos como personas jurídicas, de conformidad con las normas vigentes confirmado por sentencia del Tribunal Constitucional TC/0282/2017, que textualmente dice: 9.21. La función de la jurisdicción contencioso electoral es proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 constitucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional), mediante una serie de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley, por lo que quedan excluidos de su control jurisdiccional los actos provenientes de órganos de naturaleza administrativa y cualquier otro supuesto en que no concurre la existencia de un conflicto electoral en los términos estrictos en que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución y la ley han configurado sus competencias. Y es que una cuestión pertenece a la competencia contencioso electoral cuando lo que se ha de conocer entra dentro de aquellos asuntos que están sujetos a juicio por existir una controversia entre dos partes".

ATENDIDO: Violatoria además al artículo 74 de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que dispone que: "Amparo en Jurisdicciones Especializadas. Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley.

ATENDIDO: Que, por su parte, la doctrina es clara y reiterativa respecto de la competencia de los Tribunales de Primera Instancia para conocer de amparos que no posean naturaleza política electoral, cuando señala: "En cuanto a los derechos de los particulares en elecciones de asociaciones no partidarias, el juez natural del amparo lo será el juez de primera instancia en atribuciones civiles". (Eduardo Jorge Prats, Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, segunda edición, 2013, Pág. 239)

Violación al artículo 70.1 de la Ley 137-11 V mala aplicación e interpretación del mismo:

El Tribunal a-quo incurrió en una violación a los preceptos contenidos en el artículo 70 de la Ley 137-11, específicamente en lo estipulado por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los incisos 1 y 3 de dicha disposición. A esos fines conviene citar lo consagrado en la norma Invocada:

"Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

El Tribunal a-quo no indicó las razones que le llevaron a considerar que la vía ordinaria contencioso administrativa, que file apoderada del presente proceso, no era una vía que de manera efectiva permitiría, obtener la tutela de sus derechos. Con ello ha vulnerado el criterio de este Tribunal Constitucional, el cual, como máxima autoridad en la materia ha tenido la oportunidad de referirse sobre el particular, cuando lo que se ataca es únicamente actos administrativos, no supuestas vulneraciones a derechos fundamentales, por eso el Recurso Contencioso Administrativo sería otra vía a contemplar. No aplica a las causas que motivan nuestra acción constitucional de amparo. De ninguna manera. Ese recurso solo es útil para atacar el acto administrativo, y esa no es la causa de la presente acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Violación al derecho de acceso a la justicia y denegación de justicia

Corno se ha expuesto en los párrafos precedentes, al verificarse la causal contenida en el numeral I del artículo 70 de la LO TCPC en el caso de marras, el Tribunal a-quo incurrió en violación al no acoger la improcedencia.

Violación al precedente constitucional contenido en la Sentencia No TC/0079/14, TC/068/13, TC/0282/2017, TC/0307(17t TC/0174/21 Y TC/0635/23, violación al artículo 7.13 de la Ley 137-11.

Al fallar como lo hizo el Tribunal Superior electoral no solo ha vulnerado su propia competencia, usurpando las atribuciones del Congreso Nacional, único con potestad legal para otorgar las correspondientes competencia a los tribunales de la república, sino que además emitió una sentencia en contravención de los precedentes en materia de amparo, cuyo ámbito son los actos de vulneración a derechos fundamentales, los cuales nada tienen que ver con derechos gremiales, que son eminentemente estatutarios, y que en definitiva son de la competencia del tribunal superior administrativo, con lo cual han cometido un grosero abuso de poder.

Conforme el artículo 7 numeral 13 de la Ley 137-11, el sistema constitucional dominicano se rige por el principio de vinculatoriedad, el cual hace vinculantes las sentencias del Tribunal Constitucional, cuyos precedentes deben ser aplicados por todos los órganos jurisdiccionales del país y poderes del Estado. Dentro de los llamados a hacer acopio del citado precedente se encontraba el Tribunal a-quo, el cual inobservó totalmente el referido criterio, la cual esperaba que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la resolución de su caso fuera realizada conforme se decidieron otros procesos similares.

En efecto, uno de los efectos que produce el acatamiento de un precedente constitucional es la salvaguarda de la seguridad jurídica de todo ente o individuo que se vea involucrado en procesos que ameriten una solución como la adoptada en un caso de circunstancias similares, lo cual no hizo el Tribunal A-quo.

5. Argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión en materia de amparo electoral de extrema urgencia y demandadas en suspensión de ejecución

Las partes recurridas en revisión, Diego José Arquímedes García Ovalles, Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figueroa, fueron notificadas mediante el Acto núm. 22/2024 instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta³ el dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024). Sin embargo, únicamente los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figueroa depositaron escrito de defensa el veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticuatro (2024). Por medio del referido documento solicitan la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de la especie por ausencia de la sentencia íntegra. Para el logro de esta pretensión, sostienen esencialmente su pedimento en los argumentos siguientes:

5. En primer lugar, el artículo 94 de la Ley No. 137-11 es claro al sostener la potestad del Tribunal Constitucional en de revisar las sentencias de amparo. Lógicamente, al referirse a sentencias de amparo se da por sentado que se trata de la sentencia íntegra, pues el Tribunal

³ Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional no puede estar en condiciones de revisar una decisión si esta no se presenta de manera íntegra ante este.

6. *De hecho, una condición lógica para la impugnación de una decisión es la de conocer y cuestionar las razones en las que esta fue fundamentada. Dichas razones solo se incluyen en la versión íntegra de la decisión, para la cual la Ley No. 137-11 prevé un plazo luego del dictado del parte dispositiva o minuta en audiencia. En dicho orden, el artículo 96 de la Ley No. 137-11 establece lo siguiente:*

"Artículo 96.- Forma. El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada."

7. *¿Cómo cumplir con la indicación clara y precisa de los agravios causados por la decisión impugnada, si el recurrente aun ni siquiera conoce sus razones y motivaciones? ¿Cómo podría tramitarse la revisión constitucional de decisión jurisdiccional si ni siquiera existe la sentencia íntegra del proceso y lo que ha sido recurrido es la parte dispositiva o minuta entregada el día de la audiencia?*

8. *Hemos calificado este incidente como de inadmisibilidad, pero realmente lo que aplicaría es una irrecibibilidad del expediente de la revisión ante el Tribunal Constitucional. En efecto, el artículo 36 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional establece: i) que la copia certificada de la sentencia es uno de los documentos que deberá contener el expediente; ii) que el recurso de revisión constitucional solo será recibido cuando se encuentra completo.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Constancias de notificación del dispositivo de la Sentencia TSE/0108/2024 por el secretario general del Tribunal Superior Electoral a los señores Catherine Castellano Lora, Francisco Moreta Pérez, Saldi Ruth Suero Martínez y Manuel E. Galván Luciano los días doce (12) y quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024), respectivamente.

7. Original del Acto núm. 22/2024, instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta⁴ el dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Fusión de expedientes

Respecto al tema del epígrafe, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular los siguientes argumentos:

a. Si bien la fusión de expedientes no figura contemplada en la legislación procesal dominicana, constituye una práctica de los tribunales de derecho común ordenarla cuando entre demandas, recursos o expedientes existe un estrecho vínculo de conexidad. Esta política pretoriana del Poder Judicial tiene como finalidad evitar la eventual contradicción de sentencias y garantizar la efectividad del principio de economía procesal. En este contexto, resulta útil destacar que el Tribunal Constitucional se adhirió a la medida de fusión de expedientes adoptada por los tribunales judiciales mediante la Sentencia TC/0094/12, cuando ordenó la fusión de dos acciones directas de inconstitucionalidad, por tratarse de [...] *una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de*

⁴ Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante un mismo tribunal y contra el mismo acto puedan ser decididos por una misma sentencia.*⁵

b. La justicia constitucional impone la fusión de expedientes siguiendo, de una parte, el principio de celeridad previsto en el art. 7.2 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone que *[l]os procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos y sin demora innecesaria*. Y de otra, aplicando el principio de efectividad previsto en el art. 7.4 de la Ley núm. 137-11, el cual establece lo siguiente:

[t]odo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

c. Esta sede constitucional observa asimismo que el recurrente, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), depositó una demanda en suspensión de ejecución respecto de la Sentencia núm. TSE/0108/2024. Respecto a dicha solicitud, el Tribunal Constitucional considera que en la especie se dan las condiciones necesarias para la aplicación de la fusión de expedientes, al encontrarnos apoderados de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y de una demanda en suspensión que envuelven a las mismas partes y versan sobre la misma sentencia. Conviene,

⁵ Véanse sentencias TC/0089/13, del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013); y TC/0254/13, del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013).

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por tanto, que ambos sean conocidos de manera conjunta, no solo para evitar contradicción de fallos, sino también para garantizar la economía procesal. Por estos motivos, este colegiado procede a fusionar los expedientes números TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

8. Síntesis del conflicto

El conflicto se contrae a las acciones de amparo de extrema urgencia promovidas, por un lado, por los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejada Figuereo y, por otra parte, por el señor Diego José Arquímedes García Ovalles, ambas contra el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), su comisión nacional electoral y el señor Trajano Vidal Potentini. Las aludidas acciones surgieron en el marco del proceso electoral que el referido gremio profesional celebró el dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), con la finalidad de elegir al presidente y a las autoridades que liderarían sus operaciones para el período 2024-2027. En este sentido, las pretensiones de los amparistas estaban encaminadas a obtener:

1. la anulación de la Resolución núm. 009-2023, a través de la cual la Comisión Nacional Electoral del CARD aprobó la alianza de las planchas lideradas por los señores Trajano Vidal Potentini y Diego José García.
2. La anulación de la Resolución núm. 0011-2023, mediante la cual la Comisión Nacional Electoral del CARD proclamó como ganador al señor Trajano Vidal Potentini.
3. Que se ordene a la aludida comisión nacional electoral a realizar un nuevo cómputo de votos, contabilizando de manera separada la votación obtenidas por las planchas que corresponden a los señores Trajano Vidal Potentini y Diego José García.

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta sede constitucional estima admisible el presente recurso de revisión en atención a los razonamientos siguientes:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100). A su vez, el Tribunal Constitucional reguló la capacidad procesal para actuar como recurrente en revisión de amparo, según veremos más adelante.

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligatoriedad de su presentación, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre tal aspecto, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es hábil, o sea, que se excluyen los días no laborables; de otra parte, el plazo en cuestión también fue reconocido como franco; es decir, que para su cálculo se descartan el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).⁶

c. Tras examinar el expediente, advertimos que en la especie se comprueba que el Tribunal Superior Electoral únicamente notificó el dispositivo de la Sentencia núm. TSE/0108/2024 al representante legal del hoy recurrente, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), sin que estuviese anexa copia íntegra de la decisión recurrida. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional considera que para estimar válida la fecha de notificación para

⁶ Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras decisiones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el computo del plazo de cara a verificar la interposición oportuna de la revisión, la sentencia impugnada debe haberse notificado de forma íntegra, lo cual no ocurrió en el presente caso. La sola notificación del dispositivo no cumple con el requisito exigido por este tribunal, lo que nos conmina a considerarla como no ocurrida, por lo que el plazo continúa abierto.

d. Asimismo, respecto de este presupuesto procesal, los correcurridos, señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Peguero plantearon en su escrito de defensa un medio de inadmisión alegando que los recurrentes solo impugnaron en revisión el dispositivo del fallo atacado, no la decisión íntegra. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional destaca que en la especie el secretario del tribunal *a quo*, al remitir el expediente ante esta sede constitucional adjuntó una copia certificada íntegra de la sentencia impugnada, no solo la parte dispositiva.

Además, es preciso resaltar que en la instancia recursiva depositada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), en ninguna parte de su contenido hace referencia a que recurrió únicamente el dispositivo, sino que ha controvertido el fallo íntegro, pues se destaca que su cuestionamiento fue encaminado a criticar la aptitud competencial del Tribunal Superior Electoral para conocer de las acciones de amparo de la especie, por lo que procede desestimar el medio de inadmisión de referencia, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva del presente fallo.

e. A su vez, los referidos correcurridos han solicitado que se les reserve el derecho de depositar otro escrito de defensa cuando le sea notificada la sentencia íntegra. En relación con este pedimento, esta corporación constitucional razona sobre la base de que para dicha parte ejercer su defensa o replicar los alegatos recursivos del recurrente no tiene que esperar que se produzca la notificación del fallo, porque en este escenario lo que se impone es



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que realice los reparos correspondientes respecto de la instancia del recurso de revisión que le fue notificada. En este sentido, lo que procedía era que dicha parte no solo se limitara a solicitar la inadmisibilidad del recurso por supuestamente haberse impugnando el dispositivo, sino que en el mismo escrito o mediante otro posterior debió pronunciarse respecto de los desacuerdos que pudiera deducir respecto del fondo de la revisión depositada por el recurrente.

f. Por otra parte, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11 exige que *el recurso [contenga] las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo* y que se hagan *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada* (TC/0195/15, TC/0670/16). Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, dado que, de un lado, las menciones relativas al sometimiento del recurso figuran en la instancia de revisión; de otro, el recurrente también desarrolla las razones por las cuales considera que el tribunal *a quo* incurrió en mala aplicación e interpretación del artículo 214 de la Constitución, así como del artículo 72 de la Ley núm. 137-11.

g. Siguiendo el mismo orden de ideas, y tomando en cuenta los principios jurisprudenciales vigentes en la materia, solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción.⁷ En el presente caso, el hoy recurrente, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), ostenta la calidad procesal

⁷ La ponderación efectuada por este colegiado tanto de la Sentencia núm. TSE-205-2016 (hoy impugnada), como del escrito que contiene el recurso respecto a este fallo, revelan que el Movimiento Democrático Alternativo (MODA) y el señor José Miguel Piña Figueroa carecen de calidad o legitimación activa para interponer el recurso de revisión de amparo que actualmente nos ocupa; este criterio se funda en que estas personas no fueron accionantes ni accionados en el proceso de amparo ni tampoco figuraron en el mismo como intervinientes voluntarios o forzosos. Ante esta situación, se impone, por tanto, concluir que el recurso de revisión de amparo que nos ocupa resulta inadmisibile, por carencia de calidad de los recurrentes (TC/0739/17, de 23 noviembre). Subrayado nuestro. Véanse, en el mismo sentido: TC/0004/17, TC/0134/17 y TC/0739/17, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exigida, pues fungió como accionado en los procedimientos de amparo resueltos por la decisión impugnada en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal estudiado.

h. De igual manera, este colegiado estima que el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional planteado por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11⁸ y definido en su Sentencia TC/0007/12⁹ también resulta satisfecho por el presente recurso. Esta precisión se funda en que el conocimiento de este caso propiciará la consolidación de la doctrina establecida por este tribunal constitucional concerniente a sobre cuál tribunal recae la competencia para conocer y resolver las acciones de amparos que tienen como finalidad restaurar derechos fundamentales vulnerados en procesos electorarios celebrados por gremios profesionales.

i. En virtud de la argumentación expuesta, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer el fondo.

11. El fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo electoral de extrema urgencia

⁸ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

⁹ En esa decisión, el Tribunal expresó que [...] *tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Respecto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo electoral de extrema urgencia que le ocupa, el Tribunal Constitucional expone lo siguiente:

a. Como hemos referido, el conflicto de la especie tiene su origen en el proceso electoral y en los resultados proclamados por la Comisión Nacional Electoral del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) respecto de los comicios celebrados por dicho gremio profesional el dos (2) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).¹⁰ Posteriormente, la alianza suscrita por dos de las planchas contendientes, así como los resultados de las votaciones fueron impugnados ante el Tribunal Superior Electoral, el cual, mediante la sentencia recurrida, entre otras cosas, ordenó al Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), a través de su comisión nacional electoral, realizar un nuevo computo de los votos emitidos sin aplicación de todos los pactos de alianzas irregulares y que los votos fueren computados de manera separada, quedando vigentes solo los acuerdos regularmente aprobados.

b. La parte recurrente, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), sometió el presente recurso de revisión argumentando básicamente que el Tribunal Superior Electoral se atribuyó una competencia que no le correspondía. Dicho alegato ha sido fundado en que la Constitución y las leyes solo han facultado a la referida alta corte para conocer de las acciones de amparos electorales relativos al derecho a elegir y ser elegible con ocasión de los derechos políticos-electorales referidos en los artículos 22.1¹¹ y 208¹² de la Constitución, excluyendo los amparos concernientes a derechos gremiales.

¹⁰ El artículo 34 de la Ley núm. 3-19, que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana establece: *La celebración de las elecciones será cada tres (3) años, el primer sábado de diciembre.*

¹¹ Artículo 22.- Derechos de ciudadanía. *Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente constitución.*

¹² Artículo 208.- Ejercicio del sufragio. *Es un derecho y un deber de ciudadanas y ciudadanos el ejercicio del sufragio para elegir a las autoridades de gobierno y para participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. A los fines de analizar la cuestión que motiva el presente recurso de revisión, es decir, la competencia del Tribunal Superior Electoral para conocer de amparos electorales con ocasión de procesos electorarios celebrados por gremios profesionales, se impone que este colegiado constitucional observe las normas que regulan el amparo electoral en la República Dominicana, los precedentes en la materia y verifique si el tribunal *a quo* actuó correcta o incorrectamente al atribuirse competencia para conocer el caso de la especie. Esto último implica necesariamente que el Tribunal Constitucional, a la luz de la Sentencia TC/0889/23,¹³ ejerza su potestad de revisión del rechazo de la excepción de inconstitucionalidad que dictaminó el referido tribunal en relación con el párrafo II del artículo 130 de su reglamento de procedimientos contenciosos electorales, de siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

d. La acción de amparo electoral en nuestro ordenamiento jurídico actual es una modalidad de amparo concebida en el artículo 27 de la Ley núm. 29-11¹⁴, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, en los términos siguientes:

Amparos electorales. El Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de los amparos electorales conforme a las reglas constitucionales y legales, podrá atribuir a las juntas electorales competencia para conocer de los mismos mediante el Reglamento de Procedimientos Electorales dictado por este.

¹³ Por medio del referido fallo dictaminó que lo relativo al control difuso de la constitucionalidad en el marco de los recursos de revisión en materia de amparo operaría de la manera siguiente: *1. En el contexto de las revisiones de amparo, en las cuales el Tribunal Constitucional disponga el rechazo del recurso de revisión y la confirmación de la sentencia recurrida, este colegiado ejercerá su función revisora del control difuso de constitucionalidad realizado por el juez de amparo, siguiendo el procedimiento establecido para las revisiones de decisiones jurisdiccionales. Sin embargo, en aquellos supuestos en que esta sede constitucional acoja el recurso de revisión de amparo y revoque la sentencia recurrida, este colegiado, en virtud del principio de autonomía procesal, podrá pronunciarse directamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la parte interesada y, en consecuencia, inaplicar la norma cuestionada por inconstitucional en el caso en concreto. La decisión emitida por el Tribunal Constitucional en relación con la normativa cuestionada por inconstitucional tendrá efectos únicamente sobre las partes involucradas en el caso.*

¹⁴ Del veinte (20) de enero de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A su vez, el artículo 114 de la Ley núm. 137-11¹⁵ dispone:

Amparo Electoral. El Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de las acciones en amparo electoral conforme a lo dispuesto por su Ley Orgánica.

Párrafo. Cuando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente.

e. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, desde el inicio de sus funciones, se ha referido al amparo electoral. En efecto, por medio de la primigenia sentencia TC/0068/13¹⁶, este fue conceptualizado como [...] *mecanismo de protección de derechos fundamentales, para tutelar efectivamente los derechos políticos-electorales de los ciudadanos, así como de los partidos políticos y sus miembros frente a situaciones concretas de amenazas o lesión a derechos fundamentales en el plano electoral.* Y, a propósito de los derechos electorales con ocasión de procesos electorarios celebrados por gremios profesionales, el Tribunal Constitucional sostuvo en la Sentencia TC/0307/17 que:

[e]ste tribunal ha delineado en precedentes constitucionales anteriores, el alcance y contexto del ejercicio de los derechos fundamentales a elegir y ser elegido instituidos en el artículo 22.1 de la Constitución de la República. Para el Tribunal, estos derechos sólo pueden ser ejercidos en el ámbito del quehacer público por tratarse de

¹⁵ Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

¹⁶ Reiterada en la TC/0079/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos políticos de ciudadanía y, por tanto, sólo susceptibles de ser reivindicados frente al Estado, a los fines de optar por alguno de los cargos electivos instituidos en nuestro Pacto Fundamental, no así para alcanzar cargos directivos dentro de un gremio.¹⁷

De igual forma, por medio de la Sentencia TC/0307/17 (reiterada en la TC/0174/21), este colegiado reiteró que cuando no se trata de la protección o salvaguarda de derechos fundamentales la cuestión debe atenderse ante la jurisdicción ordinaria correspondiente. En este tenor, fue aclarado lo siguiente:

b. Este tribunal ha delineado en precedentes constitucionales anteriores, el alcance y contexto del ejercicio de los derechos fundamentales a elegir y ser elegido instituidos en el artículo 22.1 de la Constitución de la República. Para el Tribunal, estos derechos sólo pueden ser ejercidos en el ámbito del quehacer público por tratarse de derechos políticos de ciudadanía y, por tanto, sólo susceptibles de ser reivindicados frente al Estado, a los fines de optar por alguno de los cargos electivos instituidos en nuestro Pacto Fundamental, no así para alcanzar cargos directivos dentro de un gremio [...]

c. De este criterio jurisprudencial, se deduce la circunstancia de que los recurrentes no están reclamando la reivindicación de un derecho fundamental a optar por cargos directivos dentro de la Federación de Estudiantes Dominicanos (FED), sino que, más bien, se trata de un derecho civil a participar en los órganos directivos y que, como miembros de dicho gremio, les corresponde, al tenor del artículo 5, literales d) y e), de los Estatutos institucionales de la FED, aprobados el tres (3) de marzo de mil novecientos ochenta y cuatro (1984). El

¹⁷ Las negritas y el subrayado son nuestros. Reiterada en la Sentencia TC/0174/21.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional ha señalado al respecto que la reclamación de derechos que no tienen la condición de fundamentales, mediante la vía judicial de la acción de amparo, implica que la misma sea declarada notoriamente improcedente [...]

f. El Tribunal Constitucional aprovecha la ocasión para aclarar que los derechos políticos electorales recogidos en el artículo 22¹⁸ de la Constitución, están relacionados con los derechos de ciudadanía, los cuales conllevan la posibilidad de participación de los ciudadanos en el sistema político del Estado. Mientras, los derechos gremiales electorales se refieren a las prerrogativas de participación en procesos internos de gremios profesionales y están vinculados a la libertad de asociación concebida en el artículo 47¹⁹ de nuestra norma suprema. Dicha diferenciación no solo se limita a una distinción en cuanto a conceptos, sino que implica que para cada uno existe un cauce diferente para la búsqueda de tutela en caso de vulneración o amenaza.

g. Llegados a este punto de la argumentación, debemos destacar que el artículo 214 de la Constitución, relativo al Tribunal Superior Electoral, establece que:

[e]l Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso-electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su

¹⁸ Artículo 22.- Derechos de ciudadanía. **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**

¹⁹ Artículo 47. Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

En este sentido, es imperativo que el Tribunal Constitucional, a la luz de dicha disposición constitucional y ejerciendo la facultad revisora reconocida en la Sentencia TC/0889/23, analice el fallo recurrido en lo concerniente a la atribución de competencia que, por vía reglamentaria, reconoció el Tribunal Superior Electoral en su favor para conocer de los amparos electorales relacionados a gremios profesionales.

h. Obsérvese que el tribunal *a quo*, para desestimar la excepción de inconstitucionalidad respecto al párrafo II del artículo 130 de su reglamento de procedimientos contenciosos electorales y, en consecuencia, retener su competencia, adujo básicamente lo siguiente:

10.8. En ausencia de una reserva de ley, el legislador dominicano está limitado a legislar sobre aspectos del Tribunal Superior Electoral, siempre que estén dentro del marco competencial diseñado por el Constituyente para el referido órgano constitucional autónomo. Es en esa sintonía que el legislador orgánico, atendiendo a la atribución contenciosa electoral del Tribunal Superior Electoral, dispuso en la Ley núm. 137-11, ya descrita, que:

Artículo 114.- Amparo Electoral. El Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de las acciones en amparo electoral conforme a lo dispuesto por su Ley Orgánica.

Párrafo. Cuando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente.

10.9. La disposición transcrita, en su parte capital establece, sin lugar a dudas, la competencia del Tribunal Superior Electoral para conocer acciones de amparo electoral, de conformidad a las competencias atribuidas en la Ley núm. 29-11, Orgánica de Régimen Electoral. Sobre su párrafo, en cambio, se podría esgrimir que presenta un problema de interpretación al que no escapan los textos legales. El legislador, al establecer que, los derechos electorales en elecciones de entidades no partidistas “se puede recurrir” ante el juez de amparo competente, generaría una ambigüedad en el texto, pues la redacción puede concitar más de un significado en cuanto a su alcance. Dicho lenguaje “ambiguo”, no es insalvable, es decir, la comunidad de intérpretes de la ley puede dotar de alcance y contenido a dicha disposición, en el marco de sus limitaciones. Por ejemplo, el Tribunal Superior Electoral puede actuar como sujeto de interpretación al ejercer su facultad reglamentaria o aplicando el derecho en la resolución de los casos que le sean sometidos a su conocimiento.

10.10. Dicho esto, es oportuno traer a colación que la principal labor del intérprete es comprender la disposición que está siendo objeto de interpretación, tal como se deduce de su lectura. Bajo esa premisa, al analizar gramaticalmente la frase “se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente”, se observa que la palabra clave es “puede”. La palabra “puede” expresa una posibilidad, una opción, sin imponer una obligación o restricción específica. En este contexto, su uso indica que la presentación del amparo no está limitada, sino que se abre a diferentes instancias, como el juez electoral o el juez de lo ordinario. Es decir, queda a discreción del accionante seleccionar la



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

instancia que considere adecuada para la protección de sus derechos fundamentales en el marco de elecciones gremiales, según las particularidades del caso. Este enfoque refuerza la interpretación más amplia de la norma, que reconoce la facultad de recurrir tanto al juez electoral como al juez de lo ordinario en situaciones de elecciones gremiales y similares. Incluso, puede afirmarse que el párrafo citado constituye una confirmación de que el primer tribunal competente, o más afín, sería el Tribunal Superior Electoral, pero ofrece la opción de acudir ante el juez ordinario. Esta opción podría deberse a que la jurisdicción electoral tiene su única sede en el Distrito Nacional. En resumen, sería una manera de sugerir al amparista que resida fuera del Distrito Nacional, la posibilidad de procurar la reparación a su derecho fundamental infringido en un tribunal más cercano.

10.11 Más aún, al regularse las elecciones gremiales dentro del mismo artículo en el que se aborda el amparo electoral ante esta Corte, la palabra “puede” no limita las opciones, sino que abre posibilidades para presentar el reclamo ante jurisdicciones distintas. En otras palabras, el término “puede” no condiciona exclusivamente la presentación ante el juez electoral, sino que reconoce la posibilidad de hacerlo tanto ante este, como ante el juez ordinario.

10.12. Partiendo de la lógica del legislador orgánico y descartada toda duda razonable sobre el significado del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Superior Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria otorgada directamente por el Constituyente, reiteró en el párrafo II del artículo 130 su competencia para conocer amparos electorales de las organizaciones concernidas. Con este accionar, el Tribunal Superior Electoral no se inmiscuye en ningún terreno de otros poderes del Estado, pues esta Corte tiene la obligación



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de reglamentar, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia, como en la especie. Por tanto, no desborda su potestad el Tribunal Superior Electoral al reiterar su competencia sobre elecciones gremiales y de organizaciones similares, pues su actividad reglamentaria se ha circunscrito en el marco de la distribución de las competencias asignadas a él. Y, vale aclarar que, ante el Tribunal no fue cuestionada la constitucionalidad del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, por tanto, se parte de la premisa de que la referida disposición de la que emana el Reglamento, es conforme a la Constitución, estando revestida de la presunción de constitucionalidad.

10.16. Despejada la duda sobre la facultad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral en los amparos de elecciones gremiales o de organizaciones de naturaleza similar, debe señalarse que, cuando nos enfrentamos a la coexistencia de dos o más normas jurídicas que comparten el mismo ámbito de aplicación, pero son incompatibles entre sí, se genera lo que se conoce como una antinomia, o dicho de manera más simple, un choque entre normas. Esta situación plantea un desafío interpretativo y la necesidad de establecer criterios para resolver la controversia y determinar cuál norma debe prevalecer. En este contexto, se puede recurrir a la aplicación de un canon de interpretación jurídica, siendo los más comunes el de jerarquía, cronología y especialidad.

10.22. En resumen, la competencia reglamentaria atacada se desprende exactamente de las disposiciones del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que, otorga al Tribunal Superior Electoral la potestad de conocer acciones de amparo electoral, y agrega en su párrafo la posibilidad de que los derechos electorales que se susciten en un proceso electoral gremial puedan ser tutelados a través del amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Siendo esta una ley orgánica, y la disposición reglamentaria del párrafo del artículo 130, simplemente la concreción de dicha norma, no se ha producido en modo alguno un desbordamiento de la potestad reglamentaria, sino la consolidación del espíritu de la norma que busca precisamente que el juez competente para regular lo contencioso electoral de conformidad con lo dispuesto en el artículo 214 de la Constitución, pueda a través del amparo, tutelar estos derechos electorales en elecciones de gremios, asociaciones profesionales o cualquier tipo de entidad no partidaria.

10.23. Por estos motivos, este Colegiado estima conforme a la Constitución la disposición cuestionada y, por consiguiente, rechaza la excepción de inconstitucionalidad.

i. La solución al motivo de competencia analizado debe ser observada desde la órbita del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, el cual precisa que [...] cuando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente [...] y desde el punto de vista de la facultad reglamentaria que el constituyente y el legislador otorgaron al Tribunal Superior Electoral.

En este contexto, se advierte que si bien el artículo 214 de la Constitución concedió a dicho tribunal la potestad de reglamentar todo lo relativo a su competencia, lo hizo para que pudiera regular aquellas atribuciones que específicamente le fueron conferidas por la Constitución y la ley, dejando fuera aquellas cuestiones respecto de las cuales no le confirió una facultad de atribución o ampliación reglamentaria, como ha ocurrido en la especie, puesto que el aludido artículo 114 de la Ley núm. 137-11 en ninguna parte hizo reserva que el Tribunal Superior Electoral pudiera aprovechar para atribuirse



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia y conocer los amparos electorales relativos a salvaguardar derechos alegadamente vulnerados en el marco de procesos electorales agotados por gremios profesionales.

j. El Tribunal Constitucional, en lo concerniente a la potestad reglamentaria y a la sujeción de los reglamentos a la ley, trazó un importante precedente en la Sentencia TC/0032/12, al precisar lo que sigue:

7.3 Esta subordinación del reglamento a la ley se debe a que el primero persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en ella. Por tanto, “el reglamento no puede exceder el alcance de la ley ni tampoco contrariarla, sino que debe respetarla en su letra y espíritu. El reglamento es a la ley lo que la ley es a la Constitución, por cuanto la validez de aquél debe estimarse según su conformidad con la ley. El reglamento es la ley en el punto en que ésta ingresa en la zona de lo ejecutivo; es el eslabón entre la ley y su ejecución, que vincula el mandamiento abstracto con la realidad concreta”.

7.6 La heteronomía de los reglamentos implica no sólo que no pueden expedirse sin una ley previa a cuya pormenorización normativa están destinados, sino que su validez jurídico-constitucional depende de ella en cuanto no deben contrariarla ni rebasar su ámbito de aplicación. A excepción del poder reglamentario autónomo, no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma general y abstracta en lo necesario a la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan.

k. Respecto al alcance, extensión y usanza de la facultad reglamentaria que tienen los entes y órganos del Estado, esta sede constitucional ha dictado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

múltiples decisiones que amplían y reiteran lo desarrollado en la Sentencia TC/0032/12. Dentro de estas, figura la TC/0494/21, en cuyo contenido dictaminó categóricamente que [...] *los reglamentos solo pueden ser dictados por las instituciones dotadas de potestad reglamentaria expresamente reconocida por la Constitución o la ley; su objetivo principal consiste en regularizar los aspectos generales que propician una aplicación efectiva de la ley [...].*

Esto quiere decir que ningún ente, órgano o institución del Estado puede atribuirse, por vía reglamentaria, una facultad que el legislador ni la Constitución le han habilitado. En el presente caso, es evidente que el Tribunal Superior Electoral se excedió al incluir en el párrafo II del artículo 130 de su reglamento de procedimientos contenciosos electorales que tiene competencia para conocer amparos electorales relativos a elecciones celebradas por gremios profesionales.

1. Nótese que, al actuar de esa manera, el Tribunal Superior Electoral no solo se extralimitó, sino que, por vía reglamentaria, modificó el contenido del artículo 114 de la Ley núm. 137-11. Dicho de otra forma, invadió el ámbito competencial regulatorio que concierne al legislador y aunque ciertamente el referido artículo establece que *cuando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente,*²⁰ dicha posibilidad no podía ni puede ser interpretada como una reserva reglamentaria hecha por el legislador en provecho del Tribunal Superior Electoral para conferirse competencia, como erróneamente incluyó en su reglamento. En este contexto, el Tribunal Constitucional considera preciso dejar claro que la duda que produce la frase se puede recurrir en amparo en ningún

²⁰ El subrayado y las negritas son nuestras.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modo puede asimilarse o interpretarse como una reserva reglamentaria para atribuirse competencia.

m. Precisamos que el artículo 93 de la Constitución establece las atribuciones del Congreso Nacional. Específicamente, en el numeral 1) sobre las facultades en materia legislativa, su literal h) especifica que a este es a quien corresponde aumentar o reducir el número de las cortes de apelación y crear o suprimir tribunales y disponer todo lo relativo a su organización y competencia, previa consulta a la Suprema Corte de Justicia. Observando la facultad reglamentaria delegada por el legislador al Tribunal Superior Electoral para que pueda regular lo relativo a la acción de amparo electoral vemos como el artículo 27 de la Ley núm. 29-11 sí concede delegación expresa al consignar lo que sigue: [...] *podrá atribuir a las Juntas Electorales competencia para conocer de los mismos mediante el Reglamento de Procedimientos Electorales dictado por este*, contrario a la redacción ofrecida por el legislador al configurar el artículo 114 de la Ley núm. 137-11, que no otorga tal facultad.

n. Esta corporación constitucional destaca que la cuestión de competencia de la especie también impacta el derecho fundamental de acceso a una jurisdicción competente o derecho al juez natural que tiene toda persona para el conocimiento de sus pretensiones, a la luz de lo dispuesto en el artículo 69.2 de la Constitución. En este contexto, la Sentencia TC/0206/14 abordó el alcance del principio al juez natural de la manera siguiente:

En este sentido, de acuerdo con la doctrina constitucional, la garantía de ser juzgado por el juez competente cumple con una doble finalidad: por un lado, evita cualquier tipo de manipulación en la administración de justicia, es decir, intenta evitar que cambiando el órgano judicial que ha de conocer una litis, tenga lugar algún tipo de influencia en el resultado del proceso. Por otro lado, el derecho al juez predeterminado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la ley cumple una crucial función de pacificación en la medida en que las leyes dejan importantes márgenes de interpretación al juez y el hecho de que el órgano judicial competente esté constituido de antemano, según criterios públicos y objetivos para disipar posibles sospechas, hace que la decisión adoptada por el juez sea aceptable para la parte vencida en el juicio. En definitiva, el derecho a ser juzgado por el juez competente constituye una garantía procesal con rango de derecho fundamental íntimamente unido a la imparcialidad e independencia judicial en sus dos manifestaciones: en razón de la materia y del territorio.

o. Posteriormente, a través de la Sentencia TC/0508/21 fue aclarado que:

[e]l derecho a ser juzgado por el juez natural no solo constituye una garantía fundamental prevista en el artículo 69.2 de la Constitución, sino también un principio cardinal del debido proceso derivado de los convenios y tratados internacionales adoptados por República Dominicana, conforme al procedimiento constitucionalmente previsto, pasando a integrar el bloque de constitucionalidad al que está sometida la validez sustancial de nuestro derecho interno.

p. Con base en todo lo anterior, es evidente que el Tribunal Superior Electoral vulneró los artículos 73, 214 de la Constitución, 27 de la Ley núm. 29-11 y 114 de la Ley núm. 137-11, al atribuirse una competencia para la cual no tenía habilitación constitucional ni legal, razón por la cual, contrario a lo dispuesto en la Sentencia núm. TSE/0108/2024, debió acogerse la excepción de inconstitucionalidad planteada, declarar la inaplicabilidad para el caso en concreto del párrafo II del artículo 130 de su reglamento de procedimientos contenciosos electorales y, en consecuencia, remitir el conocimiento de las acciones de amparo ante la jurisdicción competente. Con miras a determinar



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuál es el tribunal competente para resolver las peticiones que envuelve este caso es necesario observar la naturaleza del ente involucrado, es decir, del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD).

q. Véase que, mediante la Sentencia TC/0163/13, este tribunal constitucional se refirió a la naturaleza del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), explicando lo que sigue:

9.2.2. Pero en el contexto de la facultad de libre asociación que está configurada en el artículo 47 de nuestra Constitución, se hace preciso determinar si estamos ante una corporación de derecho público o de derecho privado. Las corporaciones de derecho público están definidas como aquellas entidades autónomas que representan los intereses de ciertos sectores sociales ante los poderes públicos y desempeñan funciones públicas de ordenación de dicho sector; mientras que las corporaciones de derecho privado son consideradas como establecimientos fundados y regidos por particulares, que actúan a veces bajo la vigilancia y con el permiso de la administración, pero sin ninguna delegación del poder público.

9.2.3. En lo atinente a las corporaciones de derecho público, cabe destacar que la definición dada en el párrafo anterior le otorga a estas entidades una doble dimensión, las cuales, por un lado, tienen base privada, al estar constituidas con el fin de representar y defender los intereses de un determinado colectivo; y, por el otro, tienen al mismo tiempo una dimensión pública determinada por el ejercicio de funciones públicas administrativas, las cuales le otorgan una naturaleza propia similar a los órganos de la Administración Pública, por el ámbito propio de su actividad, la cual lo acerca a la esfera del derecho



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

administrativo. En este concepto entrarían los colegios profesionales y las federaciones deportivas, entre otras.

9.2.4. Producto de las definiciones y características expresadas en los párrafos anteriores, resulta posible determinar la cualidad de corporación de derecho público del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD). Es la propia Ley núm. 91, del tres (3) de febrero de mil novecientos ochenta y tres (1983), que en su Art. 1 dispone lo siguiente: Por la presente Ley se instituye el Colegio de Abogados de la República como corporación de derecho público interno de carácter autónomo y con personalidad jurídica propia, el cual tendrá su sede y domicilio principal en la ciudad de Santo Domingo.

9.2.5. Cabe destacar que la referida ley, en los artículos 2 y 3, le otorga a dicho colegio de abogados las siguientes prerrogativas: organizar a todos los abogados de República Dominicana, defender los derechos de los abogados, adoptar un código de ética de los profesionales del Derecho, impulsar el perfeccionamiento de los abogados a través de estudio de la ciencia jurídica, mantener relaciones con las demás entidades del orden profesional, asistir y orientar a los abogados recién graduados, promover y obtener ayuda mutua de sus miembros, dentro de las que incluye dotar a los mismos de seguro médico en caso de invalidez o cualquier otro riesgo, establecer un servicio de asistencia legal gratuita para las personas de escasos recursos económicos, prestar asesoría a los órganos del Congreso de manera espontánea o cuando estos lo requieran, investigar las quejas que se formulen contra los abogados en el ejercicio de su profesión, pudiendo sancionar disciplinariamente a dichos miembros si encontrare causa fundada; así



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como crear un centro de capacitación y especialización para todos los miembros del Colegio de Abogados.

9.2.6. De tales atribuciones se desprende que el Colegio de Abogados de la República Dominicana no es una asociación que se integra con la adición libre y espontánea de cada uno de sus miembros, sino que, como bien lo dispone la ley que lo crea, es una corporación con fines públicos, que originalmente pertenecen al Estado, y que este, por delegación circunstanciada, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matriculación y el régimen disciplinario de todos los abogados de la República.

r. En armonía con lo anterior, el artículo 2 de la Ley núm. 3-19, que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), establece que *[s]e instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana como corporación de derecho público interno, de carácter autónomo, con personalidad jurídica e independencia presupuestaria y financiera.* La transcripción que antecede, conjugado con lo dictaminado en la Sentencia TC/0163/13, revela que estamos en presencia de una corporación de derecho público que se asemeja a los entes de la Administración Pública, de lo que resulta que las acciones de amparo que conciernan a derechos electorales vinculados a procesos de elecciones de gremios profesionales que posean esa naturaleza deben ser canalizados y resueltos por la jurisdicción natural de este tipo de órganos.

s. En efecto, el artículo 74 de la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente:

Amparo en jurisdicciones especializadas. Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley.

Obsérvese que, a su vez, el artículo 75 de la Ley núm. 137-11 consigna: *Amparo contra actos y omisiones administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

t. Tomando en consideración los razonamientos precedentes, el Tribunal Constitucional, cumpliendo con su deber de garantizar la sana administración de la justicia constitucional, acoge el recurso de la especie y, en consecuencia, revoca la Sentencia núm. TSE/0108/2024. Asimismo, acoge la excepción de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y, en consecuencia, declara inaplicable, para este caso en concreto, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, del siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

u. Resulta oportuno destacar que, mediante la Sentencia TC/0019/12, esta sede constitucional advirtió un vicio de competencia en lo relativo al conocimiento de una acción de amparo, por lo que al decidir la cuestión resolvió declinar el asunto ante la jurisdicción estimada como competente. En efecto, mediante dicho fallo se dictaminó:

c) Por tanto, los hoy recurridos en revisión fundamentaron erróneamente su acción de amparo en el mencionado artículo 109 de la indicada Ley No. 5852, ante el Juzgado de Paz de San Juan de la Maguana, en vez de haber apoderado de la misma al juzgado de primera instancia del distrito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial de dicha provincia, en virtud del aludido artículo 74 de la referida Ley No. 137-11.

d) En consecuencia, en el caso de la especie, este Tribunal no solo debe anular la referida sentencia de amparo No. 389/2011, dictada por el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana, sino también declinar el asunto por ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, que es el tribunal competente ratione materiae para conocer de la acción de amparo de que se trata.

v. En atención a lo anterior, precisamos que si bien, en principio, aplicando los principios de economía procesal, efectividad, oficiosidad,²¹ en vez de declinar el asunto ante la jurisdicción competente, retendrá el conocimiento de las acciones de amparo de la especie, según el criterio fijado por la Sentencia TC/0071/13. Sin embargo, no menos cierto es que al haberse revocado la sentencia por un motivo de incompetencia manifiesta, en razón de la declaración de inaplicabilidad por inconstitucional de la norma reglamentaria atributiva de competencia al Tribunal Superior Electoral, el Tribunal considera que, por las particularidades del presente caso, el procedimiento debería ser nuevamente instruido ante la jurisdicción especializada competente, que en este caso es el Tribunal Superior Administrativo, acorde con los aludidos artículos 74 y 114 de la Ley núm. 137-11.

12. Demanda en suspensión de ejecución

El Tribunal Constitucional estima que la demanda en suspensión de ejecución de sentencia que nos ocupa carece de objeto, al encontrarse indisolublemente

²¹ Consagrados en los numerales 4 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ligada a la suerte del recurso de revisión con el cual coexiste. En este sentido, este colegiado declara la inadmisibilidad de dicha demanda, sin necesidad de incluirla en el dispositivo.²²

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, 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 Miguel Valera Montero, primer sustituto, José Alejandro Ayuso, Army Ferreira y Amaury A. Reyes Torres. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Sonia Díaz Inoa, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo electoral de extrema urgencia interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

²² Ver sentencias TC/0006/14, TC/0558/15, TC/0098/16, TC/0714/16, TC/0547/17, TC/0443/18, TC/0827/18, entre otras.

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. TSE/0108/2024.

TERCERO: ACOGER la excepción de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y, en consecuencia, **DECLARAR** inaplicable, para este caso en concreto, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, del siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023), por los motivos expuestos.

CUARTO: DECLARAR que el Tribunal Superior Administrativo es la jurisdicción especializada competente para conocer las acciones de amparo electoral de extrema urgencia sometidas mediante instancia separadas por los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figuereo y por el señor Diego José Arquímedes García Ovalles y, en consecuencia, **ORDENAR** la remisión del expediente ante dicho tribunal para su instrucción y conocimiento en la forma prevista por la ley que rige la materia.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría para su conocimiento y fines de lugar, a los señores Saldi Ruth Suero Martínez, Humberto Tejeda Figuereo, Diego José Arquímedes García Ovalles, Trajano Vidal Potentini Adames, Yohan López Diloné, Alfredo Ramírez Peguero, Manuel Emilio Galván Luciano y la Corriente Gremial Dignidad Jurídica, y al Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), para su pleno conocimiento y fines correspondientes.

SEXTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SÉPTIMO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. En general, somos de opinión que la mayoría debió fundamentar el envío en la técnica del *distinguishing*, para lo cual se requería una mayor fundamentación que la de tomar como precedente vinculante el contenido en la sentencia TC/0019/12, la cual, adicionalmente es una decisión anterior al establecimiento del precedente de avocación contenido en la sentencia TC/0071/13.

3. En la sentencia TC/0019/12 sostuvimos lo siguiente:

a) Los accionantes en amparo, actualmente recurridos en revisión, apoderaron de su acción al Juzgado de Paz de San Juan de la Maguana, que declaró su competencia y acogió dicha demanda, la cual fue incoada de conformidad al artículo 109 de la mencionada Ley No. 5852, del 20 de marzo de 1962, [...]

b) Sin embargo, el artículo 72 de la referida Ley No. 137-11 atribuye a los juzgados de primera instancia, de forma específica, inequívoca y exclusiva, la competencia para conocer de las acciones de amparo, en los siguientes términos: “Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado”

4. Contrario al caso resuelto mediante la sentencia TC/0019/12, donde la competencia era atribuida a los juzgados de primera instancia “*de forma específica, inequívoca y exclusiva*”, en el presente caso la incompetencia *manifiesta* es el resultado de un ejercicio hermenéutico realizado por este Tribunal Constitucional, mediante el cual se **aclara la duda** que puede generar [según indica la motivación de esta sentencia], en cuanto a la competencia del Tribunal Superior Electoral, la frase “*se puede recurrir en amparo*” contenida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, por lo que el carácter *manifiesto* nos elude y, más aún, la posibilidad de un carácter *inequívoco*, a lo cual se agrega que se trata de una norma que se encontraba revestida de una *presunción de constitucionalidad* hasta el momento de su inaplicación por la vía difusa de control.

5. A lo anterior se adiciona lo establecido en la sentencia TC/0071/13, de conformidad con la cual, en ejercicio de nuestra autonomía procesal y en aplicación de los principios de economía procesal y tutela judicial efectiva, determinamos que conocer el fondo de una acción de amparo no resulta ajeno a nuestra competencia bajo la Ley núm. 137-11, más aún, se subsana una inadecuada regulación de dicha norma a favor de la suficiencia procesal del amparo para garantizar la efectividad y salvaguarda de los derechos fundamentales. Dicho criterio no estableció excepciones a esta competencia. Todo lo contrario, reconoció la facultad del Tribunal Constitucional de celebrar audiencias y sustanciar debidamente el conocimiento del fondo de la acción de amparo.

6. Luego, para rescatar el precedente contenido en la sentencia TC/0019/12 y, adicionalmente, extenderlo a casos en los que la incompetencia *manifiesta* resulte de un control difuso de constitucionalidad – no así de una disposición normativa que atribuya competencia de manera *específica, inequívoca y exclusiva* – por lo menos, la mayoría, debió recurrir a la técnica del *distinguishing*²³ a los fines de englobar ambos casos de incompetencia como

²³ Desde la sentencia TC/0188/14 explicamos el *distinguishing* de la manera siguiente: “el Tribunal hace uso de lo que en derecho constitucional comparado se ha denominado, en materia de precedente constitucional, la técnica del *distinguishing*, es decir, la facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior. Esta técnica del *distinguishing*, derivada del derecho constitucional norteamericano, ha sido empleada por otras cortes y tribunales constitucionales del hemisferio, como el Tribunal Constitucional de Perú y la Corte Constitucional de Colombia, señalando esta última lo siguiente: en algunos eventos, el juez posterior “*distingue*” (*distinguishing*) a fin de mostrar que el nuevo caso es diferente del anterior, por lo cual el precedente mantiene su fuerza vinculante, aunque no es aplicable a ciertas situaciones, similares pero relevantemente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“*situaciones relevantemente distintas*” que ameritaran una solución distinta a la propuesta mediante la sentencia TC/0071/13, considerando que ante una incompetencia *manifiesta, específica, inequívoca y exclusiva*, aún se derive de la inconstitucionalidad de una norma, la instrucción realizada por la jurisdicción así incompetente, debe ser descartada, ameritando el caso una nueva instrucción distinta a la que pudiera realizar el Tribunal Constitucional.

7. Ahora bien, aunque entendemos que la presente decisión debió tomar en consideración los puntos tratados en el presente voto para fortalecer la posición mayoritaria, a juicio de este magistrado, y con el mayor respeto hacia el criterio mayoritario, la solución más adecuada para el presente caso era reiterar la aplicación pura y simple del precedente contenido en la sentencia TC/0071/13 y que procediéramos a conocer el fondo de la acción de amparo, en lugar de enviar al Tribunal Superior Administrativo – con cuya competencia, en lugar del Tribunal Superior Electoral, concuerdo – para instruir y conocer la acción²⁴.

Firmado: Miguel Valera Montero, primer sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

distintas, frente a las cuales entra a operar la nueva jurisprudencia [Sentencia SU047/99, de la Corte Constitucional de Colombia el veintinueve (29) de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999)]. Esta técnica además, tendría asidero jurídico en el ordenamiento dominicano en virtud del principio de efectividad que le permite al juez constitucional el ejercicio de una tutela judicial diferenciada cuando –como en la especie– lo amerite el caso [Art. 7.4; Ley núm. 137-11 del dos mil once (2011)].”.

²⁴ Igual solución a la propuesta fue la acogida por la mayoría de este Tribunal en las sentencias TC/0123/13 [10.2. *El Tribunal Constitucional procederá a anular la sentencia recurrida por haber sido dictada por un tribunal incompetente y, en lugar de enviar el expediente por ante la jurisdicción contencioso administrativo decidirá la acción de amparo, en aplicación del principio de economía procesal*] y, en la más reciente, TC/0172/23 [h. [...] *En consecuencia, la jurisdicción competente para el conocimiento del caso era el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo, sin importar el lugar donde ocurrieron las amenazas a los derechos fundamentales del amparista. [...] i. No obstante lo expuesto anteriormente, este tribunal constitucional reitera el criterio jurisprudencial adoptado por medio de la mencionada Sentencia TC/0071/13, en el cual estableció que, en aplicación del principio de autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y la tutela judicial efectiva, así como los demás principios rectores de la justicia constitucional, procederá a conocer la presente acción de amparo...*].

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el ejercicio de las facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y con el debido respeto a los honorables magistrados quienes de forma mayoritaria aprobaron la presente decisión, debo hacer constar el presente voto salvado actuando en coherencia con lo manifestado en la deliberación sostenida en el pleno de este tribunal, por las razones que expondré a continuación.

I. Sobre el alcance del presente voto

El presente voto salvado se interpone sobre la decisión adoptada por este tribunal en ocasión del recurso de revisión constitucional de decisión dictada en materia de amparo, interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

La sentencia que motiva el presente voto decidió lo siguiente:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión en materia de amparo electoral de extrema urgencia interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024 dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, REVOCAR la Sentencia núm. TSE/0108/2024.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ACOGER la excepción de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y, en consecuencia, DECLARAR inaplicable, para este caso en concreto, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, del siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023), por los motivos expuestos.

CUARTO: DECLARAR que el Tribunal Superior Administrativo es la jurisdicción especializada competente para conocer las acciones de amparo electoral de extrema urgencia sometidas mediante instancia separadas por los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda Figuereo y por el señor Diego José Arquímedes García Ovalles y, en consecuencia, ORDENAR la remisión del expediente ante dicho tribunal para su instrucción y conocimiento en la forma prevista por la ley que rige la materia.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría para su conocimiento y fines de lugar, a los señores Saldi Ruth Suero Martínez, Humberto Tejeda Figuereo, Diego José Arquímedes García Ovalles, Trajano Vidal Potentini Adames, Yohan López Diloné, Alfredo Ramírez Peguero, Manuel Emilio Galván Luciano y la Corriente Gremial Dignidad Jurídica y al Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), para su pleno conocimiento y fines correspondientes.

SEXTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte in fine, de la Constitución, 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEPTIMO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

II. Fundamentos del voto

Al momento de producirse la deliberación del presente caso sostuvimos que estamos de acuerdo con el dispositivo de la decisión adoptada por la mayoría del colegiado, en atención a que concuerdo con el acogimiento de la excepción en inconstitucionalidad y la inaplicabilidad de la norma cuestionada por contener un *vicio de competencia* en la atribución reglamentaria hecha por el TSE para conocer de las afecciones a los derechos electorales en elecciones de entidades no partidarias, como indica la LOTCPC en el Párrafo de su artículo 114.

Sin embargo, en concurrencia con otros colegas del Pleno y con el mayor respeto hacia el criterio mayoritario, la solución más adecuada para el presente caso era la aplicación pura y simple del precedente contenido en la sentencia TC/0071/13 y que nos avocáramos a conocer el fondo de esta acción de amparo de extrema urgencia para tutelar *derechos electorales gremiales*.

En la especie, este Tribunal se refirió a la naturaleza del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) mediante decisión núm. TC/0163/13 que lo define como una *corporación de derecho público* habilitada por el Estado para ejercer atribuciones de regulación del ejercicio de la profesión, visto que los conflictos que se suscitan en los gremios profesionales sobre la elección de sus directivos pueden alterar el orden público. *A fortiori*, reitero que debimos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceder a conocer el fondo de esta acción de amparo en vez de enviar al Tribunal Superior Administrativo (TSA).

En cuanto a la competencia atribuida al TSA, somos coherentes con el criterio establecido con anterioridad en casos similares, cuando hemos sostenido que es a la jurisdicción especializada en materia electoral a quien corresponde dirimir conflictos como el de la especie. Esto por ser el TSE *el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso-electorales* por mandato expreso del constituyente que lo creó para a estos fines que, de manera principal pero no exclusiva, se manifiestan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

Considera este magistrado que la intención del legislador orgánico fue ampliar la competencia otorgada por el constituyente al TSE en el *ut supra* artículo 214 constitucional al ámbito de entidades no partidarias, vista la especialización de este órgano jurisdiccional para tutelar *derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria* como *juez natural* en razón de la materia, en tal sentido, opino que, por diseño de justicia constitucional, nada electoral, tanto de corporaciones de derecho público como de derecho privado, debería ser ajeno al TSE.

No obstante, la deficiente redacción del Párrafo del artículo 114 que le otorga al TSE la competencia *para conocer de las acciones de amparo electoral*, al indicar en su parte *in fine* que *se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente*, parece otorgar una *opción competencial* a quien le sean vulnerado sus derechos en elecciones de entidades no partidarias.

¿Es la protección de los derechos electorales más afín a una jurisdicción administrativa general o a la especializada por el constituyente en asuntos contenciosos electorales? Parecería lógico hacer extensiva esa competencia, por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el legislador orgánico y no por vía reglamentaria, a cualquier gremio u otro tipo de asociación profesional en atención, reiteramos, al mandato del constituyente para que cinco jueces electorales, con conocimientos en la materia, se dedicaran también a tutelar el grupo de derechos electorales fuera de lo interno de los partidos políticos.

En consonancia con lo anterior, nuestro criterio ha quedado plasmado a través de los votos salvados contenidos en las decisiones TC/0611/19 y TC/0366/21, en los que dejamos establecido que nuestro modelo de justicia electoral, constitucionalizado en la profunda reforma del 2010, crea una jurisdicción especializada -con un tribunal superior a la cabeza- que debe tener competencia para conocer y juzgar todo conflicto *materialmente electoral*.

En la especie, este tribunal se refirió a la naturaleza del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) mediante decisión núm. TC/0163/13 que lo define como una *corporación de derecho público* habilitada por el Estado para ejercer atribuciones de regulación del ejercicio de la profesión.

Nadie duda que los conflictos que se suscitan en los gremios profesionales sobre la elección de sus directivos poseen un impacto en la sociedad que podría dar al traste con el orden público. En tal sentido, debe ser el Tribunal Superior Electoral el órgano competente para juzgar estos contenciosos sobre *derechos electorales gremiales*.

III. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que este Tribunal Constitucional al decidir el caso que nos ocupa debió, en ejercicio de nuestra autonomía procesal, proceder a conocer el fondo de la acción de amparo de extrema urgencia, afrontar el conflicto jurídico-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional suscitado en las elecciones internas del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y determinar si fueron vulnerados derechos electorales gremiales.

Firmado: José Alejandro Ayuso, juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ARMY FERREIRA

Ejerciendo respetuosamente las facultades conferidas por los artículos 186²⁵ de la Constitución y 30²⁶ de la Ley núm. 137-11, tengo a bien emitir mi voto salvado respecto a la sentencia precedente. Esta postura se sustenta en que, aunque concuro con la posición de acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida, acoger la excepción de inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral y, en consecuencia, declararlo inaplicable, estimando al Tribunal Superior Administrativo (TSA) como la jurisdicción especializada competente. Sin embargo, no estuve de acuerdo con la declinatoria porque entiendo que debimos retener el conocimiento del fondo.

a. Nótese que la motivación asumida por la mayoría de mis pares para declinar el expediente ante el Tribunal Superior Administrativo fue esencialmente justificada en lo siguiente:

²⁵ Artículo 186. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

²⁶ Artículo 30.- Obligación de Votar. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

t. Tomando en consideración los razonamientos precedentes, el Tribunal Constitucional, cumpliendo con su deber de garantizar la sana administración de la justicia constitucional, acoge el recurso de la especie y, en consecuencia, revoca la Sentencia núm. TSE/0108/2024. Asimismo, acoge la excepción de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y, en consecuencia, declara inaplicable, para este caso en concreto, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral, del siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

u. Resulta oportuno destacar que, mediante la Sentencia TC/0019/12, esta sede constitucional advirtió un vicio de competencia en lo relativo al conocimiento de una acción de amparo, por lo que al decidir la cuestión resolvió declinar el asunto ante la jurisdicción estimada como competente. En efecto, mediante dicho fallo se dictaminó:

c) Por tanto, los hoy recurridos en revisión fundamentaron erróneamente su acción de amparo en el mencionado artículo 109 de la indicada Ley No. 5852, ante el Juzgado de Paz de San Juan de la Maguana, en vez de haber apoderado de la misma al juzgado de primera instancia del distrito judicial de dicha provincia, en virtud del aludido artículo 74 de la referida Ley No. 137-11.

d) En consecuencia, en el caso de la especie, este Tribunal no solo debe anular la referida sentencia de amparo No. 389/2011, dictada por el Juzgado de Paz del Municipio de San Juan de la Maguana, sino también declinar el asunto por ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Maguana, que es el tribunal competente ratione materiae para conocer de la acción de amparo de que se trata.

v. En atención a lo anterior, precisamos que si bien, en principio, aplicando los principios de economía procesal, efectividad, oficiosidad, 21 en vez de declinar el asunto ante la jurisdicción competente, retendrá el conocimiento de las acciones de amparo de la especie, según el criterio fijado por la Sentencia TC/0071/13. Sin embargo, no menos cierto es que al haberse revocado la sentencia por un motivo de incompetencia manifiesta, en razón de la declaración de inaplicabilidad por inconstitucional de la norma reglamentaria atributiva de competencia al Tribunal Superior Electoral, el Tribunal considera que, por las particularidades del presente caso, el procedimiento debería ser nuevamente instruido ante la jurisdicción especializada competente, que en este caso es el Tribunal Superior Administrativo, acorde con los aludidos artículos 74 y 114 de la Ley núm. 137-11.

b. A mi entender, en atención al deber de garantizar la sana administración de la justicia constitucional y, en aplicación de los principios de economía procesal, de efectividad y de oficiosidad²⁷, en vez de declinar el asunto ante la jurisdicción estimada competente, debimos retener el conocimiento de las acciones de amparo electorales de la especie. Esto conforme al criterio fijado hace más de una década por la Sentencia TC/0071/13²⁸, como ha ocurrido en innumerables ocasiones en las que el Tribunal Constitucional.

²⁷ Consagrados en los numerales 4 y 11 del art. 7 de la Ley núm. 137-11.

²⁸ Mediante la referida Sentencia TC/0071/13, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente: *El Tribunal Constitucional en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo a la tutela judicial efectiva (arts. 72 y 69 de la Constitución) y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Reconozco que las acciones de amparos electorales de la especie involucran aspectos que ameritan una correcta instrucción, por tratarse de una arbitrariedad en la que se alega falsedad de un documento determinante. Pero, estimo que el Tribunal Constitucional debió en este caso mantener su línea jurisprudencial contemplada en aquellas decisiones en las que ha revocado fallos y ha conocido directamente la cuestión, aun tratándose de anulaciones que tienen su fundamento en la incompetencia, como ocurrió específicamente mediante la Sentencia TC/0123/13.

Firmado: Army Ferreira, jueza.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

«Mantenerse en sus trece»
Cisma de Occidente²⁹

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), salvamos nuestro voto en relación con los motivos de la presente sentencia, pero, concurriendo con el dispositivo.

I

1. El conflicto concierne al proceso electoral celebrado por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), el dos (2) de diciembre de dos

²⁹ Véase G.M. (Abel), «Benedicto XIII, el papa que se mantuvo en sus trece» National Geographic: Historia (Mayo 7, 2021), https://historia.nationalgeographic.com.es/a/benedicto-xiii-papa-que-se-mantuvo-sus-trece_16740; SADURNÍ (J.M.), «El origen de la conocida expresión “mantenerse en sus trece”» National Geographic: Historia (Junio 12, 2023), https://historia.nationalgeographic.com.es/a/origen-conocida-expresion-mantenerse-sus-trece_16491.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil veintitrés (2023), para la elección del presidente y las demás autoridades correspondientes, para el periodo 2024-2027. Tras considerar vulnerados derechos fundamentales en el conteo de los votos emitidos, los señores Saldi Ruth Suero Martínez y Humberto Tejeda, por un lado; y el señor Diego José Arquímedes García Ovalles, por el otro, interpusieron sendas acciones de amparo de extrema urgencia por ante el Tribunal Superior Electoral, con el objetivo de obtener la anulación de la Resolución núm. 009-2023 a través de la cual la Comisión Nacional Electoral del CARD aprobó la alianza de las planchas lideradas por los señores Trajano Vidal Potentini y Diego José García; la anulación de la Resolución 0011-2023 mediante la cual la Comisión Nacional Electoral del CARD proclama como ganador al señor Trajano Vidal Potentini; y la realización de un nuevo cómputo de votos, contabilizando de manera separada la votación obtenida por las planchas que corresponden a los señores Trajano Vidal Potentini y Diego José García; y un nuevo acto de proclamación de ganadores.

2. Dichas acciones fueron fusionadas y acogidas por el indicado tribunal apoderado, mediante la Sentencia núm. TSE/0108/2024 dictada el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), en virtud de la cual se ordenó al Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), a través de su comisión nacional electoral, realizar un nuevo cómputo de los votos emitidos por separado, sin tomar en cuenta los pactos de alianzas irregularmente aprobados. Contra esta decisión, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), interpuso el presente recurso de revisión en materia de amparo de extrema urgencia y la demanda en suspensión de ejecutoriedad de la especie.

II

Excepción de inconstitucionalidad en aplicación del precedente en la Sentencia TC/0889/23

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. La pluralidad de los honorables jueces y juezas que componen este Tribunal Constitucional ha concurrido en la dirección de admitir y acoger el presente recurso, revocando la sentencia recurrida, al comprobar la incompetencia del tribunal que la dictó, tras acoger la excepción de inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral. Por consiguiente, declara que el Tribunal Superior Administrativo es el competente para conocer la cuestión planteada, ordenando el envío del expediente a dicha jurisdicción.

4. A seguidas, cabe precisar que coincido con la posición de admitir y acoger el recurso, sin embargo, en lo que respecta al acogimiento de la indicada excepción de inconstitucionalidad, es pertinente precisar algunas cuestiones derivadas de la aplicación del criterio establecido en la Sentencia TC/0889/23.

5. En la sentencia que motiva al presente voto, el Tribunal Constitucional ejerció su potestad de revisión del rechazo de la excepción de inconstitucionalidad que dictaminó el tribunal a-quo, con relación al párrafo II del artículo 130 de su reglamento de procedimientos contenciosos electorales, en aplicación del precedente contenido en la Sentencia TC/0889/23, con respecto a la cual he asumido un voto particular desde la decisión emanada de este tribunal sobre el expediente TC-04-2023-0379, que reitero en todos sus términos, a continuación:

6. La Sentencia TC/0889/23, de este colegiado, cuenta con un cambio de precedente importante. Reconoce, luego de un trillo rocoso e incómodo, que el Tribunal Constitucional puede conocer petitorios de inconstitucionalidad presentados por vía difusa, expresando que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«este colegiado reitera que, en lo adelante, podrá revisar los pronunciamientos de inconstitucionalidad por vía difusa emitidos por las instancias jurisdiccionales previas y, en los casos de revisión de amparo, cuando se disponga la revocación de la sentencia recurrida, conocer directamente de las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por las partes interesadas y, de acogerse estas, disponer –en el caso en concreto–, su inaplicabilidad por inconstitucional, al igual como ocurre cuando este examen lo realizan los tribunales del Poder Judicial o el Tribunal Superior Electoral» (TC/0889/23:P. 26)

7. Sin embargo, dicha decisión fue aprobada con nueve votos favorables de un total de diez votos. De dichos nueve votos favorables, existe un voto salvado conjunto de los magistrados José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y Miguel Valera Montero, y otros dos votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel y Domingo Gil¹. En resumen, esto significa que el texto y motivación de la mayoría sólo representa la opinión total de cuatro miembros del pleno, con otros cinco miembros a favor del dispositivo por causas diferentes detalladas en sus votos. Eso es una decisión pluralista.

	Mayoría	Pluralidad	Disidencia
Dispositivo	10		1
Motivos	5	5	1
Salvamento		5	

Fig. 1. *Distribución de votos en la Sentencia TC/0889/23*

8. La cuestión por determinar es si una mayoría plural o simple frente a un salvamento en dispositivo que rompe la mayoría absoluta o calificada

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manteniendo el mismo dispositivo, puede ser considerado – en sus motivaciones - el precedente.

9. Una decisión se considera pluralista cuando se entiende que es aprobada con una pluralidad de los miembros del pleno, en lugar de su mayoría calificada² o absoluta, es decir, quedando en una mayoría simple. La razón de importancia de esta distinción es precisamente que no podemos partir del texto presentado en la sentencia íntegra como un precedente vinculante en su conjunto, pues una mayoría simple de los jueces del pleno no presentan total acuerdo con dicha motivación, aunque concurren en el dispositivo.

10. En tales situaciones, «[c]uando un tribunal fragmentado decide un caso y no existe única razón que explica el resultado goza del consentimiento de cinco magistrados, ‘la decisión de la Corte puede ser vista como esa posición adoptada por aquellos Miembros que coincidieron en la sentencia por motivos muy limitados’»³. Puede pensarse que los votos salvados son baladíes, pero, son importantes los salvamentos de voto ya que reflejan serios desacuerdos con la motivación, a pesar de concordar todos con el resultado o dispositivo. De allí que deben inferirse de los argumentos en los salvamentos de voto las razones que permitan construir la *ratio* o la razón de la decisión.

11. Piénsese en un hipotético caso en el cual el tribunal revoque la sentencia de amparo y conozca el fondo de la acción. Los 13 magistrados están de acuerdo que debe ser declarada inadmisibile. Pero, 5 sostienen que es inadmisibile por existir otras vías, 5 postulan la inadmisibilidat por ser notoriamente improcedente y 3 inadmisibile por ser interpuesto fuera de plazo. Aunque el dispositivo es unánime, no existe mayoría en cuanto a los argumentos al no haber alcanzado 9 votos; al contrario, existe una pluralidad o –dicho de otra forma– una mayoría fracturada (simple). La cuestión es determinar cuál de estas posiciones constituyen la doctrina del Tribunal Constitucional o el precedente.

Expédientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. ¿Cómo sería la determinación de la razón de decidir o la doctrina del tribunal? Hay que observar los argumentos. Primero, se interpreta más restrictivamente el criterio y sus efectos, es decir, mientras menos avasallante sean los efectos de la motivación, más cerca será la motivación el criterio o doctrina del tribunal.⁴ Segundo, si el criterio de uno de los salvamentos es muy novedoso o que supone un quiebre con criterios consolidadas, es más probable que dicha motivación no constituya la doctrina del tribunal.⁵ Tercero, se analizan las interrogantes jurídicas y fácticas y cuáles obtienen la mayoría de 9 votos, es decir, se deja un lado el examen de la motivación de los votos y cada cuestión se examina la cantidad de votos.⁶

13. Cuarto, se intenta reconciliar los motivos de la pluralidad con los motivos del salvamento a fin de determinar si producirían resultados distintos ante un nuevo contorno de hechos en un determinado caso.⁷ Quinto, si existen diferentes resultados que resulten de los motivos en la pluralidad y los motivos en el salvamento, se aplica el criterio que mejor encaje en los hechos del nuevo caso, manteniendo la coherencia y la práctica jurisdiccional siempre de manera motivada⁸, a lo cual agrego: siempre que las diferencias no sean manifiestamente profundas o sustanciales entre las motivaciones de la pluralidad y del salvamento. De estos criterios, la interpretación restrictiva es uno de los planteamientos más adecuados o, por lo menos preferidos.

14. Dada la falta de consenso presentado en el precedente mencionado, considero que la mayoría simple erra al afirmar que «a partir de la Sentencia TC/0889/23 ha sido adoptado el criterio de que en lo adelante el Tribunal Constitucional revisará los pronunciamientos emitidos por vía difusa por los últimos tribunales del orden judicial y electoral que estuvieron apoderados de un proceso de tutela o jurisdiccional» de manera general. Esto es así puesto que, visto en la figura 1 *supra*, existen cinco votos salvados (con motivos ajenos o

Expédientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en contradicción con la mayoría simple), de lo que se infiere que, del voto plural no se desprende la *ratio decidendi*, las cuales se encuentran en las motivaciones de los votos salvados, por tanto, la interpretación a ser realizada debe ser restrictiva⁹. Nótese que es posible en la medida que exista una contradicción entre los motivos de la pluralidad y los motivos en el salvamento, situación que no se produce – por ejemplo – en los salvamentos de voto que persiguen un mayor abundamiento de lo expresado en la mayoría simple o para abordar aspectos ajenos a la solución de la controversia, sea en los hechos o en el derecho.

15. A nuestro entender, al aplicar el texto detallado dentro de la TC/0889/23, debe encontrarse el punto equidistante entre la motivación de la sentencia principal y los votos salvados presentados. Principalmente por el simple hecho que dichos votos, aquellos de los magistrados José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Miguel Valera Montero, Lino Vásquez Samuel y Domingo Gil, fueron los que contribuyeron a la aprobación de la sentencia debido a una interpretación restrictiva sobre la misma.

16. Dicho de otra forma, sin esos votos—leídos restrictivamente—no existiese el precedente constitucional hoy utilizado por la mayoría simple o plural. De modo que, vista desde esta perspectiva restrictiva, el criterio del tribunal reside en el voto de estos magistrados, no así en la motivación principal o primaria de la Sentencia TC/0889/23 al no alcanzar la mayoría calificada de 9 votos respecto a la motivación.

17. En tal sentido, la razón de decidir en la Sentencia TC/0889/23, construida a partir del voto en conjunto de los magistrados Ayuso, Bonnelly Vega y Valera Montero, se componen de los parámetros siguientes:

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. La excepción de inconstitucionalidad fue planteada, como conclusiones formales, en sede judicial en base a argumentos serios y suficientes de cara al caso concreto.

b. Es posible que se presente por primera vez la excepción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

c. La excepción de inconstitucionalidad podría ser conocida por el Tribunal Constitucional en el marco de los recursos de revisión constitucional de decisiones de amparo y jurisdiccionales.

d. Aunque los efectos de la eventual declaración de inconstitucionalidad por vía difusa por el Tribunal Constitucional sean *inter partes*, el precedente tendrá los efectos propios conforme al artículo 184 de la Constitución, con independencia de que la norma o acto no sea expulsado del ordenamiento.

18. Como se observa, el voto plural (o de mayoría simple) no es lo suficientemente restrictivo en cuanto a la formulación de la *ratio*, al contrario, parecería ser demasiado avasallante y manifiestamente novedosa de cara a los precedentes ya formulados por el Tribunal Constitucional y al sistema jurídico en su conjunto. Al intentar reconciliar los votos mayoritarios simples con los salvamentos, hay diferencias que, en el universo de posibles hechos que conformaran los casos futuros, los motivos del salvamento serían una *ratio* razonable para solucionar el caso por la naturaleza de la excepción de inconstitucionalidad.

19. Los señalamientos que anteceden permiten establecer que luego de verificar la admisibilidad del recurso de revisión, el tribunal debió adentrarse a verificar los elementos esbozados en la Sentencia TC/0889/23 de manera restrictiva y no general, donde su valor corresponde a los votos salvados, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

particular al voto conjunto de los magistrados Ayuso, Bonelly Vega y Valera Montero. Por las razones expuestas, respetuosamente, concuro con el dispositivo, pero, salvando mi voto por motivos distintos para reivindicar el valor de precedente de la motivación en el voto conjunto de los magistrados Ayuso, Bonelly Vega y Valera Montero como la verdadera *ratio* de la Sentencia TC/0889/23, debiéndose descartar los motivos de la mayoría simple o plural en aquella decisión.

II

Incompetencia del Tribunal Superior Electoral y envío al Tribunal Superior Administrativo en amparo

A

20. «[E]l juez natural del amparo debe ser aquel cuya materia guarde mayor relación o afinidad con el derecho fundamental cuya tutela se procura, tal como indican [los] artículos [72 y] 74 de la Ley núm. 137-11[...]» (Sentencia TC/0185/13: 13.A.b). El artículo 75 de la Ley núm. 137-11 prevé que «la acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa». Dada la naturaleza de colegio profesional (*cf.* TC/0226/13; TC/0163/13; TC/0288/20; TC/0022/21), el foro más apropiado para conocer del control de sus actuaciones es la jurisdicción contenciosa administrativa (*véase* TC/0288/20; TC/0022/21).

21. Tampoco puede concluirse que el artículo 114 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, atribuya la competencia. Incluso si así fuere, las dudas de la constitucionalidad del artículo 130 todavía persistirían. El artículo 114 de la Ley núm. 137-11, limita las atribuciones en amparo del Tribunal Superior Electoral a cuestiones



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenciosas electoral o de naturaleza partidaria. En su párrafo II, el referido artículo 114 prevé que «[c]uando se afecten los derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo ante el juez ordinario competente», sin que se extienda la atribución en la parte capital del artículo 114 al Tribunal Superior Electoral. Más aún, conforme a la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, en su artículo 13, solo tiene atribuciones para:

- 1) Conocer de los recursos de apelación a las decisiones adoptadas por las Juntas Electorales, conforme lo dispuesto por la presente ley.*
- 2) Conocer de los conflictos internos que se produjeran en los partidos y organizaciones políticas reconocidos o entre éstos, sobre la base de apoderamiento por una o más partes involucradas y siempre circunscribiendo su intervención a los casos en los cuales se violen disposiciones de la Constitución, la ley, los reglamentos o los estatutos partidarios.*
- 3) Conocer de las impugnaciones y recusaciones de los miembros de las Juntas Electorales, de conformidad con lo que dispone la Ley Electoral.*
- 4) Decidir respecto de los recursos de revisión contra sus propias decisiones cuando concurran las condiciones establecidas por el derecho común.*
- 5) Ordenar la celebración de nuevas elecciones cuando hubieren sido anuladas, las que se hayan celebrado en determinados colegios electorales, siempre que la votación en éstos sea susceptible de afectar el resultado de la elección.*
- 6) Conocer de las rectificaciones de las actas del Estado Civil que tengan un carácter judicial, de conformidad con las leyes vigentes. Las acciones de rectificación serán tramitadas a través de las Juntas Electorales de cada municipio y el Distrito Nacional.*
- 7) Conocer de los conflictos surgidos a raíz de la celebración de plebiscitos y referéndums.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. La parte capital del artículo 144 de la Ley núm. 137-11 crea un segundo grupo o clase de derechos amparables que son los derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias. Esta segunda clase de derechos electorales pueden ser amparables ante la jurisdicción ordinaria, no así ante el tribunal especializado electoral. Asimismo, no puede confundirse el uso de la frase «*se puede*» como atributivo de una opción entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción del tribunal especializado en lo electoral a cargo del mismo amparista; al contrario, el amparista que no presente derechos electorales partidarios o contenciosos electoral, tiene como vía alternativa a la jurisdicción electoral, es decir, se establece como alternativa excluyente de la primera opción al no darse la condición para acceder en amparo a la jurisdicción contenciosa electoral.

23. Asimismo, también se verifica en escala constitucional, a propósito del artículo 214 de la Constitución, así como del artículo 69.2, artículo 69.7 y el artículo 74.2 de la Constitución, a propósito del derecho al juez natural o competente que puede ser regulado por ley. La Constitución prevé en el artículo 214 que el Tribunal Superior Electoral «[r]eglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero». En otras palabras, solo respecto a aquello dispuesto por la ley, podrá ser objeto de regulación por parte de dicha alta corte, por lo que no podrá extender ni crearse nuevas atribuciones más allá de las dispuestas por el constituyente o el legislador.

24. La única solución posible, hasta tanto la cuestión apropiada nos llegue a este tribunal, es que el legislador no ha extendido las competencias del Tribunal Superior Electoral en materia electoral de asociaciones profesionales, gremiales o de entidades no partidarias para que puedan ser reglamentadas por aquella alta corte. Asumir como válida la competencia dada por el párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, presentaría problemas de constitucionalidad por un falso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supuesto de extender una competencia reservada a la jurisdicción ordinaria a la jurisdicción especializada electoral, así como comprometer el derecho al juez natural.

25. Similarmente, aunque un organismo con autonomía constitucional reforzada como el Tribunal Superior Electoral tenga autonomía normativa y funcional, esto no quiere decir que está habilitada a desconocer los límites del principio de separación de poderes (*Mutatis mutandis* Sentencia TC/0282/17; Sentencia TC/0624/18). Como reconocimos en otros casos, la regulación de acciones o recursos está reservada al legislador (*cfr.* TC/0032/12), máxime que corresponden como posiciones jurídicas protegidas por el derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva (Constitución, Art. 74.2, Art. 112). De allí que, sin lugar a duda alguna, en el ejercicio de sus competencias constitucional al invadir la reserva legislativa para la creación de recursos o acciones mediante un reglamento constituye una grave violación al orden constitucional.

B

26. Como ha sido apuntado, la pluralidad ha concurrido en disponer el envío del asunto a la jurisdicción competente, en aplicación de precedente contenido en la Sentencia TC/0019/12, en la que «esta sede constitucional, advirtió un vicio de competencia en lo relativo al conocimiento de una acción de amparo, por lo que al decidir la cuestión resolvió declinar el asunto ante la jurisdicción estimada como competente» (Fundamento 11.u). Sin embargo, en atención a las graves circunstancias previamente advertidas, también se debió tomar en cuenta el precedente contenido en la Sentencia TC/0183/14, dictada con motivo de un recurso de revisión contra una sentencia dictada por un juzgado de primera instancia penal que acoge una acción de amparo incoada en ocasión de la negación de una licencia de porte y tenencia de armas. En este precedente, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

Expedientes núm. TC-05-2024-0047 y TC-07-2024-0008, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra la Sentencia núm. TSE/0108/2024, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), y a la solicitud de suspensión de ejecución interpuesta por el recurrente respecto de la referida sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*10.2. En relación con los aspectos anotados en el epígrafe anterior y antes de pasar a analizar los argumentos de las partes en este caso, este tribunal entiende necesario precisar que, en vista de los elementos que configuran el expediente, la competencia legal para conocerlo correspondía al juez de lo contencioso-administrativo y no al juez penal. En efecto, téngase en cuenta que la acción de amparo se incoó contra un ministerio del Estado, que es un ente de la Administración Pública, por presunto incumplimiento de las funciones que son propias de su competencia (la concesión de licencias de porte y tenencia de armas). Por tanto, de conformidad con la Ley núm. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, los conflictos que se susciten entre particulares y la administración por cuestiones relativas a su ámbito de competencia, deben ser ventilados en la jurisdicción contencioso administrativa. **En este sentido, aunque procedería la revocación de la sentencia de amparo y la declinatoria del caso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, este tribunal, con la finalidad de garantizar una tutela efectiva de los derechos envueltos en el amparo, entre ellos, el derecho a un procedimiento preferente, sumario y no sujeto a formalidades, procede a conocer el fondo del caso.** (Subrayado nuestro)*

27. Con base al precedente antes destacado y en consonancia con el consolidado criterio establecido en el precedente contenido en la sentencia TC/0071/13, (Fundamento 10-A, literales h-m), considero que este tribunal podría haber retenido el conocimiento del amparo descrito, tras acoger el recurso y anula la sentencia recurrida, en atención al principio de oficiosidad y economía procesal, sobre todo porque es el tribunal competente de conocer la impugnación contra la sentencia de amparo a intervenir; o por lo menos ser más enfático en los motivos por los cuales optó no ejercer su discreción en retener



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el fondo de la acción de amparo, aunque sancione la falta de competencia del juez de amparo, como lo había hecho en otros casos (*Cfr.* Sentencia TC/0123/13, Sentencia TC/0172/23).

28. En efecto, decimos «*discreción*» porque no existe ninguna norma (positiva o precedente) que obligue al tribunal a retener el fondo de la acción de amparo al sancionar la incompetencia del juez de amparo, sino que el tribunal, en aplicación de los principios de justicia constitucional (*cfr.* Sentencia TC/0168/13, Sentencia TC/0172/13), se inclina en retener el caso. En lo personal, no nos satisface la posibilidad de que el tribunal tenga que remitir el amparo nuevamente a un tribunal, pero, así es como está constituido el sistema y los precedentes del tribunal, en particular si lo vemos estrechamente con las particularidades que ha dado origen al presente caso.

29. Es importante llamar la atención que la motivación asumida por la pluralidad no constituye un criterio general y que, a modo complementario, pudo la pluralidad avocarse a distinguir el presente caso de los precedentes existentes, pero, no fue así. De hecho, el criterio asumido por la pluralidad que, compartimos, es circunscripto a la circunstancia particular que envuelve el caso que nos ocupa.

30. Primero, se trata un caso de manifiesta incompetencia de atribución. Segundo, la competencia del Tribunal Superior Electoral se basa en la disposición de un reglamento dictado por el propio ente jurisdiccional respecto a un ámbito competencial ajeno. En tercero, la necesidad de una delicada instrucción que motiva excluir el expediente del foro de aplicación del artículo 130. Cuarto, para preservar la delicada instrucción del caso correspondiente y el doble grado de jurisdicción. Quinto, se impone una cuestión de prudencia y eficacia.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. Por todo lo anterior, lo decidido hoy es restringido o circunscripto a sus circunstancias particulares que no entra en contradicción con nuestros precedentes (TC/0071/13; TC/0123/13; TC/0183/14; TC/0172/23). Aunque hubiese sido bueno la retención del amparo para fallarlo, también es prudente la decisión del tribunal dada las particularidades del expediente que nos ocupa, aunque debió motivarse o distinguirse con mayor énfasis.

III

Cuestiones a tomar en cuenta por el juez de amparo en envío

32. Luego de establecer la incompetencia del tribunal que conoció el referido proceso, en la sentencia que da lugar al presente voto se dispone el envío del expediente al Tribunal Superior Administrativo, como jurisdicción competente, dada la naturaleza pública del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD). En principio, coincido con todos los fundamentos expuestos en torno a la competencia del referido tribunal para conocer la acción de amparo de extrema urgencia que originó el presente recurso.

33. El conflicto suscitado en el indicado proceso gremial electoral obedece a una irregularidad manifiesta en la aprobación de la indicada alianza depositada fuera de plazo, que dio al traste con el debido proceso en perjuicio no solo de los participantes sino de los fines institucionales de dicho ente, como resultado del cierre de sus instalaciones y, por ende, de sus actividades desde el dos (2) de diciembre del dos mil veintitrés (2023). Este es el núcleo de la controversia que estaría dentro de los poderes competenciales y correctivos del juez de amparo en la jurisdicción contenciosa administrativa, lo cual deberá examinar el juez de amparo en envío, conforme lo ordenado por este tribunal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. De manera que, el juez de amparo tendría que examinar si el conflicto trasciende la esfera de la operatividad interna de dicho gremio, obstruyendo, de manera manifiesta, ilegítimamente el interés público del Estado, para la fiscalización y control del ejercicio de la abogacía en la República Dominicana, a través del CARD. Todo esto implicaría una valoración del juez de amparo de si existe, o puede existir, una afectación irreparable, en virtud del tiempo que ha transcurrido sin la materialización de tales propósitos y la paralización administrativa del colegio profesional, dando pie a nuestra versión del «Cisma de Occidente», pero, en la comunidad jurídica. Esto, en apariencia, podría indicar que el juez de amparo estaría frente a una cuestión de urgencia que amerita un tratamiento con alta premura, más que un tratamiento despacio y profundo, de allí la delicada tarea que tiene en sus manos el juez de amparo en envío y evaluar cuando le llegue este expediente.

35. En materia de amparo, para que el juez pueda retener su competencia y conocer los méritos, «por un lado, se requiere que la acción u omisión produzca una lesión manifiestamente arbitraria o ilegal. Por otro lado, cuando existan circunstancias de urgencia (TC/0088/14) y/o que la acción de amparo sea igual de efectiva que la vía ordinaria de la que se infiere un posible derecho de opción (Cfr. TC/0197/13)» (Sentencia TC/0005/24, voto salvado del magistrado Reyes-Torres, párr. 6).

36. Además, «el derecho de opción, o la preferencia de la acción de amparo, se impone ante la cuestión de la urgencia (Sentencia TC/0088/14)» (*Id.*, párr. 7). A lo anterior se suma que «si la urgencia se ve frustrada por el tiempo que puede agotarse entre la interposición del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y el reinicio de las vías judiciales ordinarias para perseguir la reivindicación restaurativa del derecho fundamental. Por igual, específicamente en materia electoral [no partidaria], donde los principios de calendarización y preclusión tienen un efecto radiante y más avasallante que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otras materias ordinarias, la urgencia puede motivar al derecho de opción, incluso si existen vías administrativas y judiciales con plazos todavía más cortos que los que existen en amparo». (*Id.*, párr. 8)

37. Producto de lo anterior y al margen de cuestiones de legalidad promovidas en dichas acciones, la afectación, en apariencia, arbitraria del debido proceso verificada en la especie implica un examen a cargo del juez de amparo a fin de examinar plenamente si la vía del amparo es adecuada y efectiva, en miras de restaurar el derecho fundamental vulnerado (art. 91 LOTCPC), ordenando el recuento por separado de los votos emitidos en dicho proceso electoral gremial; y reservando el derecho de las partes interesadas de promover la cuestión sobre la anulación de las citadas resoluciones en un proceso ordinario (Contencioso Administrativo). En otras palabras, este es un buen caso donde se resalta que cuando el amparo es inadmisibile por otras vías o por ser notoriamente improcedente, hay que ver los pedimentos cada uno en su justa dimensión separados de los demás, es decir, cada pedimento en su propia naturaleza y determinar si el juez de amparo puede ejercer sus poderes correctivos en relación a aquellos, dado que pueden ser separables o divisibles.

38. En efecto, algo que debe tomar en cuenta el juez de amparo en envío es que los poderes de remedio, o correctivos, del juez de amparo son la restitución o restauración del derecho al momento antes de las actuaciones que perjudicaron, de manera directa o inmediata los derechos. Si son actos formales los cuestionados, el juez de amparo puede declarar la inoponibilidad o ineficacia en el caso de tales actuaciones cuya supresión o nulidad correspondería a los recursos o acciones ordinarias, es decir, hipotéticamente hablando, que entre los pedimentos exista una pretensión de nulidad no implica que el amparo es notoriamente improcedente como un todo si hay pedimentos que pueden subsistir con independencia y caen dentro de los poderes correctivos del juez de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

* * * *

39. Los señalamientos que anteceden permiten establecer que las particulares circunstancias y latente lesión al interés público derivada del conflicto descrito ameritaban el conocimiento conforme al canon establecido en la citada sentencia TC/0071/13. Sin embargo, las particularidades del caso basadas en la inaplicabilidad por inconstitucional del artículo 130 del reglamento del Tribunal Superior Administrativo, pudiera justificar una solución como la adoptada por la pluralidad, es decir, declinar el expediente al Tribunal Superior Administrativo. No obstante, si bien la pluralidad no se realiza determinación alguna sobre la admisibilidad o fondo del asunto, el tribunal de envío debe tener en cuenta las cuestiones de urgencia y las peticiones que pueden ser sujetas a los poderes correctivos o remedios del juez de amparo, a propósito del artículo 90 y del artículo 91 de la Ley núm. 137-11. Por las razones expuestas, en cuanto al dispositivo y, parcialmente en los motivos [ej. excepción de inconstitucionalidad], concuro, pero, salvando mi voto sobre los aspectos señalados. Es cuanto.

Firmado: Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintisiete (27) del mes de junio del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria