



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0515/24

Referencia: Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de octubre 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; Fidas Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la sentencia siguiente:

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1 La accionante, asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM), sometió una acción directa de inconstitucionalidad contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023). Esta disposición legal reza como sigue:

Artículo 130. Competencia. El Tribunal Superior Electoral es competente para juzgar la acción de amparo electoral en asuntos contenciosos electorales y diferendos que surjan a lo interno de partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos o entre estos.

Párrafo I. Todo elector afectado en el ejercicio de sus derechos fundamentales, libertad o seguridad, o privado del ejercicio del sufragio, podrá solicitar amparo ante el Tribunal Superior Electoral, conforme lo dispone la Ley Orgánica de Régimen Electoral el día de las elecciones. La acción deberá interponerse e instrumentarse acorde a los requisitos establecidos en los artículos 136 al 149 de este reglamento.

Párrafo II. El Tribunal Superior Electoral es competente para juzgar la acción de amparo, cuando se afecten derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida.¹

¹ Las negritas son nuestras. Fueron utilizadas para resaltar la parte del texto legal que impugnó la accionante.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones de la accionante en inconstitucionalidad

La parte accionante, asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM), apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada, el dos (2) de enero del dos mil veinticuatro (2024). Mediante este documento, solicita declarar no conforme con la Constitución la disposición normativa previamente transcrita.

3. Infracciones constitucionales alegadas

La referida accionante sostiene que la norma impugnada vulnera los artículos 4, 6, 73, 93 literal h), y 214 de la Constitución. Dichos textos constitucionales disponen lo siguiente:

Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 73.- Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.

Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia:

1) Atribuciones generales en materia legislativa:

h) 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;

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El 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 competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

4. Argumentos jurídicos de la accionante en inconstitucionalidad

La parte accionante, asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma impugnada, esencialmente, en virtud de los razonamientos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14-. Como hemos dicho en este escrito, la competencia es el conjunto de facultades y responsabilidades asignadas a cada órgano o entidad pública para el cumplimiento de sus atribuciones, y la misma solo la ordena la constitución y las leyes, y tanto la aprobación de la constitución como de las leyes, es una potestad atribuida al congreso nacional- Así lo dispone el artículo 93 literal H de la Constitución, el cual expresa:

Artículo 93 de la Constitución de la República, de las ATRIBUCIONES DEL CONGRESO NACIONAL

h) Aumentar o reducir el número de las cortes de apelación y crear o suprimir tribunales V disponer todo lo relativo a su organización V competencia, previa consulta a la Suprema Corte de Justicia;

15-. Partiendo de la norma citada en el párrafo anterior, queda claro, que el tribunal superior electoral, ni ningún órgano, que no es posible regular el tema referente a la competencia de un tribunal para apoderar se una materia determinada, se puede establecer mediante un reglamento, sino que tiene que ser a través de una ley.

16-. En este sentido, en fecha siete (7) del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023), el Tribunal Superior Electoral aprobó el Reglamento de procedimientos Contenciosos Electorales, y decidió en el párrafo II del artículo 130, otorgarse competencia, para juzgar la acción de amparo, cuando se afecten derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17-. Al decidirlo de esa forma, el Tribunal Superior Electoral, violó el principio de separación de poderes consignado en el artículo 4 de la Constitución, ya que se atribuyó una competencia delegada de manera exclusiva al Congreso Nacional Al aprobar mediante la resolución citada, atribuirse competencia para conocer el amparo electoral en temas relacionados con elecciones de elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier entidad no partidaria legalmente constituida.

18-. El Tribunal Superior Electoral, al aprobar el numeral II del artículo 130 del Reglamento de procedimientos Contenciosos Electorales violó el artículo 6 de la Constitución, pues usurpó de manera flagrante la supremacía de la Constitución, ya que como hemos analizado, la propia constitución es la que establece la potestad del Congreso para otorgar mediante leyes, las competencias de los tribunales.

En este sentido, al probar dicho tribunal otorgarse una competencia no dada por la ley, subvirtió el orden constitucional, y vilo la supremacía de la norma constitucional, resultando nulo de pleno derecho el citado numeral II del artículo 130 citado- El artículo 73 de la Constitución dispone que son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional [...]

23-. El Tribunal Superior Electoral constituye una jurisdicción especializada y, por tanto, puede conocer de la acción de amparo, siempre y cuando el derecho fundamental vulnerado guarde relación directa con el ámbito jurisdiccional de esta Alta Corte- En efecto, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo cuya competencia corresponde a este Tribunal es aquella que procura la protección o restauración de los derechos fundamentales políticos electorales de los miembros de los partidos políticos o de los partidos mismos, debidamente reconocidos por la Constitución.

26-. El numeral II del artículo 130 del Reglamento de procedimientos Contenciosos Electorales, es contrario los límites del tribunal Superior electoral, consignados por el artículo 214 de la Constitución, en tanto que dicho artículo define la competencia y límites del mismo...

27-. Tal como podemos inferir de una simple lectura del artículo citado, la Constitución encerró en un círculo las atribuciones específicas no extensibles, de competencia para el Tribunal Superior Electoral, a los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidas, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos las elecciones nacionales en todos sus renglones y las internas de los partidos políticos cualquier otra que la ley le faculte la ley. El tribunal Superior Electoral se salió del círculo, y mediante un reglamento se atribuyó una competencia que viola la constitución, y que, por demás, se encuentra consignada en la ley, la cual fue votada por el Congreso Nacional, que es el órgano con capacidad para otorgar competencias.

28-. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesos electorales a nivel presidencial, congresual o municipal, sin excluir los derechos de los partidos como personas jurídicas, de conformidad con las normas vigentes.

30-. Cuando no se trate de la violación a un derecho fundamental de naturaleza político electoral en el ámbito de un proceso electoral presidencial, congresual o municipal, o en la escogencia de las dirigencias a lo interno de un partido político, sino en ocasión de una elección gremial, conforme lo establece el párrafo único del artículo 114 de la Ley Núm. 137-11, así como de la disposición transitoria tercera del artículo 117 de la misma ley, es de derecho que el Tribunal Superior Electoral no posee competencia, sino los tribunales ordinarios.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso, intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), y el Tribunal Superior Electoral (**B**), tal como se consignará a continuación:

A. Opinión de la Procuraduría General de la República

5.1 Mediante dictamen depositado en la secretaría general del Tribunal Constitucional, el quince (15) de febrero del dos mil veinticuatro (2024), la Procuraduría General de la República planteó, *de manera principal*, la inadmisibilidad de la presente acción, porque -a su entender- la accionante carece de legitimación y, *de forma subsidiaria*, propone el acogimiento de la acción por considerar que el Tribunal Superior Electoral violó el marco competencial y el sistema de fuentes. Su opinión estuvo, esencialmente, fundamentada en los argumentos siguientes:

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) La Procuraduría General de la República constata que Identidad Dominicana (IDEDOM) es una asociación sin fines de lucro, legalmente incorporada por haber cumplido con los requisitos establecidos en la Ley núm. 122-05, según certificación expedida por la Secretaría General del Ministerio Público el 9 de marzo de 2023. Es así que cumple con la primera exigencia establecida en los precedentes, esto es, el estar constituido y registrado conforme a la ley. Sin embargo, no basta con cumplir con la exigencia de constitución y registro, pues el precedente contenido en la Sentencia TC/0345/19 exige otros requisitos complementarios, esto es, acreditar una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada. (TC/0216/20).

c) La accionante pretende extrapolar a las personas jurídicas acreditadas y registradas, la presunción de legitimación procesal que este Tribunal Constitucional aplica a las personas físicas, y no cumple con las exigencias complementarias, pues, en efecto, no acredita cuál es el objeto de la asociación ni la consiguiente relación existente entre éste y la disposición atacada, ni cómo o en qué medida es titular de algún derecho subjetivo que pueda verse afectado por la aplicación de la misma; sino que se limita a alegar que sus miembros, así como las personas a quienes destina sus servicios, son supuestamente destinatarios directos de los efectos nocivos del párrafo II del Reglamento Contencioso Electoral, por ser un acto normativo de aplicación general.

d) Al visualizar la mencionada disposición reglamentaria, se puede advertir que sería aplicable a las elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida, y no logra advertirse, prima facie, que el objeto Identidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana como persona jurídica (no acreditado), ni que ella o sus miembros —en condición de tales— puedan ser titulares de algún derecho subjetivo susceptible de ser afectado por la aplicación de la disposición contenida en el reglamento atacado. Lo anterior fuerza a concluir —al abrigo de los precedentes establecidos— que IDEDOM, a pesar de estar legalmente constituida y registrada, no cumple con las otras exigencias establecidas para gozar de legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad y, por lo tanto, se debe declarar inadmisibile por falta de calidad.

A pesar de que el accionante no cumple con los presupuestos procesales que rigen la admisibilidad de las acciones directa de inconstitucionalidad interpuestas por personas jurídicas, se advierte que la disposición atacada contiene normas que pretenden ser aplicables en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida, y ha sido dictada por el Tribunal Superior Electoral en ejercicio, prima facie, de la facultad reglamentaria que, conforme a la ley, le confiere el artículo 214 de la Constitución, por lo que puede ser impugnada por medio de la acción directa de inconstitucionalidad.

1) que el Tribunal Superior Electoral no puede regular por vía reglamentaria la competencia para apoderarse una determinada materia, sino que tiene que ser a través de una ley; 2) que al éste atribuirse por reglamento la competencia para juzgar la acción de amparo cuando se afecten derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier otro tipo de entidad no partidaria legalmente constituida, se salió del círculo de las atribuciones específicas que la Constitución encerró (artículo 214) y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violó el principio de separación de poderes (artículo 4), ya que se atribuyó una competencia delegada de manera exclusiva al Congreso Nacional (artículo 93.h); 3) que al actuar como lo hizo violó la supremacía constitucional y subvirtió el orden constitucional (artículo 73) y violó la supremacía constitucional (artículo 6), resultando nula de pleno derecho la disposición cuestionada.

c) El Tribunal Superior Electoral constituye una jurisdicción autónoma que opera en paralelo al Poder Judicial y el Tribunal Constitucional. Su marco competencial general es trazado por el artículo 214 de la Constitución, que le faculta para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Además, (g otorga la facultad de reglamentar, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

Las competencias, facultades y procedimientos que rigen el Tribunal Superior Electoral son concretizadas en varias leyes orgánicas: 1) la Ley núm. 29-11, orgánica del Tribunal Superior Electoral, que regula el funcionamiento, la categoría, la independencia, la autonomía, los requisitos, las incompatibilidades y las decisiones del Tribunal Superior Electoral, así como el procedimiento contencioso electoral; 2) la Ley núm. 20-23, orgánica del Régimen Electoral, que establece las normas y principios que rigen el sistema electoral dominicano, incluyendo el derecho al sufragio, los procesos electorales, las candidaturas, las campañas, las votaciones, los escrutinios, las proclamaciones, los recursos y las sanciones; 3) la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que regula la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitución, organización, funcionamiento, fusión, alianza, coalición y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, así como su funcionamiento, transparencia, democracia participación en los procesos electorales; 4) la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en lo que respecta –mutatis mutandis– al amparo electoral.

e) La competencia del Tribunal Superior Electoral para conocer el amparo electoral es definida en el artículo 27 de la Ley núm. 29-11 y el artículo 114 de la Ley núm. 137-11. De la lectura combinada de ambas disposiciones se colige que éste será competente para conocer de los amparos electorales conforme las reglas constitucionales y legales, y que puede delegar reglamentariamente en las Juntas Electorales la competencia para conocer de los mismos. Es necesario precisar que el párrafo del artículo 114 de la mencionada Ley núm. 137-11 dispone explícitamente 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.

Necesario es reiterar que, por expreso mandato del artículo 214 de la Constitución, la facultad reglamentaria del Tribunal Superior Electoral en materia de procedimientos contenciosos electorales se ha de ejercer conforme a la ley, es decir, en el marco de las posibilidades legales para precisar o desarrollar complementariamente los procedimientos de su competencia. No se trata de una prerrogativa autónoma que le permita expandir las competencias que le atribuyen la Constitución y las leyes, y mucho menos modificar la legislación vigente por vía de reglamento, pues supondría una alteración al sistema de fuentes del derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al analizar el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, se advierte que efectivamente el párrafo II del artículo 130 del Reglamento Contencioso Electoral desborda el marco competencial de la facultad reglamentaria que el artículo 214 de la Constitución le atribuye al Tribunal Superior Electoral, ya que no se limita a regular un procedimiento de su competencia, sino que amplía la competencia de un procedimiento amparo electoral, para hacerlo aplicable a entidades que explícitamente la ley excluye de su ámbito competencial en materia de amparo. Esto supone una especie de modificación —por vía reglamentaria— del párrafo del artículo 114 de la Ley núm. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

j) No se cuestiona que el Tribunal Superior Electoral es un órgano especializado que tiene la experiencia, la capacidad y la independencia para garantizar el respeto y la protección de los derechos electorales de los ciudadanos, tanto en el ámbito de los partidos políticos como en el de las organizaciones no partidarias, y que puede contribuir a la tutela judicial efectiva en las controversias que surjan a partir de elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier otro tipo de entidad no partidaria con relevancia pública. Sin embargo, la competencia para que éste pueda juzgar los diferendos de entidades distintas partidos, agrupaciones y movimientos políticos, debe serle atribuida por el Congreso Nacional por medio de una ley.

k) Se ha de concluir que lleva la razón la accionante cuando señala que al Tribunal Superior Electoral aprobar, a través del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, atribuirse competencia para conocer el amparo electoral en temas relaciones con elecciones gremiales, de asociaciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

profesionales o de cualquier entidad no partidaria legalmente constituida [. . .], violó el principio de separación de poderes consignado en el artículo 4 de la Constitución, ya que se atribuyó una competencia delegada de manera exclusiva al Congreso Nacional.

B. Opinión del Tribunal Superior Electoral

5.2 Mediante escrito recibido, el dieciséis (16) de febrero del dos mil veinticuatro (2024), en la secretaría general del Tribunal Constitucional, el Tribunal Superior Electoral planteó, *de manera principal*, la inadmisibilidad de la presente acción por falta de interés legítimo y jurídicamente protegido de la parte accionante y, *de forma subsidiaria*, propuso el rechazo de la acción. Sus peticiones han sido fundamentadas, esencialmente, en los argumentos que siguen:

De la inadmisibilidad de la acción por falta de interés legítimo y protegido

En la especie, el accionante es Identidad Dominicana (IDEDOM), Inc., una entidad que no ha justificado tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, en los términos que exigen la ley y la jurisprudencia de este honorable Tribunal Constitucional.

En efecto, mediante la sentencia TC/ 0345/19, este honorable Tribunal Constitucional estableció:

f. Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo —como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

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

Como precedente vinculante que es la pretranscrita sentencia para todos los órganos del Estado y los particulares, es dable concluir que ante la falta de prueba sobre la relación entre el objeto del accionante o de un derecho subjetivo del que sea titular y la norma atacada, no existe legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y es que la norma general atacada en inconstitucionalidad, hija legítima del mandato constitucional y legal, habilita al exponente para conocer de una acción de amparo electoral respecto de asociaciones o agrupaciones gremiales o profesionales, resultando de interés o aplicación directa para esos sujetos. De ahí que, ante la inexistencia de pruebas sobre la relación que pudiera tener esa norma con el accionante o cómo impacta en sus derechos a ser resguardados, huelga indicar la evidente carencia de un interés jurídico y legítimamente protegido.

Las razones precedentes son harto suficientes para que este honorable tribunal supremo declare la inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Identidad Dominicana, Inc. (IDEDOM), el 2 de enero de 2024, en contra del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana, por no haber demostrado que se trata de una entidad con personalidad jurídica de conformidad con las leyes de la República Dominicana ni que se trata de una entidad cuyo objeto le habilita para perseguir la inconstitucionalidad de la norma cuestionada.

C. Fundamentación jurídica del rechazo de la acción

En contraposición a lo que afirma el accionante, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana deriva de la facultad reglamentaria que le es reconocida al exponente, tanto por la Constitución como por la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, núm. 29-11 (en lo adelante solo Ley núm. 29-11).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicha capacidad del TSE alcanza a sus potestades reglamentarias autoorganizativas, por un lado; y para el dictado de los reglamentos normativos, en segundo lugar. Los primeros referidos a las disposiciones que regulan la organización, procesos y estatuta internos del órgano de la Administración que los dicta; es decir, que tiene efectos ad intra. Y los reglamentos normativos conciernen a normas de carácter general cuyos efectos jurídicos recaen sobre los particulares e instituciones, es decir, tienen efectos ad extra. Para los reglamentos autoorganizativos no se requiere habilitación legal, porque no entrañan obligaciones para los particulares ni las instituciones. Para los reglamentos normativos sí es necesaria la habilitación legal, encontrándose dentro de estos últimos el Reglamento Contencioso Electoral, dado el 7 de marzo de 2023 por el TSE y, a su vez, la disposición atacada en inconstitucionalidad, en el marco de la potestad que le fue conferida por mandato constitucional y legal.

Así, la disposición normativa atacada en inconstitucionalidad está subordinada a la ley y a la Constitución, pues persigue la ejecución de la segunda, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en ella. En el caso en comento, el reglamento y, especialmente, la disposición de cuya supuesta invalidez constitucional se trata, no excede el alcance de la ley, ni la contraría. Por el contrario, la respeta en su letra y en 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, como ocurre en la especie.

Jurisdiccionalmente el Tribunal Superior Electoral tiene, pues, la potestad y capacidad legal de administrar justicia electoral y cuenta con competencia y capacidad para conocer de los asuntos electorales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sin excepción en cuanto a órganos, entidades y entes de derecho público, con preferencia a otros tribunales.

En cuanto al TSE, de manera específica, este honorable Tribunal Constitucional reconoció que 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.

De ahí que, la afirmación de que la norma cuestionada es contraria a los artículos 4, 93, letra h) y 214 de la Constitución, por el simple hecho de haber reglamentado acerca de un asunto de su competencia, es no solamente imprecisa, sino falsa y carente de sustento jurídico, en tanto que es evidente que el Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana goza de una potestad reglamentaria que le viene dada por la Constitución y su ley orgánica y lo habilita para definir las reglas de los procesos contenciosos electorales, dentro de los que se encuentra por extensión el amparo electoral.

Necesario es recordar que la autonomía, en el derecho público, constituye una noción polisémica, puesto que tiene múltiples dimensiones, y se emplea en diversos sentidos en el campo de la distribución del poder, conforme a la concepción específica acerca de la forma jurídico-política del Estado que define la Carta Magna.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Necesario es precisar, entonces, que la autonomía de la que han sido revestidos los órganos constitucionales es cualitativamente superior a la autonomía meramente administrativa que la Constitución de 2010 reconoce a los organismos autónomos y descentralizados de la Administración Pública, los cuales podrán ser creados por ley y estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector (artículo 141). Ella se distingue también de la autonomía de la Administración Local (artículo 199) que la Constitución establece para estimular la descentralización territorial (artículo 204) en el contexto de una República unitaria (artículo 7). Así, los órganos constitucionales están dotados de una autonomía reforzada, es decir, de un grado tal de autonomía muy superior al de los entes administrativos y municipales, que les garantiza una esfera libre de controles e injerencias del Poder Ejecutivo (Sentencia TC/ 0305/14: 11.7).

No podemos olvidar que el principio de legalidad se expresa en un mecanismo técnico preciso: la legalidad atribuye potestades a la Administración, precisamente. La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración... 16. Tomando en consideración lo antes expuesto, es obvio que, siendo el órgano especializado en materia electoral, con facultad constitucional y legal para conocer de los asuntos contenciosos electorales, así como de los amparos electorales, el Tribunal Superior Electoral podía, como en efecto lo hizo, reglamentar los procesos contenciosos electorales y de amparos electorales, incluidos los referentes a las corporaciones profesionales, como lo es la del Colegio de Abogados de la República Dominicana, sin que con ello transgreda los artículos 4, 93, letra h) y 214 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pero, más aún, el propio Tribunal Constitucional dominicano, mediante la sentencia TC/0163/13, transcrita en el párrafo 31 de esta instancia, se refiere a las disposiciones de la anterior Ley 91-83, del 3 de febrero de 1983. En la actualidad rige ley 3-19 que instituye dicho Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), la cual fue promulgada el 24 de enero de 2019 y publicada en la G. O. 10929 del 28 de enero de 2019, precisamente como corporación de derecho público interno, conforme lo dispone el artículo 2 de dicha ley, con las atribuciones propias de esta corporación, como lo disponía la ya derogada ley 91-83.

Es, pues, jurisprudencia constitucional acendrada y firme que los colegios profesionales, como el Colegio de Abogados de la República Dominicana constituyen una típica especie de corporación, reconocida por el Estado, dirigida no solo a la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión, lo cual constituye un servicio al común de indudable interés público, se ajuste a las normas o reglas que aseguren, tanto la eficacia, como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, por otra parte, ya ha garantizado en principio el Estado con la expedición del exequátur.

En suma, si el Colegio de Abogados de la República Dominicana es una entidad de derecho público que presta servicios de interés público, que originalmente pertenecen al Estado, por lo cual incluso la colegiatura de los abogados es obligatoria en el marco constitucional, como venimos apuntando, las cuestiones contenciosas electorales, surgidas en el seno de esta corporación, están reservadas al órgano público creado por el Estado para la solución de las cuestiones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenciosas electorales propias de las entidades de derecho público, como lo es dicha corporación profesional de los abogados.

En ese tenor, procede rechazar la acción en inconstitucionalidad de que se trata, en virtud de que el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana, no es contrario a los artículos 4, 93, letra h) y 214 de la Constitución, por los motivos antes expuestos.

Contrario a lo afirmado por el accionante, el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales del Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana es conforme a la Constitución, al establecer, en el ejercicio de su facultad reglamentaria y en apego a la Ley núm. 137-11, su competencia para conocer de los amparos cuando se afecten derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida.

Ante la existencia de conflictos contenciosos electorales gremiales o de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, surge la innegable necesidad de proteger los derechos electorales de las personas envueltas. Al tener la competencia constitucional y legal para conocer de los amparos electorales, se plantea la necesidad de reglamentar lo concerniente a la fijación del procedimiento y las herramientas a seguir en este caso, para efectivización de la protección de derechos fundamentales contemplados en el artículo 69 de la Constitución, como lo son el derecho al debido proceso, la tutela judicial efectiva y el acceso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivo a la jurisdicción natural, que es la de la justicia electoral, para obtener fallo.

6. Pruebas documentales

Los documentos que nos ocupan, en el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad, son los siguientes:

- a. Instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad presentada por la asociación de beneficio público Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) en la secretaría general del Tribunal Constitucional, el dos (2) de enero del dos mil veinticuatro (2024).
- b. Copia fotostática del certificado de incorporación de la asociación de beneficio público Identidad Dominicana (IDEDOM), expedido por el Departamento de Asociaciones sin fines de Lucro de la Procuraduría General de la República, el nueve (9) de marzo del dos mil veintitrés (2023).
- c. Dictamen de la Procuraduría General de la República Dominicana depositada ante la secretaría general del Tribunal Constitucional, el quince (15) de febrero del dos mil veinticuatro (2024).
- d. Opinión del Tribunal Superior Electoral depositada ante la secretaría general del Tribunal Constitucional, el dieciséis (16) de febrero del dos mil veinticuatro (2024).

7. Celebración de audiencia pública

En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la aludida Ley núm. 137-11, este colegiado celebró una audiencia pública para conocer de la presente acción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directa de inconstitucionalidad, el veintiséis (26) de abril de dos mil veinticuatro (2024). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de las partes y, una vez que estas presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de la normativa prescrita en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad del accionante en inconstitucionalidad

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

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

b. La República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero del dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante este tribunal constitucional los mandatos de la Carta Sustantiva, velar por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vigencia de esta última, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que, por su posición institucional, también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero sin condicionamiento alguno, a fin de que este expurgue del ordenamiento jurídico las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

c. Sobre esta legitimación o calidad, el art. 185 (numeral 1) de la Constitución dispone:

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

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

d. Tal como se advierte de las disposiciones precedentemente transcritas, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que *cualquier persona* con un interés legítimo y jurídicamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protegido pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Sobre la indicada legitimación procesal activa, el Tribunal Constitucional ha mantenido el criterio de que para determinar la calidad de la persona actuante (sea física o moral) e identificar su interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Esta verificación tiene por objeto permitirle al pueblo soberano tener mayor acceso a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

e. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por esta sede constitucional desde la expedición de su Sentencia TC/0047/12, mediante la cual se dictaminó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado encontrarse en pleno goce de sus derechos de ciudadanía y cuestiona la constitucionalidad de una norma que le causa perjuicios.² Expresado de otro modo, como fue dictaminado en TC/0057/18, [...] *una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*³

f. Han sido varios los matices según los cuales el Tribunal Constitucional ha enfocado, hasta la fecha, la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de las personas que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Al respecto, basta recordar que, para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral, este colegiado procedió a morigerar el criterio de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al

² TC/0047/12 del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), p. 5.

³ TC/0057/18 del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), p. 9.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante, considerando el estatus de ciudadanía de parte de este último, así como la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.⁴

g. En este contexto, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto notoriamente atenuada cuando, para acreditar su calidad o legitimación procesal, se dispensa al accionante de probar la afectación directa y personal de un perjuicio en los casos en que el objeto de la norma atacada atañe a intereses difusos o colectivos.⁵ También, cuando la norma imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial;⁶ o cuando pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le corresponda como votante resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos.⁷ Igualmente, cuando la norma concierna a la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.⁸

h. La misma política de moderación respecto al grado de exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido ha sido adoptada a la fecha en múltiples situaciones; a saber: cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que, en sus actividades cotidianas, podrían resultar afectadas por la norma impugnada;⁹ igualmente, cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos (como el agua), que comportan un interés difuso;¹⁰ cuando la acción regula a una asociación que congrega a un conjunto

⁴ TC/0031/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 6-7; y TC/0033/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

⁵ TC/0048/13 del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), pp. 8-9; TC/0599/15 del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 112-113; TC/0713/16 del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pp. 17-18; y TC/0009/17 del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), pp. 9-10.

⁶ TC/0148/13 del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), p. 8.

⁷ TC/0170/13 del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

⁸ TC/0172/13 del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 10-11.

⁹ TC/0184/14 del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 16-17.

¹⁰ TC/0234/14 del veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de profesionales de un sector,¹¹ cuyo gremio (a pesar de no ser directamente afectado) se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros;¹² cuando la acción concierne a una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano¹³ o actúe en representación de la sociedad;¹⁴ o cuando el accionante es una organización política, cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que esta se encuentra situada entre el Estado y el ciudadano.¹⁵

i. De la misma manera, encontramos una matización adicional introducida por el Tribunal Constitucional a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido (a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado), en los casos en que este colegiado ha reconocido legitimación activa al accionante, cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o en el acto atacado puedan alcanzarle;¹⁶ al igual que cuando extendió el reconocimiento de legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido (abriendo aún más el umbral para que *cualquier persona* accione por la vía directa) al accionante advertir que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley o del acto normativo impugnado.¹⁷

¹¹ Vg. alguaciles o contadores públicos.

¹² TC/0110/13 del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), pp. 7-8; y TC/0535/15 del primero (1^o) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 17-18.

¹³ TC/0157/15 del tres (3) de julio de dos mil quince (2015), pp. 24-25.

¹⁴ TC/0207/15 del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), pp. 15-16.

¹⁵ TC/0224/17 del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), pp. 49-51.

¹⁶ TC/0200/13 del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), pp. 27-28; TC/0280/14 del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 8-9; TC/0379/14 del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 14-15; TC/0010/15 del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), pp. 29-30; TC/0334/15 del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), pp. 9-10; TC/0075/16 del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 14-16; y TC/0145/16 del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 10-11.

¹⁷ TC/0195/14 del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 10-11; y TC/0221/14 del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. Por tanto, nos encontramos ante diversas variantes y matizaciones adoptadas por el Tribunal Constitucional, atemperando la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido para retener la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interpone una acción directa de inconstitucionalidad. Esta política jurisprudencial evidencia la intención de este colegiado de otorgar al pueblo, encarnado en el ciudadano en plena posesión y goce de sus derechos de ciudadanía, así como a las personas morales constituidas de acuerdo con la ley, la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

k. En ese sentido, ante la imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, esta sede constitucional se dispondrá a reorientar *aún más* sus dictámenes, con el propósito de expandir las posibilidades de la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Todo ello, tomando como base la aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el art. 7 (numerales 1, 3, 4 y 9) de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

l. Resulta en consecuencia imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole su derecho a participar de la democracia al tenor de las previsiones de las cláusulas atinentes a la soberanía popular y al Estado social y democrático de derecho, a la luz de los artículos 2 y 7 de la Carta Sustantiva. Se reconoce así a la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Ley Fundamental,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a fin de garantizar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

m. En este orden de ideas, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía.

n. Por otra parte, si se trata de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre que este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, cuando se trate de entidades dotadas de personería jurídica y *capacidad procesal*¹⁸ para actuar en justicia. Estos presupuestos, sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justifican los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional¹⁹ para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

o. Con base en esta argumentación, este tribunal constitucional estima que, en la especie, la accionante Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) ostenta la calidad o legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad, al tratarse de una asociación de beneficio público incorporada de acuerdo con las leyes de la República Dominicana, según el certificado de incorporación que

¹⁸ Sentencia TC/0028/15.

¹⁹ Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 (reconoce legitimación activa a una institución gremial [colegio dominicano de contadores públicos] en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros); TC/0489/17 (reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido); y TC/0584/17 (reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción).

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fue expedido por el Departamento de Asociaciones sin Fines de Lucro de la Procuraduría General de la República, el nueve (9) de marzo del dos mil veintitrés (2023), bajo el número de registro 22621/2022 y porque la accionante establece ser una destinataria directa de los efectos de la norma cuestionada, por tanto ostenta legitimación. En este sentido, se rechazan los medios de inadmisión que sobre la cuestión fueron sometidos por la Procuraduría General de la República y por el Tribunal Superior Electoral, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva del presente fallo.

10. Cuestión previa

10.1 Previo a referirnos al fondo de la acción de la especie, debemos identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la pretensión de la especie. Al respecto, conviene destacar que los vicios para sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a. *Vicios de forma o procedimiento*: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.²⁰

b. *Vicios de fondo*: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva.²¹

c. *Vicios de competencia*: Son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que

²⁰ TC/0274/13, TC/0421/19 y TC/0445/19.

²¹ TC/0421/19 y TC/0445/19.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera.²²

10.2 Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), se evidencia que en la especie se invoca un vicio *de fondo*, y a la vez, de competencia, pues se cuestiona el contenido normativo de la referida disposición legal en cuanto a la atribución de competencia que se ha asignado el Tribunal Superior Electoral por medio del reglamento de referencia.

11. Análisis de la inconstitucionalidad invocada en la especie

Previo al abordaje del fondo, el Tribunal Constitucional resalta que mediante la Sentencia TC/0164/24 resolvió un recurso de revisión constitucional en materia de amparo en el que, por vía difusa, inaplicó la disposición normativa hoy impugnada. Es decir, los efectos de dicho fallo fueron *inter partes*, de manera que la aludida solución no se impone al presente caso al no generar cosa juzgada constitucional respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad. La naturaleza del actual procedimiento conlleva evaluar la cuestión desde la órbita del control concentrado, cuyos alcances son *erga omnes*, en cuyo marco podría tener una solución y efectos distintos; por esta razón, es necesario someter a análisis la disposición atacada para determinar si vulnera o no preceptos constitucionales. Una situación similar fue resuelta en la Sentencia TC/0174/14,²³ por medio de la cual, al conocer una acción directa

²² TC/0418/15, TC/0421/19 y TC/0445/19.

²³ En dicho fallo se precisó textualmente que 11.2.8. *En otro orden, la sentencia mediante la cual se declaró inaplicable el artículo 3 del referido decreto núm. 4807 tiene efectos relativos, es decir, que solo vincula a las partes del proceso que se* Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad, fue declarada la inconstitucionalidad de una norma cuya inaplicabilidad de forma difusa dictaba la Suprema Corte de Justicia en casos concretos.

a. La asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) ha invocado la inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023). Funda su acción, básicamente en que el referido órgano constitucional autónomo [...] *usurpó de manera flagrante la supremacía de la Constitución, ya que como hemos analizado, la propia constitución es la que establece la potestad del Congreso para otorgar mediante leyes, las competencias de los tribunales.* Para realizar un análisis correcto y adecuado de las cuestiones planteadas, resulta necesario recoger la configuración del amparo electoral en la República Dominicana.

b. La acción de amparo electoral en nuestro ordenamiento jurídico actual es una modalidad de amparo que se desprende de la concepción general dispuesta en el artículo 72 de la Constitución, pero es la ley la que dispone su regulación. En este sentido, se trata de un mecanismo concebido en el artículo 27 de la Ley núm. 29-11²⁴, 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*

originó en ocasión de la demanda en resolución de contrato de inquilinato, desalojo y cobro de indemnizaciones invocada por la sociedad de comercio Antún Hermanos & Compañía, C. por A. contra Julio Giraldez Casasnova, ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en relación con la vivienda ubicada en la avenida Independencia núm. 165, de la ciudad de San Pedro de Macorís. 11.2.9. El efecto relativo de la referida sentencia se debe al hecho de que el cuestionamiento de inconstitucionalidad no fue promovido mediante una acción directa de inconstitucionalidad (control concentrado de inconstitucionalidad) sino en ocasión de un litigio de orden civil, de manera excepcional y como medio de defensa (control difuso de constitucionalidad). 11.2.10. En este sentido, el artículo 3 del Decreto núm. 4807 se mantiene vigente en el ordenamiento jurídico, razón por la cual procede declarar, por los motivos anteriormente expuestos, que dicho artículo 3 es contrario a la Constitución, y, en consecuencia, el mismo es nulo.

²⁴ Del veinte (20) de enero de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales y legales, podrá atribuir a las Juntas Electorales competencia para conocer de los mismos mediante el Reglamento de Procedimientos Electorales dictado por éste.

c. A su vez, el artículo 114 de la Ley núm. 137-11²⁵ dispone que:

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.

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/0068/13²⁶ fue conceptualizado como sigue:

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 electoral.

d. Y, a propósito de los derechos electorales con ocasión de procesos eleccionarios celebrados por gremios profesionales, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia TC/0307/17, sostuvo que:

²⁵ Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

²⁶ Reiterada en la TC/0079/14.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.²⁷

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:

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 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 [...]

²⁷ Las negritas y el subrayado son nuestros.

Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. El Tribunal Constitucional aprovecha la ocasión para aclarar que los derechos políticos electorales recogidos en el artículo 22²⁸ 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 que los derechos gremiales electorales se refieren a los derechos de participación en procesos internos de gremios profesionales y están relacionados a la libertad de asociación concebida en el artículo 47²⁹ de nuestra norma suprema; dicha diferenciación no solo se limita a una distinción en cuanto a conceptos, sino que implica el establecimiento de mecanismos diferentes para su tutela en caso de vulneración o amenaza.

f. Llegados a este punto de la argumentación, destacamos que el artículo 214 de la Constitución, que instaura el Tribunal Superior Electoral establece que:

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

g. En este sentido, es imperativo que el Tribunal Constitucional, a la luz de dicha disposición constitucional, analice lo concerniente a la atribución de competencia que, por vía reglamentaria, reconoció en su favor al Tribunal

²⁸ 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

²⁹ Artículo 47.- Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley Expediente núm. TC-01-2024-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Electoral para conocer de los amparos electorales relacionados a gremios profesionales. La solución al motivo de competencia analizado debe también necesariamente 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 conjugada con la facultad reglamentaria que el constituyente y el legislador otorgaron al Tribunal Superior Electoral.

h. En este contexto, se advierte que, si bien el artículo 214 constitucional 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 para que hiciera una ampliación por vía reglamentaria, como ha ocurrido en la especie, puesto que el aludido artículo 114 de la Ley núm. 137-11 en ninguna parte hace reserva reglamentaria para atribuirle al Tribunal Superior Electoral competencia para conocer los amparos electorales relativos a salvaguardar derechos alegadamente vulnerados en el marco de procesos electorales agotados por gremios profesionales.

i. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

j. 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 mencionada Ley núm. 29-11 si 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 éste.* Contrario a la redacción ofrecida por el legislador al configurar el artículo 114 de la Ley núm. 137-11, que no otorga tal facultad.

k. Respecto al alcance, extensión y usanza de la facultad reglamentaria que tienen los entes y órganos del Estado, esta sede constitucional ha dictado múltiples decisiones. Entre estas, figura la Sentencia TC/0494/21, en cuyo contenido dictaminó categóricamente que [...] ***los reglamentos solo pueden ser dictados por las instituciones dotadas de potestad reglamentaria***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*expresamente reconocida la Constitución o la ley;*³⁰ 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 posee 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, como razonadamente sostuvo la Procuraduría General de la República en su dictamen. Dicho de otra forma, invadió el ámbito competencial regulatorio que concierne al legislador³¹ 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,*³² 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 tenor, el Tribunal Constitucional considera preciso dejar claro que la duda que produce la frase *se puede recurrir en amparo* en ningún modo puede asimilarse o interpretarse como una reserva reglamentaria para atribuirse competencia.

³⁰ Las negritas son nuestras

³¹ Obsérvese que además, que el artículo 74.2 de la Constitución, establece que [...] Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad [...]

³² El subrayado y las negritas son nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. Este tribunal 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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. En suma, es evidente que el Tribunal Superior Electoral vulneró los artículos 73, 214 de la Constitución, 27 de su Ley Orgánica 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 este colegiado estima que el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), resulta no conforme con la Carta Sustantiva y, en consecuencia, procede pronunciar la inconstitucionalidad de la disposición legal atacada con efectos inmediatos.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Alba



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Luisa Beard Marcos, Army Ferreira y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad presentada por la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad de la especie y, en consecuencia, **DECLARAR NO CONFORME** con la Constitución el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral, el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), con base en los motivos expuestos.

TERCERO: DISPONER la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para los fines correspondientes, a la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM), al Tribunal Superior Electoral y a la Procuraduría General de la República, para los fines correspondientes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

QUINTO: DISPONER 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; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

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, para abundar respecto la imposibilidad de anclar la competencia del Tribunal Superior Electoral, para conocer acciones de amparo respecto a derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias, en el artículo 114 de la Ley núm. 137-11 antes indicada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I

1. Mediante instancia depositada el dos (2) de enero de dos mil veinticuatro (2024), la asociación de beneficio público denominada Identidad Dominicana, Inc., (IDEDOM) interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra el párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral el siete (7) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), relativo a la competencia atribuida al Tribunal Superior Electoral para juzgar la acción de amparo, cuando se afecten derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria legalmente constituida.

2. En apoyo a sus pretensiones la referida asociación sostiene que la disposición impugnada vulnera los artículos 4, 6, 73, 93 literal h) y 214 de la Constitución. En ese sentido, plantea que el Tribunal Superior Electoral «*violó el principio de separación de poderes consignado en el artículo 4 de la Constitución, ya que se atribuyó una competencia delegada de manera exclusiva al Congreso Nacional Al aprobar mediante la resolución citada, atribuirse competencia para conocer el amparo electoral en temas relacionados con elecciones de elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier entidad no partidaria legalmente constituida*».

3. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional ha concurrido en la dirección de admitir y acoger la indicada acción directa de inconstitucionalidad, declarando no conforme con la Constitución, el referido párrafo II del artículo 130 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales aprobado por el Tribunal Superior Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. A seguidas, cabe precisar que coincido con la posición de admitir y acoger la presente acción, sin embargo, es pertinente precisar y reiterar algunas consideraciones que expuse en el voto particular relativo a la Sentencia TC/0164/24, referida como cuestión previa en la sentencia que motiva el presente voto, para abundar respecto la imposibilidad de anclar la competencia del Tribunal Superior Electoral, para conocer acciones de amparo respecto a derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias, en el artículo 114 de la Ley núm. 137-11.

II

5. «[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).

6. Respecto al Tribunal Superior Electoral, contrario a lo enarbolado por este en su Sentencia TSE/0108/24 (*anulada* por la Sentencia TC/0164/24), no puede concluirse que el artículo 114 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales atribuya la competencia respecto a conflictos en las corporaciones profesionales. El artículo 114 de la Ley núm. 137-11, limita las atribuciones en amparo del Tribunal Superior Electoral a cuestiones contenciosas electoral o de naturaleza partidaria. En su párrafo II, el referido artículo 114 prevé que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«**[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**».

7. En apariencia, no parece que dicha disposición atribuya competencia al Tribunal Superior Electoral cuando se afecten derechos electorales no partidarios. En efecto, no se extienda la atribución en la parte capital del artículo 114 al Tribunal Superior Electoral a título de opción. Por argumento *in contrario*, 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 concurren 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

8. De vuelta al artículo 114 de la Ley núm. 137-11, podemos ver que este texto crea dos grupos cuyos derechos pueden ser amparables tanto ante la jurisdicción ordinaria y ante el Tribunal Superior Electoral. El primer grupo, en la parte capital del artículo 114 se refiere a las acciones de amparo electorales conocidas ante el Tribunal Superior Electoral conforme a su ley orgánica. Como fue expuesto *ut supra*, la competencia estaría abordada, entre otros, por «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» (Art. 13.2), más aún, el propio artículo 27 circunscribe la acción de amparo electoral conforme a las reglas constitucionales y legales. Aun si puede argumentarse que los artículos 13 y 27 de la Ley núm. 29-11 no excluye el amparo en temas no partidarios, *ex post* la Ley núm. 137-11 viene a delimitar más esto que forma parte de las *reglas legales* mencionadas en el artículo 27 de la Ley núm. 29-11.

9. Esto nos lleva al segundo grupo que existe en el artículo 114 de la Ley núm. 137-11. La parte capital del párrafo II del artículo 114 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 electora pueden ser amparables ante la jurisdicción ordinaria, no así ante el tribunal especializado electoral. Se crean dos categorías distintas en textos consecutivos con incidencias prácticas notorias: para los derechos no partidarios y derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales, el amparo debe promoverse ante el juez ordinario y, para todo lo demás, según la Ley 29-11, ante el Tribunal Superior Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. 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 la opción 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. Más aún, aquí la conjunción reflexiva de «poder» no está acompañada de «también» que podría dar pie a la opción entre el Tribunal Superior Electoral y la jurisdicción ordinaria. Al ser un tribunal especializado y de excepción, una lectura restrictiva no acumulativa del artículo 114 apoyaría esta conclusión de que el Tribunal Superior Electoral no puede conocer las acciones de amparo respecto derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias.

11. Una lectura textualista adicional es el uso de «acción de amparo» en el artículo 114 de la Ley núm. 137-11. Nótese que, de cara al primer grupo, a propósito del Tribunal Superior Electoral se utiliza la frase «amparo electoral», de cara al párrafo II del referido artículo solo se refiere a «amparo» cuando se traten de alegadas violaciones derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias. Aquí, claro está como evidencia accesoria, se habla de una distinción alternativa dependiendo la naturaleza de los derechos en discusión, de lo contrario, el párrafo II hubiese sido superfluo y el texto no lo hubiese contemplado.

12. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

14. 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. 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, cuya regulación corresponde al legislador (Constitución, Art. 74.2, Art. 112). De allí que, sin lugar a duda alguna, en el ejercicio de sus competencias constitucionales, al invadir la reserva legislativa para la creación de recurso o acciones mediante un reglamento constituye una grave violación al orden constitucional.

* * * *



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Con base en los señalamientos que anteceden se da este voto salvado, para reiterar mis consideraciones sobre los puntos desarrollados, adecuándolos al análisis de la acción directa de inconstitucionalidad. El legislador puede, y a mi juicio sería apropiado que lo hiciera, atribuir al Tribunal Superior Electoral competencia en materia de derechos electorales en elecciones gremiales, asociaciones profesionales o no partidarias ya que no lo prohíbe la Constitución en su artículo 214 ya que puede conocer sobre: (a) contenciosos electorales y (b) sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Pero, el artículo 114 de la Ley núm. 137-11 no otorga dicha competencia, menos aún le otorga potestad reglamentaria para atribuirse competencia. Por las razones expuestas, en cuanto al dispositivo y en los motivos, 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 el seis (6) de agosto 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