



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0282/17

Referencia: Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.3 de la Constitución, 9 y 59 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Presentación del caso

1.1. El diez (10) de junio de dos mil quince (2015), la accionante, Junta Central Electoral, emitió la Resolución Administrativa núm. 01-2012, dictada por el organismo electoral en ocasión de dejar sin efecto el reconocimiento que previamente había otorgado a la entidad en formación Partido Popular Progresista (PPP).

1.2. El Partido Popular Progresista (PPP), no conforme con la preindicada resolución, procedió a demandar la nulidad de la misma, ante el Tribunal Superior Electoral (TSE).

1.3. En ocasión de la referida demanda, el Tribunal Superior Electoral (TSE) dictó la Sentencia núm. TSE-017-2015, del dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), en virtud de la cual rechazó la excepción de incompetencia propuesta por la Junta Central Electoral y, para los fines que interesan al presente caso, declaró su competencia para conocer y decidir la demanda.

1.4. Producto de las actuaciones precedentemente descritas, el dieciocho (18) de noviembre de dos mil quince (2015), la Junta Central Electoral presentó el conflicto de competencia de la especie contra el Tribunal Superior Electoral, por alegada vulneración de su autonomía constitucional y competencia para ejercer el control sobre sus actos en sede administrativa.

2. Planteamiento del problema

En su acción de conflicto de competencia contra el Tribunal Superior Electoral (TSE), y de acuerdo con su instancia depositada el dieciocho (18) de noviembre de dos mil quince (2015), la Junta Central Electoral (JCE) invoca tanto la vulneración de su autonomía constitucional, consagrada en el artículo 212 de la Constitución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicana, como su competencia para ejercer el control sobre sus actos en sede administrativa.

3. Pretensiones y fundamentos de la parte accionante

En apoyo de sus pretensiones, la accionante, Junta Central Electoral (JCE), argumenta lo que se resume a continuación:

a. Que la Junta Central Electoral (JCE) es uno de los denominados *órganos constitucionales* creados por la Constitución dominicana de dos mil diez (2010), que en su artículo 212 establece lo siguiente:

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

b. Que el artículo 211 del texto legal supremo de la nación sobre la organización de las elecciones dispone: *Las elecciones serán organizadas, dirigidas y supervisadas por la Junta Central Electoral y las juntas electorales bajo su dependencia, las cuales tienen la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones*; de manera que, en torno al indicado aspecto, no deberá existir dudas o discusiones.

c. Que la competencia para estatuir sobre las actuaciones administrativas de la Junta Central Electoral, como en la especie, corresponde en primer término a la facultad de revisión que le confiere la ley a este organismo y, posteriormente, al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Contencioso Administrativo, en ejercicio de sus facultades, ampliamente delimitadas por los criterios del Tribunal Constitucional.

d. Que se trata de un conflicto orgánico en el cual el Tribunal Constitucional no tendrá que recurrir a otras técnicas de interpretación de la Constitución para dar solución al presente diferendo sobre la competencia surgido entre instituciones que conforman el Estado Social de Derecho, el cual se hace efectivo cuando cada órgano del Estado cumple adecuadamente su misión dentro del marco de sus respectivas competencias y atribuciones. En el caso particular, garantizando el ejercicio efectivo del derecho fundamental a elegir y a ser elegido.

e. Que la solicitud a que se contrae esta instancia toma mayor relevancia si se toma en cuenta que las elecciones nacionales son organizadas por la Junta Central Electoral, estando a su cargo no solo la organización, supervisión y gerencia de dicho evento, sino la responsabilidad de hacerlo en armonía con las organizaciones políticas, base fundamental del sistema democrático.

f. Que podrá comprobarse en la sentencia dictada por el Tribunal Superior Electoral, que la accionante, Junta Central Electoral, durante la sustanciación del proceso llevado a efecto ante dicho Tribunal, en ocasión del apoderamiento de un partido en formación, con motivo de la denegación de la solicitud de su reconocimiento, planteó ante el Tribunal Superior Electoral que el mismo se trataba de un procedimiento administrativo.

g. Que la naturaleza de los actos administrativos ha sido definida y clarificada por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0009/15, del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), en la que estableció lo siguiente:

10.3. La doctrina define los actos administrativos como el instrumento que le permite a la administración pública, en el ejercicio de su potestad



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa, el manejo de los intereses públicos, manifestar su voluntad, deseo, conocimiento o enjuiciamiento que incide sobre situaciones subjetivas. 10.4. En el ámbito administrativo dominicano, se considera como acto administrativo la manifestación de la voluntad unilateral de la administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas (...) 10.6. Debido a que los actos y contratos administrativos devienen del ejercicio de la potestad administrativa que le ha sido conferida a la administración pública a través de normativas infraconstitucionales, en la mayoría de los sistemas judiciales internacionales, la competencia del control de legalidad como de constitucionalidad de los mismos, les han sido conferidas a los tribunales contencioso-administrativos (...).

h. Que, con la decisión a que se contrae esta instancia, el Tribunal Superior Electoral ha desconocido las facultades legales otorgadas al organismo de elecciones para adoptar las decisiones administrativas relacionadas con la organización de los procesos electorales en la República Dominicana, las cuales podrían ser objetadas en revisión ante ella misma, y finalmente, tratándose de actos administrativos, por el Tribunal Superior Administrativo. Amén de que los argumentos esgrimidos por el Tribunal Superior Electoral para declarar su competencia rebasan los cánones legales y constitucionales que lo rigen, puesto que la acción emprendida por la organización política en formación no es de naturaleza contenciosa electoral ni surge a consecuencia de un diferendo a lo interno de la misma.

i. Que estamos en presencia de una diferencia de criterio entre dos órganos constitucionales, por un lado, la Junta Central Electoral, y del otro lado, el Tribunal Superior Electoral, en torno a lo que concierne a la competencia, organización y gerencia administrativa de los procesos electorales, y en el caso específico, de reconocimiento de agrupaciones y partidos políticos como una fase de dicho proceso electoral. De ese modo, mientras la Junta Central Electoral asume que es el órgano



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competente para conocer de los reconocimientos o no de los partidos o agrupaciones políticas, el Tribunal Superior Electoral ha interpretado que tiene competencia para decidir sobre esa cuestión, que insistimos se enmarca dentro de las facultades administrativas que corresponden a este organismo electoral; quedando así de relieve el conflicto de competencia de la presente acción.

j. Que, producto de lo anteriormente expuesto, la parte accionante concluye solicitando al Tribunal lo siguiente:

Primero: En cuanto a la forma, DECLARAR bueno y válido la presente solicitud de apoderamiento sobre conflicto de competencia, por haber sido interpuesto de conformidad con la Constitución, y radicado por un órgano legitimado legalmente, con la aptitud para accionar por ante ese Honorable Tribunal Constitucional. Segundo: Declarar que existe conflicto de competencia entre las facultades administrativas de la Junta Central Electoral, sobre la capacidad para decidir sobre el reconocimiento o no de las organizaciones políticas, con las facultades contenciosas del Tribunal Superior Electoral según emerge de la Sentencia Núm. TSE-017-2015, del 18 de septiembre de 2015, emitida en ocasión de la acción iniciada por el Partido (en formación) Popular Progresista (PPP), sobre la Resolución No.01-2012, dictada por la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE); y en atención a lo dispuesto por los artículos 165, 211, 212 y 214 de la Constitución de la República. Tercero: Que la decisión a intervenir sea comunicada a las instituciones citadas por la vía correspondiente.

4. Pretensiones y fundamentos de la parte accionada

El Tribunal Superior Electoral (TSE), mediante su instancia depositada el veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015), remite su escrito de defensa y conclusiones, argumentando lo que se resume a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Que, el diez (10) de junio de dos mil quince (2015), el Tribunal Superior Electoral fue apoderado para conocer y decidir acerca de una “Acción directa de nulidad de la Resolución Núm. 01/2012 de la Junta Central Electoral”, cuya demanda fue incoada por el Partido Popular Progresista (PPP), razón por la cual el Tribunal Superior Electoral dictó la Sentencia núm. TSE-017-2015 el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), conforme a la cual rechazó la excepción de incompetencia propuesta por la Junta Central Electoral.

b. Que, el once (11) de noviembre de dos mil quince (2015), la Junta Central Electoral (JCE), mediante instancia correspondiente, planteó un conflicto de competencia entre la jurisdicción contencioso-administrativa y el Tribunal Superior Electoral (TSE), fundamentando dicha acción en el contenido de la Sentencia núm. TSE-017-2015, dictada por éste último el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015).

c. Que el Tribunal Superior Electoral (TSE), previo a responder los alegatos sobre el fondo de la acción sometida ante este tribunal constitucional, propone la inadmisibilidad del conflicto de competencia en cuestión, por considerar que la accionante eligió erróneamente la vía procesal, puesto que, a su juicio, la vía para atacar las decisiones jurisdiccionales firmes es el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales previsto en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

d. Que, en la especie, la accionante dejó vencer el plazo para recurrir la Sentencia núm. TSE-017-2015 mediante el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, conforme se comprueba en la fecha de notificación de la indicada sentencia, y la fecha de interposición de la presente acción, por lo cual el presente conflicto de competencia debe ser declarado inadmisibile.

e. Que, de otro lado, en la especie, no estamos frente a un verdadero conflicto de competencia, toda vez que la Junta Central Electoral (JCE) no está reclamando para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sí misma la atribución de conocer y decidir acerca de la legalidad de sus resoluciones, sino que la accionante ha señalado que esa atribución corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, de manera que no se configura ni un conflicto positivo ni uno negativo de competencia, otra razón por la cual las pretensiones de la Junta Central Electoral (JCE) deben ser declaradas inadmisibles.

f. Que, en cuanto al fondo del conflicto de competencia, es considerado que por tratarse de derechos políticos que están en juego, resulta ostensible que la jurisdicción natural para dilucidar tales cuestiones sea la electoral especializada, en este caso el Tribunal Superior Electoral, señalando además que asignarle competencia a la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer respecto a la impugnación de un acto de carácter político-electoral sería desvirtuar el grado de urgencia y celeridad con que se deben resolver las controversias en el ámbito electoral, por lo cual en estos casos el órgano natural para conocer y decidir sobre el particular es la jurisdicción especializada, que para nuestro sistema jurídico es el Tribunal Superior Electoral.

g. Que el derecho de elegir y ser elegible de los ciudadanos, y que se ejerce a través de los partidos políticos, guarda una afinidad con el ámbito de competencia del Tribunal Superior Electoral y, por ello, la decisión que ha adoptado la Junta Central Electoral no puede ser considerada como un acto de naturaleza exclusivamente administrativa, razón por la cual el alegado conflicto que se ha planteado es inexistente.

h. Que cualquier acto administrativo que genere una vulneración o violación a derechos ciudadanos o derechos fundamentales enmarcados en nuestra Constitución, de naturaleza político-electoral, estaría sujeta a la competencia del Tribunal Superior Electoral, de acuerdo con el marco legal y constitucional que se contempla en el artículo 214 de la Constitución y de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Electoral, sea esta que preceda a una actuación administrativa determinada o que sea una consecuencia de ella.

i. Que, producto de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Superior Electoral concluye solicitando al Tribunal lo siguiente:

Primero: Declarar inadmisibile el conflicto de competencia presentado por la Junta Central Electoral (JCE), con motivo de la Sentencia TSE-Núm. 017-2015, dictada por el Tribunal Superior Electoral, en razón de que lo que se pretende es revocar o modificar una decisión jurisdiccional con dicha acción, para lo cual la vía es el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, conforme a los artículos 53 y siguientes de la Ley Núm. 137-11. Segundo: Declarar inadmisibile el conflicto de competencia presentado por la Junta Central Electoral (JCE), con motivo de la Sentencia TSE-Núm. 017-2015, dictada por el Tribunal Superior Electoral, en razón de que no están presentes las causales previstas en la Constitución y la Ley Núm. 137-11, para que exista conflicto de competencia. Tercero: En cuanto al fondo, en el hipotético e improbable caso de que las conclusiones incidentales presentadas anteriormente no fueren acogidas, el Tribunal Constitucional disponga por sentencia, RECHAZAR la acción de conflicto de competencia incoada por la Junta Central Electoral (JCE) a raíz de la Sentencia Núm. TSE-017-2015, de fecha 18 de septiembre de 2015, por haberse demostrado que no existe tal conflicto y que el ejercicio de la competencia que llevó a cabo el Tribunal Superior Electoral (TSE) con respecto a la excepción de incompetencia que le fue planteada en aquel momento y circunstancia, es acorde con la Constitución de la República y las leyes que rigen la materia electoral en la República Dominicana. Cuarto: Que en consecuencia, ese Tribunal Constitucional DECLARE que el Tribunal Superior Electoral (TSE) es competente para conocer de las impugnaciones o demandas contra cualquier acto administrativo que emane de la Junta Central Electoral



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(JCE) del cual un ciudadano o conjunto de ciudadanos alegue (n) se cause en su perjuicio vulneración o violación a derechos de naturaleza política-electoral que le (s) afecte directamente; esto en sintonía con las atribuciones legales y constitucionales de que está revestido el referido Tribunal Superior Electoral (TSE). Quinto: Declarar el proceso 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.

5. Pruebas documentales aportadas por las partes

En el expediente relativo a la presente acción, figuran depositados los siguientes documentos:

- a. Copia del Oficio TSE-SG-CE-0695-2015, contenido de la notificación de la parte dispositiva de la Sentencia núm. TSE-017-2015, dictada por el Tribunal Superior Electoral el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015).
- b. Copia de la Sentencia núm. TSE-017-2015, dictada por el Tribunal Superior Electoral el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015).
- c. Copia de la Resolución núm. 01/2012, dictada por la Junta Central Electoral el diecinueve (19) de enero de dos mil doce (2012).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Síntesis del conflicto

El presente caso concierne a un conflicto de competencia planteado por la Junta Central Electoral (JCE) contra el Tribunal Superior Electoral (TSE), alegando el

Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desconocimiento de las facultades que le otorga la Constitución para adoptar decisiones administrativas relacionadas con la organización de los procesos electorales, las cuales podrán ser objetadas en revisión ante la misma Junta Central Electoral (JCE), y, finalmente, tratándose de actos administrativos, por ante el Tribunal Superior Administrativo. Estamos, pues, ante una diferencia de criterio entre dos órganos constitucionales, por un lado, la Junta Central Electoral, y del otro, el Tribunal Superior Electoral, en torno a lo que concierne a la competencia, organización y gerencia administrativa de los procesos electorales, y en el caso específico, de reconocimiento de agrupaciones y partidos políticos como una fase del proceso electoral, sujeta a los controles jurisdiccionales que correspondan.

7. Competencia

Este tribunal constitucional tiene competencia para conocer de los conflictos de competencia de orden constitucional, en virtud de lo que disponen los artículos 185 de la Constitución y 59 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). Esta atribución de competencia persigue examinar los conflictos de competencia a fin de que no se produzcan interferencias, superposiciones o menoscabos de las atribuciones constitucionales de los poderes públicos y órganos constitucionales.

8. Sobre la admisibilidad del conflicto de competencia

8.1. Este tribunal ha establecido de forma reiterada que, conforme a los artículos 185.3 de la Constitución y 59 de la Ley núm. 137-11, habrá conflicto de competencia de orden constitucional cuando:

1) exista disputa por atribución de las mismas facultades entre: a) poderes públicos entre sí; b) poderes públicos y órganos constitucionales, entidades



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

descentralizadas y autónomas, municipios u otras personas de derecho público; o c) cualesquiera de estas entre sí, a instancia de sus titulares; 2) las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; 3) el conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; 4) el titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación (Sentencia TC/0061/12).

8.2. En cuanto al primer requisito de admisibilidad, puede advertirse que en el presente caso la accionante alega un conflicto de competencia entre dos órganos constitucionales, la Junta Central Electoral (JCE) y el Tribunal Superior Electoral (TSE). El conflicto, según la Junta Central Electoral (JCE), se origina por la pretensión del Tribunal Superior Electoral (TSE) de controlar jurisdiccionalmente sus actuaciones administrativas en materia electoral. En efecto, la Junta Central Electoral (JCE) cuestiona la competencia del Tribunal Superior Electoral (TSE) para controlar sus actuaciones administrativas, pues considera que ello “corresponde en primer término a la facultad de revisión que le confiere la ley a este organismo y, posteriormente, al Tribunal Contencioso Administrativo, en ocasión de sus facultades, ampliamente delimitadas por [los] criterio[s] de este Tribunal Constitucional”.

8.3. El Tribunal Superior Electoral (TSE) alega que no existe conflicto de competencia constitucional, pues la accionante ha escogido erróneamente la vía procesal idónea para dilucidar su pretensión, al procurar con la presente acción que el Tribunal Constitucional revoque o modifique una decisión jurisdiccional que habría sido dictada como consecuencia del requerimiento de un partido político para que se declarase la nulidad de una resolución dictada por la Junta Central Electoral (JCE). Así, pues, entiende que la vía correcta para dilucidar la pretensión de la accionante era plantear un recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales para que el Tribunal Constitucional verificara si el Tribunal Superior Electoral (TSE) habría emitido una decisión manifiestamente inconstitucional.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. Al analizar este primer medio de inadmisión, el Tribunal Constitucional verifica que ciertamente el antecedente fáctico que da origen al presente conflicto de competencia es una decisión jurisdiccional del Tribunal Superior Electoral (TSE), pero no concuerda con el accionado en que la accionante procure por vía de esta acción que se revoque o modifique tal decisión. El objeto del conflicto planteado por la Junta Central Electoral (JCE) es reivindicar sus competencias administrativas para organizar, dirigir y supervisar los procesos electorales y, en el caso específico, reconocer las agrupaciones y partidos políticos como una fase administrativa del proceso electoral, sin estar sujeta al control jurisdiccional del Tribunal Superior Electoral (TSE), por lo que este tribunal constitucional rechaza el primer medio de inadmisión.

8.5. El Tribunal Superior Electoral (TSE) sostiene, como segundo medio de inadmisión, que en el caso de la especie no se configura ninguno de los supuestos de conflicto de competencia, puesto que no se trata de un conflicto positivo (cuando ambos órganos se atribuyen competencia) ni de un conflicto negativo (cuando ambos órganos niegan tener competencia). A su juicio, lo que alega la Junta Central Electoral (JCE) es que el Tribunal Superior Electoral (TSE) carece de competencia para conocer acerca de la nulidad contra las resoluciones que ella emite como órgano administrativo en materia electoral, pero no reclama para sí la competencia de analizar la legalidad de sus actuaciones, sino que reclama que ello es competencia de un tercero, esto es, la jurisdicción contenciosa-administrativa.

8.6. Como bien se estableció en la Sentencia TC/0061/12, corresponde al Tribunal Constitucional conocer de los supuestos de conflicto de competencia cuando exista disputa por atribución de las mismas facultades entre: 1) poderes públicos entre sí; 2) poderes públicos y órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, municipios u otras personas de derecho público; o 3) cualesquiera de estas entre sí, salvo aquellos que la Constitución o la ley atribuya a otras



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicciones. *En estos casos estamos en presencia de conflictos de competencia positivos, distintos a los negativos que se presentan cuando dos o más entidades constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional. El objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la jerarquía, la territorialidad o las funciones.*

8.7. Al analizar este segundo medio de inadmisión, este tribunal constitucional advierte que el conflicto del que se encuentra apoderado no se aviene a los parámetros típicos del conflicto de competencia, en sus variantes positivo (cuando los órganos se disputan las mismas competencias) o negativo (cuando los órganos se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional), sino que la pretensión del accionante consiste en proteger sus competencias administrativas, establecidas por la Constitución, de la supuesta intromisión contralora de un órgano jurisdiccional que ella considera incompetente. Estamos así en presencia de lo que la doctrina y jurisprudencia comparada han bautizado como *conflicto competencial atípico*.¹ En relación con esto, ha sostenido la Corte Constitucional de Italia, en una sentencia de principio, que *la figura de los conflictos de competencia no se circunscribe solo a los supuestos de controversia acerca de la titularidad de una competencia reclamada por los contendientes, sino que comprende cualquier hipótesis en la que el ejercicio ilegítimo de una competencia por su titular menoscabe la esfera de atribuciones constitucionalmente asignadas al otro sujeto* (Sentencia 110, de 1970).

8.8. Aún más, la Corte Suprema de México ha planteado que las *controversias constitucionales* –equivalentes a nuestros conflictos de competencias– tienen como finalidad preservar la supremacía constitucional asegurando que las actuaciones de

¹ Eto Cruz, Gerardo. El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano, ADRUS, Lima, 2011, p. 614.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las autoridades se ajusten a lo establecido en la Constitución. De modo que, *si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado [...] cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control (Suprema Corte de Justicia de México. Tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, Novena Época, t. X, septiembre de 1999).*

8.9. En el caso que nos ocupa debemos analizar la posible materialización de un conflicto constitucional por menoscabo de atribuciones constitucionales. Una de sus manifestaciones ocurre precisamente, según el Tribunal Constitucional de Perú, cuando *cada órgano constitucional conoce perfectamente cuál es su competencia, sin embargo, uno de ellos lleva a cabo un indebido o prohibido ejercicio de la competencia que le corresponde, lo que repercute sobre el ámbito del que es titular el otro órgano constitucional* (Sentencia 006-2006-PC/TC). El conflicto competencial atípico es pues un mero tipo de confrontación orgánica². Ello se verifica en el presente caso, *prima facie*, en la medida en que la Junta Central Electoral alega que el Tribunal Superior Electoral pretende ejercer ilegítimamente el control jurisdiccional de sus decisiones como órgano de administración electoral, afectando –a juicio de la actora– el esquema de distribución de competencias que

² Gutiérrez, Gustavo. Proceso Competencial, Grijley, Perú, 2009, págs. 42 y sgtes.

Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

realizan la Constitución y la ley en materia electoral, lo que repercute negativamente en el ejercicio de las competencias que ambas le confieren a la Junta Central Electoral (JCE), por lo que se rechaza el segundo medio de inadmisión planteado por el Tribunal Superior Electoral (TSE).

8.10. Al estar frente a un conflicto atípico, este tribunal hace explícito, conforme el mandato del artículo 31 de nuestra ley orgánica, que a partir de la presente sentencia se expandirá el radio de acción de los conflictos positivos, para incluir supuestos que permitan evaluar conflictos negativos y atípicos. Así, pues, a partir de ahora, entenderá que para la admisibilidad del conflicto de competencia cabe considerar no solo que “*exista disputa por atribución de las mismas facultades*” en los términos planteados en la Sentencia TC/0061/12 (conflicto positivo), sino que además deberá admitirse el conflicto **cuando los órganos constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional** (conflicto negativo) o, excepcionalmente, **cuando uno de ellos desborda los límites de sus competencias en detrimento del otro, aunque el afectado no las demande para sí** (conflicto atípico). Aunque en esta última hipótesis, la del conflicto atípico, el órgano que plantea el conflicto debe justificar a quien corresponde la competencia que rechaza sea ejercida por el órgano demandado, criterio que se cumple en la especie porque la demandante, Junta Central Electoral (JCE), ha señalado a quien corresponde la competencia que rechaza sea ejercitada por el demandado, Tribunal Superior Electoral (TSE), por lo que cabe considerar que se cumple el primer requisito de admisibilidad en los términos ya explicitados.

8.11. En cuanto al segundo requisito de admisibilidad, preciso es señalar además que este tribunal ha planteado que *el objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la jerarquía, la territorialidad o las funciones* (Sentencia TC/0061/12). *Por esta razón, este proceso procede contra cualquier actuación que*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

voluntariamente o en cumplimiento de una norma jurídica produzca una lesión a la jerarquía, la territorialidad o las funciones de los poderes y órganos legitimados para accionar. Las competencias constitucionales que ha de tutelar el Tribunal Constitucional no pueden interpretarse en sentido restrictivo, sino que han de abarcar tanto las competencias fundamentales expresamente señaladas en la Constitución, como las competencias accesorias e instrumentales que implícitamente se deriven de aquellas (Sentencia TC/0305/15 § 9.5).

8.12. En la especie, aunque estamos en presencia de un conflicto de competencia atípico, las competencias que procuran protegerse son de naturaleza fundamental, pues la pretensión del accionante es preservar el diseño competencial que realizó el constituyente en materia electoral, al distribuir en dos entes separados orgánicamente competencias en la fase administrativa y contenciosa del proceso electoral, distinción que se encuentra concretada por la regulación legal del régimen normativo propio que corresponde a cada uno de estos órganos constitucionales. La accionante, Junta Central Electoral (JCE), incoa el presente proceso constitucional por considerar que el accionado interfiere con las competencias que la Constitución le atribuye como órgano de administración electoral, al erigirse en un contralor jurisdiccional de sus actuaciones sin habilitación constitucional ni legal para ello, al pretender asumir una competencia propia de la jurisdicción contencioso-administrativa. Así que, el conflicto recae sobre competencias constitucionales en sentido estricto, por lo que se cumple el segundo requisito de admisibilidad.

8.13. En cuanto al tercer y el cuarto requisito de admisibilidad, se verifica su adecuado cumplimiento, toda vez que el proceso competencial ha sido impulsado por el presidente de la Junta Central Electoral, quien ejerce la representación legal del organismo, y fue designado por el órgano constitucionalmente competente para tales fines, esto es, el Senado de la República, condición que le otorga titularidad y legitimidad procesal activa para la representación de la parte accionante en el presente conflicto de competencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.14. Este colegiado ha verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad para la configuración de un conflicto de competencia atípico por menoscabo de atribuciones constitucionales; circunstancia que le permitirá pronunciarse en relación con el cuestionamiento de la accionante, Junta Central Electoral (JCE), respecto a que el Tribunal Superior Electoral (TSE) pueda controlar jurisdiccionalmente sus actos y decisiones administrativas emitidas en el procedimiento de reconocimiento de partidos políticos.

9. Análisis del conflicto constitucional

9.1. El presente conflicto de competencia concierne a los dos órganos extrapoder a los que la Constitución atribuyó competencias específicas en materia electoral, es decir, la Junta Central Electoral (JCE) y el Tribunal Superior Electoral (TSE). Las delicadas funciones que deben desempeñar tales órganos para la garantía del proceso democrático del país y la armonía que debe reinar entre ambos imponen a este tribunal constitucional adoptar una decisión constitucionalmente adecuada para asegurar la paz institucional y la ecuanimidad del proceso electoral, delimitando las fronteras que separan a los órganos administrativo y contencioso electoral.

9.2. La Constitución vigente dispone, en el artículo 211, que “las elecciones serán organizadas, dirigidas y supervisadas por la Junta Central Electoral y las juntas electorales bajo su dependencia, las cuales tienen la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones”. Asimismo, señala en el artículo 212 que la Junta Central Electoral (JCE) constituye *un órgano autónomo con personalidad jurídica e independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera, cuya finalidad principal será organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecidos por la presente Constitución y las leyes. Tiene facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. Las competencias de la Junta Central Electoral (JCE) son desarrolladas por la Ley Electoral núm. 275-97. Esta normativa dispone en su artículo 6 que compete al órgano de administración electoral la competencia de “resolver acerca del reconocimiento y extinción de los partidos políticos”. Tal facultad es concretada a partir de los artículos 41 y siguientes de la referida legislación, estableciéndose que la Junta Central Electoral (JCE) extenderá el reconocimiento de los partidos políticos, luego de verificar que los principios y propósitos que los sustentarán no están en conflicto con la Constitución y las leyes, y que los documentos presentados en la solicitud se amoldan en su esencia y forma a las prescripciones y requisitos legales, para entonces proceder a la formal constitución de los mismos.

9.4. El Tribunal Superior Electoral es creado en el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), disponiéndose que *es el órgano competente 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. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.* Sus competencias comprenden, además, por mandato legal, el conocimiento de los amparos electorales³, los delitos y crímenes electorales⁴, y otros asuntos que le atribuye su ley orgánicas⁵; sin embargo, ninguna normativa constitucional o legal le atribuye la facultad de controlar la legalidad de los actos administrativos electorales emitidos por la Junta Central Electoral (JCE).

9.5. La controversia que este tribunal constitucional debe dilucidar a partir del presente conflicto de competencia se refiere a dos aspectos de especial relevancia para la estabilidad y el fortalecimiento del Estado Social y Democrático de Derecho

³ Artículo 27 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, del 20 de enero de 2011.

⁴ Artículo 25 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, del 20 de enero de 2011.

⁵ Véase el artículo 13 de la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, del 20 de enero de 2011.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que prefigura la Constitución. En primer lugar, la determinación de si el agotamiento de los medios de impugnación en sede administrativa constituye una regla imperativa cuando se trata de órganos, como la accionante, investidos de autonomía constitucional. En segundo lugar, establecer si los actos y decisiones administrativas de la Junta Central Electoral se encuentran sujetos al control jurisdiccional del Tribunal Superior Electoral o si ello corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa especializada en el Tribunal Superior Administrativo.

9.6. En relación con el primer aspecto, la Junta Central Electoral plantea que a ella le compete en primer término estatuir sobre sus actuaciones administrativas en ejercicio de la facultad de revisión que le confiere la ley. Esta entiende que el Tribunal Superior Electoral se entromete en sus atribuciones de administración electoral al pretender recabar para sí la competencia revisora de sus decisiones en materias como el reconocimiento de partidos políticos, desbordando el marco competencial que la Constitución le asignó en el artículo 214. En igual sentido, la JCE refiere que los artículos 211 y 212 de la Constitución disponen un mandato claro en cuanto a sus facultades para decidir todo lo relacionado con la organización, vigilancia, realización y administración del proceso electoral.

9.7. Para el Tribunal Superior Electoral, la Junta Central Electoral (JCE) no puede atribuirse, por vía reglamentaria, *la facultad o posibilidad de examinar en segundo grado o en materia de revisión sus propias decisiones, respecto de cuestiones que aun teniendo un carácter administrativo derivan en situaciones que repercuten en el juzgamiento de derechos políticos-electorales de los ciudadanos, que deben ser tutelados por el órgano especialmente competente para arbitrar y revisar, en segundo y único grado, tales derechos, determinando si en esa decisión se ha llevado a cabo un debido proceso como garantía de tales derechos fundamentales.*

9.8. Se advierte claramente una contradicción de criterios entre los dos órganos rectores del proceso electoral: la Junta Central Electoral (JCE), por un lado,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reivindica su competencia revisora en sede administrativa; mientras que, por el otro, el Tribunal Superior Electoral (TSE) se atribuye la competencia de examinar en segundo grado las decisiones de la JCE que alegadamente repercutan en la aplicación de derechos político-electorales. La argumentación del órgano contencioso electoral es sugestiva, pero no es conforme con el diseño competencial que realiza la Constitución, al separar los ámbitos administrativo y contencioso en materia electoral, pues de asumirse el criterio esbozado por el Tribunal Superior Electoral (TSE), la Junta Central Electoral (JCE) quedaría imposibilitada de ejercer cualquier medio de autocontrol administrativo en sus competencias fundamentales.

9.9. Preciso es recordar que este tribunal constitucional ya se ha referido en la Sentencia TC/0305/15, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), a la facultad de revisión en sede administrativa de los órganos extrapoder, considerándola una “competencia accesoria” que emerge implícitamente de la autonomía constitucional que la Constitución les asigna, erigiéndose en consecuencia en “una garantía de la independencia y autonomía que les garantiza la Constitución”. Este control ha de ser reglamentado por cualquiera de las fuentes jurídicas que integran el régimen normativo propio de los órganos constitucionales y puede ser configurado con carácter preceptivo obligatorio a cualquier control jurisdiccional, constituyéndose en una excepción válida a lo señalado en el artículo 51 de la Ley núm. 107-13, que dispone el carácter optativo de los recursos administrativos.

9.10. En la especie, la Ley núm. 275-97, que rige la Junta Central Electoral (JCE), la habilita expresamente para revisar sus propias decisiones en materia de reconocimiento de partidos políticos. Así, la parte *in fine* del artículo 44, relativo a las “Formalidades Complementarias y Expediente del Reconocimiento”, señala que: “Las diferencias que surgieren entre la Junta y representantes legales de los partidos, en lo atinente a sus resoluciones, serán resueltas mediante procedimiento sumario que será establecido previamente por la Junta”. Esta disposición resuelve, a favor de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Junta Central Electoral (JCE), cualquier alegada duda en torno a su competencia de atribución preceptiva para conocer en sede administrativa de la revisión de las decisiones que ésta adopte en el procedimiento relativo al reconocimiento de los partidos y agrupaciones políticas.

9.11. Cabe agregar que *la competencia de autocontrol en sede administrativa no supone la indefensión de la ciudadanía ante las actuaciones de los órganos constitucionales. El paradigma de protección de los derechos e intereses legítimos de las personas que ha privilegiado el constituyente es la tutela jurisdiccional. Esta se garantiza a través de los mecanismos dispuestos por la Constitución y las leyes de procedimiento de los distintos tribunales que ejercen la función jurisdiccional del Estado (Sentencia TC/0305/14 § 11.20)*. El constituyente dominicano, a partir del texto supremo proclamado el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se esmeró al instaurar el poder jurisdiccional, es decir, la estructura de nuestro sistema jurisdiccional integral (justicia ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional) con la clara finalidad de tutelar los derechos de las personas, y con el elevado propósito de resguardar el ordenamiento constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que instituye la Constitución de la República.

9.12. El control jurisdiccional de los actos y decisiones del órgano administrativo electoral es precisamente el otro aspecto a dilucidar en el presente conflicto de competencia, pues la Junta Central Electoral (JCE) cuestiona que el Tribunal Superior Electoral (TSE) pretende convertirse en juez de sus actos y decisiones administrativas, suplantando o desplazando la competencia que la Constitución asigna a la jurisdicción contencioso-administrativa en cabeza del Tribunal Superior Administrativo, al tiempo que pretende inmiscuirse por vía de revisión en las atribuciones administrativas que le son conferidas por la Constitución. Para el Tribunal Superior Electoral (TSE), por el contrario, las decisiones que adopta la Junta Central Electoral (JCE) en materia de reconocimiento de partidos no pueden considerarse actos puramente administrativos, debido a las implicaciones que tienen



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral, por lo que entiende que es la jurisdicción más idónea para controlar su conformidad a derecho.

9.13. Este tribunal constitucional ha considerado que

en cualquier esfera jurisdiccional constituye un imperativo para todo juez o tribunal examinar y establecer su propia competencia antes de abocarse a conocer el fondo de un determinado asunto. En ese esfuerzo tiene que ser objeto de especial ponderación la competencia de atribución, toda vez que este tipo competencial atiende a una naturaleza de orden público e incide de manera importante en la seguridad jurídica; por tanto, esta es improrrogable, no puede ser objeto de modificación y, además, es inderogable. El desconocimiento de esta norma de carácter procesal compromete los principios que gobiernan al juez y al tribunal natural; dichas reglas procedimentales tienen que ser aplicadas en todo ordenamiento jurídico por estar íntimamente vinculadas a la garantía fundamental del debido proceso al cual ha sido integrada y se aplica a todo tipo de actuación (Sentencia TC/0079/14).

9.14. En el marco de competencia revisora de amparo, este tribunal ha ponderado situaciones en las que determinado órgano jurisdiccional ha incurrido *en un error procesal al decidir sobre una controversia [...] para el cual no era competente, en razón de que la naturaleza del conflicto era administrativa y no electoral, ya que no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos, sino de un acto que emana de una autoridad administrativa, cuya impugnación, ya sea por la vía de amparo o por la vía administrativa, debió ser conocida por organismos judiciales en atribuciones de jurisdicción contencioso-administrativa (Sentencias TC/0177/14 y TC/0597/15).* El incumplimiento de las reglas de competencia constitucional y legalmente previstas ha derivado en la anulación de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisiones impugnadas en revisión constitucional, por considerarse una intromisión en la esfera que ha sido reservada a otro orden jurisdiccional.

9.15. Preciso es agregar que desde la **Sentencia TC/0073/12**, este tribunal constitucional ha reconocido que

la jurisdicción contenciosa administrativa es la competente para conocer de la legalidad y las contrariedades de constitucionalidad que se presenten en el contexto de los actos que emanen del ejercicio de la facultad administrativa de la administración pública, adoptándose este criterio en virtud de la aplicación combinada de los artículos del texto constitucional número 139, el cual sujeta la legalidad de los actos de la administración pública a los tribunales, y el 165.2, el cual dispone que esa jurisdicción tiene la facultad de [...] conocer los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares..., entendiéndose la denominación “contrariedad al derecho” como contrariedad a la Constitución, a las leyes y demás fuentes del derecho (Sentencia TC/0009/15 § 10.10).

9.16. Cuando lo que se pretende controlar es un acto o decisión de la Junta Central Electoral (JCE) (órgano al cual la Constitución y la ley otorgan competencias administrativas para gestionar el proceso electoral), la situación es propicia para utilizar los criterios establecidos en las sentencias TC/0177/14 y TC/0597/15 (sin que ello presuponga desconocer que se trata de una controversia que tiene matices propios), porque tal enjuiciamiento no versa sobre un conflicto de carácter contencioso electoral ni partidario, sino que es una actuación de naturaleza administrativa ejercida por un órgano constitucional. Así, pues, acorde con lo que anticipamos en la **Sentencia TC/0305/14**, al establecer que el “Tribunal Superior Administrativo [es el organismo jurisdiccional que] está llamado a controlar la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad de la actuación administrativa de los órganos del Estado a requerimiento de la ciudadanía”, es de rigor concluir que el control jurisdiccional que pretende ejercer el Tribunal Superior Electoral (TSE) sobre los actos y las actuaciones de la Junta Central Electoral (JCE) es competencia del Tribunal Superior Administrativo.

9.17. El Tribunal Constitucional entiende que la incompetencia del Tribunal Superior Electoral para controlar jurisdiccionalmente a la Junta Central Electoral se fundamenta en que la Constitución, la Ley Orgánica núm. 29-11 y la Ley núm. 137-11, mantienen una separación rigurosa entre ambos órganos, por lo que asumir la interpretación que realiza el Tribunal Superior Electoral (TSE) atrofiaría la distribución de competencias que el constituyente y el legislador realizan en materia electoral. Ello no afecta en modo alguno la validez de los recursos contra las decisiones que emitan las juntas electorales cuando actúan, por mandato legal, como juez electoral de primera instancia. Se puede advertir, entonces, que en la cúspide del sistema electoral (no así en la base) existe una rigurosa división entre lo administrativo y lo contencioso, atribuidos a dos órganos constitucionales que están llamados a actuar de forma paralela, con atribuciones claramente diferenciadas. Ese fue el espíritu del constituyente de dos mil diez (2010) y del legislador, como de manera expresa se observa en la Ley núm. 29-11, del Tribunal Superior Electoral (TSE).

9.18. La competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de los actos administrativos electorales de la Junta Central Electoral (JCE) se debe a que, como ha sostenido este tribunal, lo contencioso administrativo no es más que el ejercicio del control de legalidad sobre la actuación de la Administración Pública. Ello significa que los actos, actuaciones y omisiones del Estado contrarios al ordenamiento jurídico deberán ser controlados ante el Tribunal Superior Administrativo, tal y como sucede con la administración municipal, tributaria, monetaria y financiera, entre otros. Criterio que resulta extensivo a los actos de pura



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administración dimanados de un órgano constitucional autónomo, como es la Junta Central Electoral (JCE).

9.19. El reconocimiento de un partido político es, en expresión del Tribunal Constitucional de España, una intervención administrativa de alcance formal externa y de naturaleza estrictamente reglada por parte de la autoridad administrativa. Se ha afirmado con razón que *el Registro de Partidos Políticos es, por tanto, un Registro cuyo encargado no tiene más funciones que las de verificación reglada, es decir, le compete exclusivamente comprobar si los documentos que se le presentan corresponden a la materia objeto del Registro y si reúnen los requisitos formales necesarios. La verificación ha de hacerse al presentarse la documentación, que es cuando se inicia el expediente. Si se encontrasen defectos formales, éstos deben comunicarse a los solicitantes señalando en forma concreta cuáles son y en qué plazo han de subsanarse* (Sentencia 85/1986, del 25 de junio de 1986).

9.20. El Tribunal Superior Electoral (TSE) pretende fiscalizar o controlar jurisdiccionalmente las actuaciones de la Junta Central Electoral (JCE) que versan sobre el reconocimiento de los partidos, a partir de una interpretación extensiva y expansiva de la competencia que le asigna la Constitución para conocer de los *asuntos contenciosos electorales*. Sin embargo, no pondera que la separación entre las actuaciones administrativa y contenciosa electoral encuentran fundamento en tres aspectos concurrentes delimitados por la Constitución: 1) es una *separación orgánica*, puesto que se atribuye a dos órganos extrapoder (la Junta Central Electoral (JCE), en lo administrativo, y en el Tribunal Superior Electoral (TSE) en lo contencioso) que están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; 2) se trata de una *separación funcional*, pues al órgano administrativo le corresponde organizar, dirigir y supervisar las elecciones; mientras que compete al órgano contencioso dilucidar las controversias que surjan a consecuencia de la celebración de las elecciones o de los conflictos surgidos en relación con los partidos ya



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidos; 3) constituye, finalmente, una *separación temporal*, pues al órgano administrativo compete actuar *ex ante* durante la preparación de las elecciones; mientras que el órgano contencioso electoral actúa *ex post* para solucionar las controversias que surjan en relación con los resultados de las elecciones.

9.21. La función de la jurisdicción contencioso electoral es proteger de manera eficaz el derecho al sufragio (artículo 208 constitucional), es decir, el derecho a elegir y ser elegible (artículo 22.1 constitucional), mediante una serie de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales taxativamente delimitados por la Constitución y la ley, por lo que quedan excluidos de su control jurisdiccional los actos provenientes de órganos de naturaleza administrativa y cualquier otro supuesto en que no concurre la existencia de un conflicto electoral en los términos estrictos en que la Constitución y la ley han configurado sus competencias. Y es que una cuestión pertenece a la competencia contencioso electoral cuando lo que se ha de conocer entra dentro de “aquellos asuntos que están sujetos a juicio por existir una controversia entre dos partes”.⁶

9.22. En relación con esto, la doctrina científica ha señalado que el concepto de lo contencioso electoral comprende

todos los juicios que la ley señale como tales, en que la administración electoral y, en ciertos casos los partidos políticos, sean parte, directamente relacionados con actividades electorales, regidos por un régimen jurídico especializado en cuestiones electorales, lo que excluye a los juicios que ley no considera contencioso electorales, al igual que a los derivados de actos de la administración electoral y de los partidos políticos que no sean de índole electoral, lo mismo que a los juicios en que las partes son particulares. Asimismo, con ese criterio no serán materia del contencioso

⁶ Artículo 2.20 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*electoral los juicios que no estén sujetos a un régimen especializado en materia electoral.*⁷

9.23. La normativa legal que rige el reconocimiento de los partidos políticos en el país dispone un procedimiento meramente administrativo que es gestionado por la Junta Central Electoral (JCE). Ninguna norma legal atribuye al Tribunal Superior Electoral (TSE) capacidad para controlar jurisdiccionalmente los actos administrativos que emite la Junta Central Electoral (JCE) durante el procedimiento de reconocimiento de los partidos políticos. Esto puede explicarse en razón de que el partido en formación carece de personalidad jurídica, en los términos del artículo 46 de la Ley núm. 275-97, antes del reconocimiento de la Junta Central Electoral (JCE) y, en consecuencia, no tiene legitimación para entablar una controversia que entre en la esfera competencial del Tribunal Superior Electoral (TSE). Esto puede inferirse del mandato del artículo 214 de la Constitución cuando señala que el Tribunal Superior Electoral (TSE) será competente para conocer de los asuntos contenciosos electorales y diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Así que, para poder ser parte en un conflicto electoral, el partido o la agrupación política primero debe existir jurídicamente, y luego podrá ejercer las prerrogativas que la Constitución y la ley le confieren como organización que habrá de concurrir en el proceso electoral para asegurar la formación de la voluntad ciudadana en el marco del pluralismo político. Todo lo cual impone concluir que, en el ordenamiento jurídico vigente, las contestaciones contra la decisión adoptada por la Junta Central Electoral (JCE) en el reconocimiento de los partidos políticos carecen de eficacia contencioso-electoral y, por tanto, no entran en la esfera competencial del Tribunal Superior Electoral (TSE), sino que al tratarse de un acto meramente administrativo puede ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa en los términos regulados por la Constitución y la ley.

⁷ Jorge Fernández Ruiz. *Tratado de Derecho Electoral*, México: Editorial Porrúa, 2010, p. 499.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.24. Así, pues, al no existir ninguna disposición normativa que disponga que las actuaciones de la Junta Central Electoral (JCE) en materia de reconocimiento de partidos políticos puedan ser controladas por el Tribunal Superior Electoral (TSE), se impone decantarse por el razonamiento que atiende a los elementos constitutivos de la relación jurídica surgida entre el partido en formación y la Junta Central Electoral (JCE), para determinar que el control jurisdiccional que corresponda a la misma debe ser ejercido por la jurisdicción que fiscaliza la actuación de la Administración Pública en general, ya que la impugnación de la decisión administrativa de la Junta Central Electoral (JCE) en el reconocimiento de los partidos políticos no configura un conflicto electoral entre dos o más partes, ni se encuentra recogido dentro de los otros supuestos en los cuales la Constitución y la ley otorgan competencia al Tribunal Superior Electoral (TSE); por lo que, conforme con el artículo 165 de la Constitución, podrán ser recurridos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto disidente de la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, el voto salvado de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, el voto disidente del magistrado Jottin Cury David y el voto disidente de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción de conflicto de competencia interpuesta por la Junta Central Electoral (JCE) contra el Tribunal Superior Electoral (TSE).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la referida acción en conflicto de competencia y, en consecuencia, **DECLARAR**: a) que corresponde a la Junta Central Electoral (JCE) el conocer de las revisiones administrativas de las decisiones que emite en el procedimiento de reconocimiento de los partidos políticos, en los términos señalados en el artículo 44 de la Ley núm. 275-97; y b) que las decisiones y actos que emite la Junta Central Electoral (JCE) en el procedimiento de reconocimiento de los partidos y organizaciones políticas, al ser de naturaleza administrativa, y en ausencia de una atribución legal expresa, no pueden ser impugnados ante el Tribunal Superior Electoral, sino ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la Junta Central Electoral y al Tribunal Superior Electoral.

CUARTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
LEYDA MARGARITA PIÑA MEDRANO

De conformidad con el artículo 186 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que faculta a los jueces del Tribunal Constitucional a formular votos disidentes, tengo a bien señalar las razones jurídicas que justifican el ejercicio de mi voto en la presente decisión. Con respeto a la posición mayoritaria, procedo a formular las consideraciones que sustentan el alcance y fundamento del voto:

I. Alcance de este voto disidente

Nuestra discrepancia radica en que no estamos en presencia de un conflicto de competencia pues la naturaleza de la competencia en conflicto, cuya competencia reclama la Junta Central Electoral (JCE) frente al Tribunal Superior Electoral (TSE), está señalada en la ley electoral más no en la Constitución de la República.

II. Fundamento del voto disidente

2.1.- Concepto, competencia y requisitos de admisibilidad de los conflictos de competencia.

El conflicto de competencia es definido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional de Perú, en los siguientes términos: *“El conflicto competencial, típicamente, se genera cuando más de un órgano constitucional reclama para sí la titularidad de una misma competencia o atribución (conflicto positivo), o cuando, en contraposición a ello, más de un órgano constitucional se considera incompetente para llevar a cabo un concreto acto estatal (conflicto negativo).”*

(Sentencia 00001-2010-CC/TC, de fecha 12 de agosto de 2010, del Tribunal Constitucional de Perú)

Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El proceso constitucional relativo a los conflictos de competencia fue introducido en el ordenamiento jurídico dominicano a partir de la reforma constitucional de dos mil diez (2010), atribuyéndole el artículo 185.3 de nuestra Constitución, competencia jurisdiccional al Tribunal Constitucional para conocer de dichos procesos. La Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en sus artículos 59 y siguientes, establece el procedimiento a seguir en materia de conflictos de competencia.

El Tribunal Constitucional dominicano estableció en su Sentencia TC/0061/12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012), cuáles son los requisitos para la admisibilidad de un conflicto de competencia:

- 1) Que exista una disputa entre órganos constitucionales u otras personas de Derecho Público por las atribuciones competenciales;
- 2) Las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución;
- 3) El conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto;
- 4) El titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación.

El cumplimiento de estos requisitos de admisibilidad, fijados en la referida sentencia TC/0061/12, ha sido reiterado sistemáticamente en las sentencias TC/0152/13, de fecha doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), y TC/0112/14, de fecha doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), que también conocen de conflictos competenciales.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.- Origen del conflicto y perfil fáctico del caso.

El conflicto entre ambas instituciones públicas se origina en virtud de una acción en nulidad interpuesta por el comité gestor de la organización política en formación “Partido Popular Progresista” por ante el Tribunal Superior Electoral (TSE) y en contra de la Resolución núm. 01-2012, de fecha diez (10) de junio de dos mil quince (2015), dictada por la Junta Central Electoral (JCE), que rechaza la solicitud de reconocimiento de dicho partido político.

La Junta Central Electoral (JCE) aduce que su competencia para conocer de las revisiones de las decisiones que ésta adopte en materia de reconocimiento de partidos políticos se deriva de los artículos 210 y 211 de la Constitución de la República y que, por tanto, tiene la competencia para estatuir, en primer término, sobre sus actuaciones administrativas mediante un recurso de revisión y en segundo término, al Tribunal Superior Administrativo.

El Tribunal Superior Electoral (TSE), arguye por su parte, que la JCE no está reclamando para sí misma la atribución de conocer y decidir acerca de la legalidad de sus resoluciones, sino que atribuye dicha competencia a un tercer órgano ajeno al presente conflicto, como es la jurisdicción contencioso-administrativa. Además, indica que al tratarse de derechos políticos (derecho a la participación electoral de un partido político) la jurisdicción natural para conocer de tales cuestiones es el Tribunal Superior Electoral (TSE).

La posición de la mayoría al resolver el presente caso ha sido reconocer la competencia de la JCE para conocer de los recursos de revisión administrativa respecto de las decisiones que esta institución pública emite en el procedimiento de reconocimiento de los partidos políticos, así como la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer de las impugnaciones jurisdiccionales contra



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las resoluciones de la JCE cuando deniegue el reconocimiento de una organización política.

2.3.- No se trata de un conflicto sobre competencias constitucionales, sino sobre competencias legales.

El Tribunal, estableció –como ya se ha dicho– en su Sentencia TC/0061/12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012), cuáles son los requisitos para la admisibilidad del conflicto de competencia:

- 1) Que exista una disputa entre órganos constitucionales u otras personas de Derecho Público por las atribuciones competenciales;
- 2) Las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución;
- 3) El conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto;
- 4) El titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación.

Se cumplen, en el presente caso, con tres (3) de los requisitos de la referida sentencia TC/0061/12, salvo con el segundo requisito; pues, la competencia que se disputan los órganos públicos en conflicto no es otorgada por la Constitución, sino por la ley. En efecto, conforme con el precedente de nuestro Tribunal, anteriormente citado, para que se admita un conflicto de esta naturaleza se requiere, que la competencia reclamada sea derivada de la Constitución y se trate de órganos constitucionales. Este criterio jurisprudencial del Tribunal, encuentra su fundamento en la más reputada doctrina constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El eminente jurista venezolano, Allan Brewer-Carías, al analizar el sistema de justicia constitucional dominicano instaurado en la Ley núm. 137-11, señala al referirse a la naturaleza de la competencia en disputa, lo siguiente: *“Naturaleza constitucional del conflicto. Conforme al artículo 59 de la Ley Orgánica, este control es un control de constitucionalidad, por lo que los conflictos que el Tribunal Constitucional está llamado a resolver son sólo: “los **conflictos de competencia de orden constitucional** entre los poderes del Estado, así como los que surjan entre cualesquiera de estos poderes, y entes órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, los municipios u otras personas de Derecho Público, o los de cualesquiera de éstas entre sí, salvo aquellos conflictos que sean de la competencia de otras jurisdicciones en virtud de la Constitución o leyes especiales” (Art. 59). Por tanto, conflictos meramente administrativos entre órganos o entidades de la Administración **sobre competencias no reguladas en la Constitución**, se deben someter, por ejemplo, al conocimiento de los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.” (Brewer-Carías, Allan (2011). “El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.” Revista Estudios Constitucionales, 1 (9); pág. 331)*

El propio Tribunal Constitucional dominicano ha considerado en casos anteriores la inadmisibilidad de los conflictos de competencia cuando la competencia disputada no se derive de la Constitución, sino de la ley. Así lo ha señalado el Tribunal en su Sentencia TC/0112/14, de fecha doce (12) de junio de dos mil catorce (2014), al expresar: *“De lo anterior se desprende que el requisito establecido en la Sentencia TC/061/2012 de que las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución, el mismo no se verifica en el caso de la especie, en razón de que las atribuciones de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado no están determinadas por la Constitución, sino en el artículo 1 del Decreto núm. 466-00, del dieciséis (16) de agosto del dos mil (2000), publicado en la G.O. núm. 1005... Es criterio de este tribunal constitucional que la admisibilidad del conflicto de competencia está sujeta*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la concurrencia de todos los requisitos señalados anteriormente y que la ausencia de uno de estos genera la inadmisibilidad del referido proceso constitucional. En consecuencia, este tribunal verifica que no se cumplen los requisitos para la configuración y admisibilidad de un conflicto de competencia de orden constitucional, por lo que el presente conflicto debe ser declarado inadmisibles”.

En el precedente supraindicado, al igual que en el presente caso, no se trata de una competencia derivada de la Constitución, sino de la ley electoral.

2.4.- Naturaleza de la competencia para conocer del reconocimiento de los partidos políticos y resolver las impugnaciones que se deriven de la decisión de la JCE.

Como se ha señalado, el segundo requisito del test instituido por la referida sentencia TC/0061/12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012), refiere que la competencia disputada sea asignada por la Constitución, ya que se trata de un control constitucional de las potestades públicas. Sin embargo, el proyecto da por establecido que la pretensión de la JCE quiere preservar sus “competencias administrativas”, sin verificar si dichas competencias tienen un carácter constitucional. Este es el punto fundamental pues de este depende la admisibilidad o no del conflicto de competencia como proceso constitucional.

La competencia administrativa de la JCE para decidir sobre el reconocimiento o no de una organización política e incluso para conocer de recursos de revisión contra sus propias decisiones no se encuentra en la Constitución de la República, sino en la Ley Electoral núm. 275, de mil novecientos noventa y siete (1997), así como en la Ley núm. 107-13, sobre Actos y Procedimientos Administrativos, de dos mil trece (2013). En efecto, el artículo 6, letra ñ), de la Ley núm. 275-97 señala la facultad de reconocer partidos políticos, en los siguientes términos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 6.- Atribuciones de la Junta Central Electoral. Además de las atribuciones que expresamente le concede la Constitución, la Junta Central Electoral tiene estas otras atribuciones: (...) ñ) Resolver acerca del reconocimiento y extinción de los partidos políticos.”

Asimismo, el artículo 53 de la Ley núm. 107-13 señala la potestad que corresponde a todo órgano administrativo para revisar sus propios actos administrativos:

“Artículo 53. Recurso de reconsideración. Plazo para su interposición. Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa.”

Es decir, no se cumple con el requisito relativo a la naturaleza constitucional de la competencia en disputa. No se trata de una competencia implícita o accesoria derivada de las competencias constitucionales de la Junta Central Electoral (JCE), pues la competencia para reconocer o no partidos políticos está expresamente señalada en el artículo 6 de la Ley núm. 275-97, lo que se admite en la propia sentencia aprobada por la mayoría (ver párrafos 10.3 y 10.10 de la sentencia); por tanto, no se trata de competencias constitucionales como exige el artículo 59 de la Ley núm. 137-11 y la referida sentencia TC/0061/12, por lo que dicho conflicto de competencia derivaba en inadmisibile.

2.5.- La excepción de incompetencia y el subsecuente recurso de revisión era el mecanismo procesal idóneo para reivindicar la competencia legal que arguye la JCE.

Al tratarse de una competencia de carácter legal y no constitucional, el procedimiento de conflicto de competencia no era el mecanismo procesal idóneo para la Junta Central Electoral (JCE) reivindicar la competencia legal que reclama.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La JCE así lo consideró cuando en el contexto del proceso judicial que se inició con la acción de nulidad incoada por la agrupación política en formación “Partido Popular Progresista” contra la Resolución núm. 01/2012, de fecha diez (10) de junio de dos mil quince (2015), dictada por la propia JCE, esta última promovió una excepción de incompetencia que fue finalmente desestimada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) mediante decisión de fecha once (11) de noviembre de dos mil quince (2015). La Junta Central Electoral procedió a presentar ante el Tribunal Constitucional un conflicto de competencia en vez de recurrir en revisión constitucional dicha decisión, solución procesal esta última que resultaba idónea.

Al tratarse de un conflicto respecto de la competencia legal de un tribunal (en este caso el TSE) y en el contexto de un proceso jurisdiccional abierto (acción en nulidad de resolución de la JCE) iniciado por el comité gestor del Partido Popular Progresista (PPP), no sería pertinente considerar que en esa situación, una parte litigante como lo era la Junta Central Electoral se sustraiga de dicho proceso y emprenda una acción nueva ante otro tribunal (en este caso el Tribunal Constitucional) para impugnar la competencia legal del tribunal que conoce del asunto. Resulta más lógico que la objeción a esa competencia legal se formule al propio tribunal apoderado de la cuestión y en caso de no estar conforme con la decisión respecto de la competencia, recurrir dicha decisión ante un órgano jurisdiccional superior. Lo que no realizó la Junta Central Electoral (JCE), optando por iniciar un proceso que no reunía las condiciones requeridas para ser considerado como un conflicto constitucional de competencia.

III. Conclusión

Por las razones anteriormente expuestas decidimos ejercer este voto particular, al no estar de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de los miembros de este tribunal. Entendemos, por tanto, que la solución procesal conforme con las normas jurídicas del caso era la declaratoria de inadmisibilidad del presente conflicto de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia, pues no se trataba de un conflicto de esa naturaleza al tratarse de competencias legales y no constitucionales las que reclama la Junta Central Electoral (JCE).

Firmado: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera sustituta

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Introducción

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales disentimos parcialmente con el mismo. Este voto disidente lo ejercemos amparándonos en el artículo 186 de la Constitución y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”. Mientras que en el segundo se consagra: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En el presente caso, se trata de un alegado conflicto de competencia interpuesto por la Junta Central Electoral en contra del Tribunal Superior Electoral (TSE), fundamentado en los artículos 212 y 214 de la Constitución.

2. El conflicto tiene su origen en el hecho de que, según la Junta Central Electoral, el Tribunal Superior Electoral (TSE) pretende controlar jurisdiccionalmente sus actuaciones administrativas en materia electoral. Dicho conflicto surgió luego de que



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

el Partido Popular Progresista (PPP) interpusiera una demanda en nulidad de la Resolución núm. 01-2012, dictada por la Junta Central Electoral, mediante la cual esta última dejó sin efecto el reconocimiento que previamente le había otorgado al indicado Partido Popular Progresista (PPP) como entidad en formación.

3. En el transcurso del referido proceso, el Tribunal Superior Electoral rechazó una excepción de incompetencia interpuesta por la Junta Central Electoral y, en consecuencia, luego de declararse competente para conocer de este tipo de demandas se avocó a conocer el fondo de la cuestión. Cabe destacar que el indicado tribunal rechazó la demanda en nulidad; sin embargo, para la Junta Central Electoral el hecho de que este se haya declarado competente para conocer demandas o recursos en contra de sus facultades administrativas genera un conflicto de competencia.

4. Según la referida institución electoral la revisión de las decisiones que dicta en materia administrativa, como la relativa al reconocimiento de partidos políticos, le corresponde a ella misma en sede administrativa y, posteriormente, si hubiere desacuerdo con dicha revisión, le corresponde al Tribunal Superior Administrativo en sede judicial.

5. Para la mayoría de este tribunal constitucional, en el presente caso existen los elementos requeridos para la configuración de un conflicto de competencia “atípico”, razón por la cual declararon admisible el conflicto de competencia y lo acogieron en cuanto al fondo.

6. Contrario a lo decidido por la mayoría, consideramos que en el caso que nos ocupa no se reúnen los elementos que configuran un conflicto de competencia y que, en consecuencia, el Tribunal debió declarar inadmisibile el mismo. Sin embargo, estamos de acuerdo con varios de los aspectos decididos por la mayoría del Tribunal, a los cuales nos referiremos en los párrafos que siguen.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A) Aspectos que compartimos respecto de lo decidido por la mayoría

7. Entendemos, al igual que la mayoría de este tribunal, que según el diseño competencial previsto en la Constitución en materia electoral, corresponde a la Junta Central Electoral resolver cuestiones tanto de naturaleza administrativa como cuestiones de naturaleza contenciosa. En este mismo orden, hay que destacar que las primeras de las materias indicadas, no pueden ser revisadas por el Tribunal Superior Electoral; mientras que las segundas sí pueden ser objeto de revisión por parte de este órgano judicial. De manera que la competencia del indicado tribunal no comprende las cuestiones administrativas, como la que nos ocupa.

8. La competencia de la Junta Central Electoral en lo que concierne a las cuestiones de orden administrativa están consagradas, tal y como se indica en esta sentencia, en los artículos 211 y 212 de la Constitución, textos en los cuales se le da un mandato expreso a esta institución para decidir todo lo relacionado a la organización, vigilancia, realización y administración del proceso electoral. En cambio, según el artículo 214 de la Constitución de dos mil diez (2010), 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”*.

9. En torno al reconocimiento de partidos políticos, cuestión que es la que nos ocupa, en el presente caso, cabe destacar que según el artículo 44 de la Ley núm. 275-97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), que rige la Junta Central Electoral, *“las diferencias que surgieren entre la Junta y representantes legales de los partidos en lo atinente a sus resoluciones,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

serán resueltas mediante procedimiento sumario que será establecido previamente por la Junta”.

10. De la exégesis de este texto se advierte que en la materia que nos ocupa el legislador ha consagrado una modalidad de recurso de reconsideración y, además, ha puesto a cargo de la propia Junta Central Electoral el diseño de dicho procedimiento. En base al texto indicado, la Junta Central Electoral ha quedado facultada para revisar sus propias decisiones en la materia que nos ocupa.

11. Sobre los recursos administrativos, como el de reconsideración, resulta de gran interés determinar su naturaleza, es decir, si se trata de recursos preceptivos o si se trata de recursos facultativos. En torno a este aspecto, la mayoría del Tribunal sostiene que el recurso de reconsideración, previsto en el artículo 44 de la Ley núm. 275-97, *“(...) puede ser configurado con carácter preceptivo obligatorio a cualquier control jurisdiccional, constituyéndose en una excepción válida a lo señalado en el artículo 51 de la Ley núm. 107-13, que dispone el carácter optativo de los recursos administrativos”*.⁸

12. Contrario a lo sostenido por la mayoría de este tribunal, consideramos que los recursos administrativos (agotamiento previo de la vía administrativa) deben configurarse con un carácter facultativo, acorde con las corrientes jurisprudenciales y doctrinales dominantes. Sobre este tema volveremos en los párrafos que siguen.

13. En definitiva, compartimos, por una parte, el criterio sostenido por la mayoría de este tribunal, en lo que concierne a que las decisiones administrativas dictadas por la Junta Central Electoral pueden ser objeto de un recurso de reconsideración, aunque este no debe ser preceptivo, como ya indicamos. Por otra parte, estamos contestes en que el Tribunal Superior Electoral no tiene competencia para revisar las indicadas decisiones administrativas.

⁸ Véase parte final del párrafo 9.9. de la sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B) Aspectos que no compartimos

Si bien estamos de acuerdo con los aspectos indicados anteriormente, no compartimos las cuestiones que indicamos a continuación: consideramos que el recurso administrativo ante la Junta Central Electoral no debe ser preceptivo, sino facultativo. Igualmente, sostenemos que en la especie no se configura ningún conflicto de competencia.

14. Respecto del agotamiento del recurso administrativo ante la Junta Central Electoral, consideramos que la tesis sostenida por la mayoría, en torno a que el mismo debe ser preceptivo, es decir, obligatorio, contradice las tendencias nacionales e internacionales respecto de la materia, ya que, generalmente se admite que dicho agotamiento debe ser facultativo, por respeto al principio de tutela judicial efectiva.

15. En este sentido, Jesús González Pérez afirma en un artículo titulado “Ante la nueva regulación del procedimiento administrativo”⁹ que:

Dictado un acto administrativo, cualquiera que sea el órgano administrativo del que proceda, ha de admitirse la posibilidad de acudir a los tribunales en defensa de los interés y derechos legítimos que por él hubieren resultado lesionados. Si bien debe admitirse la posibilidad de que el interesado pueda, si lo desea, interponer contra él los recursos administrativos que en cada caso se provean. Lo que dependerá de la confianza que se tenga en obtener por esta vía satisfacción de las pretensiones. Si el administrado en razón de la naturaleza del asunto, evidencia de la infracción del ordenamiento jurídico en que el acto incurre, o circunstancias personales del titular del órgano competente para resolver considera posible una resolución

⁹ Publicado en la Revista Española de Derecho Administrativo núm. 77/1992, editorial civitas, S. A., enero 1993, p. 27 y siguientes.

Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estimatoria por esta vía, sin tener que acudir al proceso siempre lento, complicado y costoso, ha de admitirse la posibilidad de recurso. Pero si tiene la convicción de que nada lograría en esta vía no tiene sentido demorar el momento de acudir al proceso con la exigencia de un recurso que constituiría un trámite inútil.

16. En esta línea de pensamiento se pronuncia Eduardo García de Enterría en un artículo titulado “Algunas reflexiones sobre el proyecto del régimen jurídico de la administración pública y del procedimiento administrativo común”¹⁰. En efecto, este autor afirma que el mantenimiento del carácter preceptivo de los recursos administrativos para poder acceder a la vía contencioso administrativa es considerado por la mayoría de la doctrina como una reminiscencia de la vieja tesis del “*Ministro – Juez*” que agrava inútilmente los derechos de defensa de los ciudadanos.

17. Según refiere García de Enterría, la Corte Constitucional italiana declaró inconstitucional el establecimiento del agotamiento previo de la vía administrativa con carácter preceptivo, en el entendido de que tal requisito procesal viola la tutela judicial efectiva. Igualmente, el citado autor refiere que en Francia la jurisprudencia del Consejo de Estado convirtió desde hace casi un siglo la exigencia de recurso gubernativo de preceptivo a facultativo, amparándose en el principio de tutela judicial efectiva.

18. Agustín Gordillo¹¹ expone, basándose en criterio de varios autores que abordan el tema, las ideas que copiamos a continuación:

(...) en diversos países, entre ellos el nuestro, que contribuye a darle el recurso administrativo “otro aspecto menos halagüeño: el de un

¹⁰ Publicado en la Revista Española de Derecho Administrativo núm. 75/1992, editorial civitas, S. A., enero 1993, p. 325.

¹¹ Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, tomo IV, página III-3, editora Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2006.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

auténtico privilegio de la Administración y, correlativamente el de una carga efectiva del administrado” para acceder a la tutela judicial. Hasta puede ser un riesgo y un peligro si se admite, como en teoría se lo hace entre nosotros, la reformatio in pejus; en España, en cambio unánimemente se la rechaza. Cuando la tutela judicial es efectiva, el recurso administrativo es un trámite molesto que se desearía poder evitar. Cuando el control judicial no funciona, el recurso administrativo se transforma en el único remedio disponible. En cualquier caso, es el precio que el ciudadano debe pagar para tener acceso a la vía judicial, unas horcas caudinas incompatibles con la garantía de pronto acceso a la instancia judicial. Por ello la respuesta provisoria que la doctrina contemporánea postula es que resulta una irrazonable restricción del acceso a la justicia. Ello, por ser innecesarios para la administración, que de rutina no los resuelve; por transformar “los fugacísimos plazos de interposición de los recursos en plazos de prescripción de los derechos sustantivos;” por ser una carga injustificable, demorar el acceso a la justicia y de hecho desanimar dicho acceso, etc.

19. De lo expuesto en los párrafos anteriores se advierte que autores de los más reputados del Siglo XX y de lo que va de este siglo consideran que el principio de tutela judicial efectiva se viola cuando se establece el agotamiento previo de la vía administrativa con carácter preceptivo u obligatorio, y propugnan porque el referido requisito procesal sea facultativo, de manera tal que el ciudadano o la entidad que resulta afectada con la decisión administrativa pueda decidir si acude directamente a la vía judicial o si, por el contrario, agota la vía administrativa.

20. Es importante destacar, igualmente, que no solo parte de la doctrina más reputada en la materia ha defendido el carácter facultativo del agotamiento previo de la vía administrativa, sino también importantes tribunales del mundo como la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Corte Constitucional italiana y el Consejo Constitucional francés. Pero lo más relevante es que los referidos criterios doctrinales y jurisprudenciales han influido de manera significativa, en las legislaciones que regulan la materia.

21. Así, por solo citar un ejemplo, en el artículo 51 de la vigente Ley núm. 107-13, sobre Procedimiento Administrativo, se establece, lo siguiente: *“Carácter optativo de los recursos administrativos. Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa. La elección de la vía jurisdiccional hará perder la administrativa, pero la interposición del recurso administrativo no impedirá desistir del mismo en cualquier estado a fin de promover la vía contenciosa, ni impedirá que se interponga el recurso contencioso administrativo una vez resuelto el recurso administrativo o transcurrido el plazo para decidir”*.

22. Igualmente, en la legislación anterior, es decir, la Ley núm. 13-07, se siguió la misma línea, ya que, según el artículo 4 de la misma el *“Agotamiento facultativo vía Administrativa. (Ver art. 3 de la Ley 173-07, sobre Eficiencia Recaudatoria, de fecha 17 de junio de 2007. Cuyo texto se copia al final de este artículo) El agotamiento de la vía administrativa será facultativo para la interposición de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa”*.

23. En torno a la tesis del conflicto “atípico” de competencia, la mayoría del Tribunal acudió a la misma, luego de haber advertido que no se configuraban los elementos constitutivos del conflicto de competencia positivo ni los del conflicto de competencia negativo, según el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0061/12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012). En este precedente, se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciona la admisibilidad del conflicto de competencia a que se reúnan los elementos siguientes:

*1) Que exista una disputa entre órganos constitucionales u otras personas de Derecho Público por las atribuciones competenciales; 2) las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; 3) el conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; 4) el titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación.*¹²

24. Como se advierte, en el presente caso no se satisfacen los requisitos indicados anteriormente, particularmente, el que se refiere a que el órgano que inicia el conflicto debe ser el que reclama o niega una competencia. Ciertamente, los hechos relevantes del presente caso nos indican que el planteamiento esencial de la Junta Central Electoral concierne a que sus decisiones administrativas no pueden ser revisadas por el Tribunal Superior Electoral, sino por el Tribunal Superior Administrativo. En otras palabras, la institución que inicia el conflicto de competencia, es decir, la Junta Central Electoral no está reclamando una competencia suya, sino la competencia del Tribunal Superior Administrativo.

25. Ante esta realidad, la mayoría del Tribunal acudió a la tesis desarrollada, particularmente, por el Tribunal Constitucional peruano sobre el conflicto de competencia atípico. En este orden, en el párrafo 8.10 de la sentencia se establece lo siguiente:

8.10. Al estar frente a un conflicto atípico, este tribunal hace explícito, conforme el mandato del artículo 31 de nuestra ley orgánica, que a partir de la presente sentencia se expandirá el radio de acción de los conflictos positivos, para incluir supuestos que permitan evaluar

¹² Sentencia TC/0061/12, de fecha 9 de noviembre, relativa al expediente núm. TC-03-2012-0001. Pág. 10 (último párrafo).

Expediente núm. TC-03-2015-0002, relativo al conflicto de competencia entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la aplicación o interpretación de los artículos 212 y 214 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*conflictos negativos y atípicos. Así, pues, a partir de ahora, entenderá que para la admisibilidad del conflicto de competencia cabe considerar no solo que “**exista disputa por atribución de las mismas facultades**” en los términos planteados en la Sentencia TC/0061/12 (conflicto positivo), sino que además deberá admitirse el conflicto **cuando los órganos constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional** (conflicto negativo) o, **excepcionalmente, cuando uno de ellos desborda los límites de sus competencias en detrimento del otro, aunque el afectado no las demande para sí** (conflicto atípico).(...)*

26. En esencia, para la mayoría de este tribunal el conflicto de competencia atípico se configura cuando un órgano desborda los límites de su competencia en detrimento de otro órgano, quien al verse afectado inicia un conflicto de competencia reclamando el reconocimiento de una competencia no para sí mismo, sino para otro órgano. Siguiendo la lógica del criterio mayoritario, el conflicto de competencia atípico tendría básicamente dos elementos distintivos: 1) Que un órgano constitucional desborde los límites de su competencia en detrimento de otro y, 2) Que el órgano afectado inicie el conflicto de competencia y reclame la competencia para otro órgano constitucional y no para sí mismo.

27. Por razones de claridad, iniciaremos el análisis con el segundo de los requisitos, el cual consideramos que sí se cumple en la especie, en la medida que la Junta Central Electoral reclama la competencia que concierne al Tribunal Superior Administrativo, es decir, que no está reclamando una competencia para ella. Ciertamente, lo que se plantea es que compete al referido tribunal y no al Tribunal Superior Electoral revisar las decisiones administrativas dictadas por dicho órgano.

28. Sin embargo, el primero de los requisitos solo se cumple parcialmente. En efecto, resulta incuestionable que el Tribunal Superior Electoral desbordó los límites



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de su competencia al declararse competente para revisar una decisión administrativa de la Junta Central Electoral. Ahora bien, ¿cuál es el perjuicio sufrido por la Junta Central Electoral? La respuesta a esta pregunta es contundente y absoluta: la Junta Central Electoral no recibe perjuicio, sus atribuciones administrativas no resultan afectadas.

29. Ciertamente, el hecho de que la decisión administrativa la revise en sede judicial el Tribunal Superior Administrativo, como lo desea la Junta Central Electoral, o el Tribunal Superior Electoral, debería resultar indiferente al órgano electoral, porque en cualquiera de los casos se concretiza el control judicial.

30. Otro problema, muy distinto lo constituye el hecho de que, en el presente caso, el Tribunal Superior Electoral revisó la decisión administrativa de la Junta Central Electoral, sin que previamente se agotara la revisión en sede administrativa.

31. Dicho problema está relacionado con el carácter preceptivo o facultativo de los recursos administrativos, en la medida de que, si dichos recursos tienen carácter preceptivo, antes de acudir a la vía judicial su agotamiento es obligatorio; pero si fuere facultativo, el interesado es árbitro para determinar si lo agota o no. Sobre esta cuestión ya fijamos nuestra posición, a la cual nos remitimos. (Véase párrafos del 14 al 22)

32. En definitiva, en el presente caso no procedía ninguna de las modalidades de conflicto de competencia, pues lo que debió hacer la Junta Central Electoral, ante el rechazo de la excepción de incompetencia invocada ante el Tribunal Superior Electoral, fue incoar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia emitida por ese tribunal, en virtud de lo que establecen los artículos 277 de la Constitución y 53 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33. En el ámbito de este recurso de revisión constitucional, la Junta Central Electoral hubiera tenido la oportunidad de continuar contestando la competencia del Tribunal Superior Electoral y reclamar la competencia del Tribunal Superior Administrativo.

Conclusión

Consideramos que en el presente caso no procedían ninguna de las modalidades de conflicto de competencia, por lo cual la Junta Central Electoral debió interponer un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. TSE-017-2015, dictada el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), y mediante la cual el Tribunal Superior Electoral rechazó una excepción de incompetencia.

Por otra parte, el recurso administrativo que debe interponerse ante la misma Junta Central Electoral debe ser facultativo, pues de lo contrario se viola el principio de tutela judicial efectiva.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ANA ISABEL BONILLA HERNÁNDEZ

En ejercicio de la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución dominicana y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

1. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión trata sobre un conflicto de competencia planteado por la Junta Central Electoral (JCE), en fecha diez (10) de junio de dos mil quince (2015), contra el Tribunal Superior Electoral (TSE), alegando vulneración de su autonomía constitucional y de competencia para ejercer el control sobre sus actos en sede administrativa.

El conflicto se origina cuando, en fecha (10) de junio de dos mil quince (2015), la Junta Central Electoral emitió la Resolución Administrativa núm. 012012, mediante la cual deja sin efecto el reconocimiento que había otorgado a la entidad en formación Partido Popular Progresista (PPP). No conforme con esta decisión, el PPP demandó en nulidad de la misma por ante el Tribunal Superior Electoral, el cual mediante la Sentencia núm. TSE-017-2015, de fecha dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), rechazó la excepción de incompetencia presentada por la Junta Central Electoral y declaró su propia competencia para decidir la demanda.

En respuesta a esta decisión, la Junta Central Electoral presentó el conflicto de competencia contra el Tribunal Superior Electoral por alegada vulneración de su autonomía constitucional y competencia sobre sus actos en sede administrativa.

2. INTRODUCCIÓN

La suscribiente del presente voto salvado, procede a exponer los siguientes juicios, a los fines de edificar y aclarar algunos aspectos de la sentencia rendida en virtud del conflicto de competencia, en especial sobre el concepto de autonomía reforzada de los órganos constitucionales establecido en las sentencias TC/0305/14 y TC/0001/15, de las cuales somos disidentes.

Salvando el voto en relación con lo establecido en los numerales 9.9 y 9.11, concurrimos con la decisión asumida por el honorable Pleno en el sentido de que el conflicto de competencia interpuesto por la Junta Central Electoral, contra el Tribunal Superior Electoral, fundamentalmente porque consideramos de utilidad jurídica que



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el Tribunal haya asumido otra modalidad de conflicto de competencia, como es el conflicto de competencia atípico que tiene la singularidad de que el titular de otro órgano constitucional le imputa a otro su incompetencia sobre atribuciones, pero no las reclama para sí, sino para un tercero, como en el presente caso, al Tribunal Superior Administrativo, pese a que este haya permanecido pasivo en la disputa entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral.

La pertinencia del conflicto de competencia atípico es que el mismo constituye una garantía para la institucionalidad de la Administración en el sentido que evita que un órgano desborde sus atribuciones competenciales a instancia de otro órgano, que las reclama para un tercero, esto así porque en el Estado Social y Democrático de Derecho no pueden existir poderes ilimitados, y las competencias están claramente establecidas por la Constitución y la ley.

En el caso en concreto, por ser un conflicto de orden constitucional, la Constitución de la República es la que asigna las competencias a la Junta Central Electoral, al Tribunal Superior Electoral y al Tribunal Contencioso Administrativo.

El artículo 211 de la Constitución establece que la organización de las elecciones estará a cargo de la Junta Central Electoral; mientras que el artículo 214 le atribuye al Tribunal Superior Electoral 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 estos.

La Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, en su artículo 3 establece que el Tribunal Superior Electoral es la máxima autoridad en materia contenciosa electoral y sus decisiones no son objeto de recurso alguno y solo pueden ser revisadas por el Tribunal Constitucional, cuando las mismas sean manifiestamente contrarias a la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Ley Electoral núm. 275-97, establece en su artículo 6 lo siguiente:

Artículo 6.- ATRIBUCIONES DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL. Además de las atribuciones que expresamente le concede la Constitución, la Junta Central Electoral tiene estas otras atribuciones:

ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS. (...).

- ñ) Resolver acerca del reconocimiento y extinción de los partidos políticos;*
- o) Resolver todo lo relativo a coaliciones o fusiones de partidos políticos;*
- (...).*

De lo anterior se infiere que las decisiones relativas al reconocimiento de los partidos políticos, son una fase administrativa previa al proceso electoral que trata sobre la habilitación de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, como entes jurídicos con capacidad para participar de las elecciones y presentar propuestas electorales en los diferentes niveles de elección.

Al tratarse de decisiones de naturaleza administrativas, aunque bien pueden impactar cuestiones de naturaleza electorales, las mismas pueden ser revisadas por ante la propia Junta Central Electoral mediante un recurso de reconsideración, y en última instancia ante el Tribunal Superior Administrativo por vía ordinaria, o ejerciendo la opción del amparo, si considera que ese acto administrativo vulnera derechos fundamentales, de conformidad con el artículo 75 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que establece: *Artículo 75.- Amparo contra Actos y Omisiones Administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las argumentos anteriores nos permiten concluir que con la creación del Tribunal Superior Electoral, el constituyente procuró dejar claro que la Junta Central Electoral es el órgano competente para todos los aspectos relacionado con la organización de las elecciones, como es el reconocimiento de los entes políticos que participaran en la misma; y el Tribunal Superior Electoral como órgano jurisdiccional para conocer de los conflictos contencioso que se derivan de las elecciones o de aquellas cuestiones referidas a conflictos intra o entre partidos, así mismo se le reconoce la competencia del amparo electoral cuando se trate de vulneración a derechos de electorales de conformidad con la ley.

Este tribunal ha sido coherente cuando ha establecido que no ha lugar a vulneración de derechos fundamentales, cuando la decisión impugnada haya sido fundamentada en estricto apego a la ley, como en el caso que la Junta Central Electoral se limitó a cotejar los requisitos exigidos por los artículos 41 y 42 de la Ley núm. 275-97; lo que no significa que cuando un partido, agrupación o movimiento político entienda y pueda probar que la Junta Central Electoral haya aplicado mal la ley a su caso, pueda ejercer los recursos ya referidos y lograr la anulación del acto o resolución que haya vulnerado sus derechos.

3. FUNDAMENTOS DEL VOTO SALVADO

La diferencia de la magistrada que suscribe con la decisión adoptada, es particularmente con el criterio señalado en los numerales 9.9 y 9.11, de la presente decisión en los cuales se establece lo siguiente:

9.9. Preciso es recordar que este tribunal constitucional ya se ha referido en la Sentencia TC/0305/15, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), a la facultad de revisión en sede administrativa de los órganos extrapoder, considerándola una “competencia accesoría” que emerge implícitamente de la autonomía constitucional que la Constitución les



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asigna, erigiéndose en consecuencia en “una garantía de la independencia y autonomía que les garantiza la Constitución”. Este control ha de ser reglamentado por cualquiera de las fuentes jurídicas que integran el régimen normativo propio de los órganos constitucionales y puede ser configurado con carácter preceptivo obligatorio a cualquier control jurisdiccional, constituyéndose en una excepción válida a lo señalado en el artículo 51 de la Ley núm. 107-13, que dispone el carácter optativo de los recursos administrativos.

9.11. *Cabe agregar que la competencia de autocontrol en sede administrativa no supone la indefensión de la ciudadanía ante las actuaciones de los órganos constitucionales. El paradigma de protección de los derechos e intereses legítimos de las personas que ha privilegiado el constituyente es la tutela jurisdiccional. Esta se garantiza a través de los mecanismos dispuestos por la Constitución y las leyes de procedimiento de los distintos tribunales que ejercen la función jurisdiccional del Estado (**Sentencia TC/0305/14 § 11.20**). El constituyente dominicano, a partir del texto supremo proclamado el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se esmeró al instaurar el poder jurisdiccional, es decir, la estructura de nuestro sistema jurisdiccional integral (justicia ordinaria, justicia electoral y justicia constitucional) con la clara finalidad de tutelar los derechos de las personas, y con el elevado propósito de resguardar el ordenamiento constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que instituye la Constitución de la República.*

Salvamos nuestro voto de esas afirmaciones para reiterar nuestro criterio ya expuesto en las sentencias TC/0305/14 y TC/0001/15, expresados en nuestros votos disidentes relativos a las mismas, por no compartir la tesis sobre la autonomía reforzada de los órganos constitucionales, en el sentido de que exentos de control administrativo, en virtud de que: “*La autonomía de los órganos constitucionales no debe ser entendida*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ni extendida a un ámbito tan amplio que suponga una intromisión en los asuntos de su competencia, el ejercicio de las facultades de fiscalización que están llamados a realizar los órganos constitucionales creados al efecto; pues es una facultad del constituyente que no puede ser interpretada de manera restrictiva y contraria al interés general que la reviste y persigue”.

La autonomía de los órganos constitucionales no puede estar supeditada a consideraciones teóricas sobre un alcance desbordado del concepto de autonomía que se les reconoce a dichos órganos, que están sujetos a control por la misma Constitución que los crea en interés de la sociedad a la cual se deben. Entender la autonomía más allá de los límites que impone la Constitución de la República, sería abonar terrenos en los cuales pudieran germinar situaciones contrarias a los fines públicos que están llamados a cumplir. La autonomía de estos entes públicos se concibe en interés de facilitar el ejercicio de las funciones para las cuales fueron creados y no supone un grado de independencia tal que pudiera contravenir un interés mayor a cargo del Estado como lo es la fiscalización del uso de los fondos públicos, a la cual están sujetos.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JOTTIN CURY DAVID

1. Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.
2. Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo dispone: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

3. El presente voto lo formulamos contra la decisión adoptada por este tribunal, en el conocimiento del conflicto de competencia presentado por la Junta Central Electoral en contra del Tribunal Superior Electoral.

4. En efecto, este tribunal acogió en el caso que nos ocupa la acción en conflicto de competencia planteada, y declaró : “a) que corresponde a la Junta Central Electoral (JCE) el conocer de las revisiones administrativas de las decisiones que emite en el procedimiento de reconocimiento de los partidos políticos, en los términos señalados en el artículo 44 de la Ley núm. 275-97; y b) que las decisiones y actos que emite la Junta Central Electoral (JCE) en el procedimiento de reconocimiento de los partidos y organizaciones políticas, al ser de naturaleza administrativa, y en ausencia de una atribución legal expresa, no pueden ser impugnados ante el Tribunal Superior Electoral, sino ante la jurisdicción contencioso-administrativa”.

5. Como desarrollaremos a continuación, somos del criterio que el asunto sobre el cual fue apoderado este tribunal constitucional no configura ni remotamente un conflicto de competencia, pues no reúne las condiciones previstas por la ley. Si bien es verdad que este tribunal ha realizado un esfuerzo en otras ocasiones para ensanchar la brecha que establece la ley para que se configure un conflicto de competencia, no menos cierto es que en este caso concreto no se dan las condiciones para hacer lo propio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Este tribunal, en su Sentencia TC/0061/12, estableció, de una parte, que habrá conflicto de competencia de orden constitucional cuando: **1)** exista disputa por atribución de las mismas facultades entre: a) poderes públicos entre sí; b) poderes públicos y órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, municipios u otras personas de derecho público; o c) cualesquiera de estas entre sí, a instancia de sus titulares. Y, de otra parte, expresó que para que se configure el conflicto de competencia constitucional se requiere, además, que: **2)** las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; **3)** el conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; **4)** el titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación.

7. El TC parte, en este caso específico, de que el origen del supuesto conflicto de competencia fue una decisión jurisdiccional de alzada del TSE, y a la vez sostiene que el objeto del conflicto planteado por la JCE es reivindicar sus competencias administrativas para organizar, dirigir y supervisar los procesos electorales y, en el caso específico, reconocer las agrupaciones y partidos políticos como una fase administrativa del proceso electoral, sin estar sujeta al control jurisdiccional del TSE, por lo que este tribunal constitucional rechaza el primer medio de inadmisión.

8. Como se evidencia del argumento anteriormente señalado, el simple hecho de que un tribunal se incline erróneamente al conocimiento de una impugnación al margen de su competencia de atribución no implica en modo alguno un conflicto de competencia.

9. De hecho, la incompetente y errada facultad ejercida por el Tribunal Superior Electoral no correspondía a la Junta, correspondía al Tribunal Superior Administrativo. Por demás, reconocer que en esta situación se configura un conflicto de competencia implicaría admitir que toda decisión dictada de forma equivocada y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al margen de la competencia de atribución prevista por la ley cristalizarían un conflicto de competencia.

10. En pocas palabras, con este precedente este tribunal podría establecer que toda decisión dictada de forma impropia y fuera de sus atribuciones puede generar un conflicto de competencia constitucional, pues en términos generales las atribuciones de las jurisdicciones especializadas se encuentran delimitadas por la propia Constitución.

11. Las normas de competencia son propias del derecho procesal, no del derecho administrativo ni mucho menos del derecho constitucional. Generalmente se resuelven con los recursos de alzada, en este caso específico mediante un recurso de revisión constitucional, el cual, en el caso de la especie, no fue interpuesto por la Junta Central Electoral.

12. Sobre tal asunto, ha establecido este tribunal constitucional en la Decisión TC/0597/15 lo siguiente:

“c. En tal sentido, este tribunal constitucional ha considerado –de acuerdo con su propia línea jurisprudencial– que el Tribunal Superior Electoral, debió, previo al conocimiento de la referida acción, verificar su propia competencia, y comprobar – tal y como fue planteado por la parte hoy recurrida– que la acción de la que fue apoderada no se trata de un asunto contencioso electoral ni de un diferendo interno entre partidos (TC/0177/14). Por el contrario, el referido órgano fue apoderado de un conflicto que se origina por la emisión de un acto administrativo, cuya impugnación, ya sea por la vía de amparo o por la vía contencioso-administrativa, debió ser conocida por la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, de conformidad con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07, el artículo 3 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 117 de la Ley núm. 137-11.

d. En tal virtud, procede declarar la nulidad de la Sentencia TSE-030-2013, dictada por el Tribunal Superior Electoral el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013). El Tribunal Constitucional no remitirá la acción de amparo ante Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana y se abocará a su conocimiento, en virtud de los principios de celeridad, efectividad y oficiosidad.”

13. Para admitir un conflicto de competencia, este tribunal constitucional ha expuesto que “*el objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la **jerarquía, la territorialidad o las funciones***” (Sentencia TC/0061/12). “*Por esta razón, este proceso procede contra cualquier actuación que voluntariamente o en cumplimiento de una norma jurídica produzca una lesión a la jerarquía, la territorialidad o las funciones de los poderes y órganos legitimados para accionar. Las competencias constitucionales que ha de tutelar el Tribunal Constitucional no pueden interpretarse en sentido restrictivo, sino que han de abarcar tanto las competencias fundamentales expresamente señaladas en las Constitución, como las competencias accesorias e instrumentales que implícitamente se deriven de aquellas*” (Sentencia TC/305/15 § 9.5).

14. Como podemos observar, de manera impropia este tribunal pretende equiparar la revisión jurisdiccional de las actuaciones de un órgano, sea este de origen constitucional o legal, con el principio de jerarquía administrativa que, por cierto, son dos cosas distintas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Sobre este aspecto, resulta ineludible exponer que, según las disposiciones de la propia Constitución, todo acto y actuación de los órganos de la Administración Pública se encuentran sometidos al control jurisdiccional sin que esto implique violación al principio de jerarquía de estos ni intromisión en su autonomía. En este caso, sencillamente el control jurisdiccional no fue ejercido por el órgano competente.

16. El principio de jerarquía que pretende extrapolar el Tribunal Constitucional en este caso específico se encuentra desarrollado en la Ley Orgánica de Administración Pública núm. 247-12, y no guarda ninguna relación con las atribuciones jurisdiccionales de los tribunales especializados, así como tampoco con este expediente.

17. El principio de jerarquía es definido por esta ley de la manera siguiente:

“Art. 12.15. Principio de jerarquía. Los órganos de las Administración Pública estarán jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva, los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente subordinados mediante instrucciones y órdenes. Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes se publicarán y difundirán de conformidad con la ley.”

18. Por su parte, esta norma, al ampliar los componentes de dicho concepto jurídico, establece en su artículo 51 lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 51.- Requisitos de creación de un organismo autónomo y descentralizado. La ley que cree un organismo autónomo y descentralizado del Estado contendrá:

- 1. El señalamiento preciso de su misión, competencias y actividades a su cargo;*
- 2. La autonomía y prerrogativas que se le otorgan;*
- 3. La descripción de la integración de su patrimonio y de sus fuentes ordinarias de ingresos;*
- 4. Su estructura organizativa interna a nivel superior, con indicación de sus órganos administrativos y el señalamiento de su jerarquía y atribuciones;*
- 5. Los mecanismos particulares de control de tutela que ejercerá el ministerio u órgano de adscripción respectivo;*
- 6. Los demás requisitos que exija la presente ley.”*

19. Finalmente, debemos exponer el párrafo 9.5 de la decisión que motiva el presente voto, donde el propio TC, desdiciéndose, reconoce que el conflicto planteado consiste en *“establecer si los actos y decisiones administrativas de la Junta Central Electoral se encuentran sujetos al control jurisdiccional del Tribunal Superior Electoral o si ello corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa especializada en el Tribunal Superior Administrativo”*. Afirmación esta que confirma la tesis que venimos desarrollando en el presente voto, en el sentido de que la situación jurídica planteada de ningún modo configura un conflicto de competencia, ante lo cual las pretensiones de la parte accionante debieron ser desestimadas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusiones:

Primero: El propio TC, mediante sus decisiones (al respecto ver la Sentencia TC/0597/15), ha abordado el tema relativo a la determinación de la competencia de atribución del TSE, y ha corregido decisiones dictadas fuera de sus atribuciones.

Segundo: Aunque en esta sentencia se hace un esfuerzo por encajar dentro de la figura jurídica del conflicto de competencia la litis planteada, no procede por los siguientes motivos:

- a) Se trata de un asunto relativo a revisión y control jurisdiccional de una actuación administrativa, principio constitucionalmente consagrado para toda actuación de la Administración Pública.
- b) La actuación revisada fuera del ámbito de la competencia jurisdiccional de atribución realizada mediante una sentencia no correspondía al órgano que plantea el conflicto de competencia.
- c) El principio de jerarquía esbozado y desarrollado por el TC no se corresponde con la actuación jurisdiccional de control de la actuación administrativa, sino que corresponde al principio de jerarquía del ámbito del derecho administrativo.
- d) El conflicto se subsume a una simple decisión dictada por un tribunal fuera de sus atribuciones, materia propia del derecho procesal, y que es corregida de forma ordinaria por los jueces de alzada, que en este caso debe ser este tribunal constitucional apoderado mediante un recurso de revisión como sucedió en la Sentencia TC/0597/15.

Por las razones antes indicadas, entendemos que este tribunal constitucional debió desestimar el conflicto de competencia interpuesto, y de este modo reforzar sus propios precedentes jurisprudenciales respecto a la configuración y elementos que lo originan, así como los criterios que ha desarrollado en torno a las atribuciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competenciales del Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Jottin Cury David, Juez

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. La Junta Central Electoral, en fecha diez (10) de junio de dos mil quince (2015), emitió la Resolución Administrativa núm. 01-2012, que deja sin efecto el reconocimiento otorgado al Partido Popular Progresista (PPP), situación ante la cual la referida procedió a demandar su nulidad ante el Tribunal Superior Electoral (TSE).

1.2. En ocasión de la referida demanda, el Tribunal Superior Electoral (TSE) dictó la Sentencia núm. TSE-017-2015, de fecha dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), en virtud de la cual rechazó la excepción de incompetencia propuesta por la Junta Central Electoral.

1.3. No conforme con esta decisión, la Junta Central Electoral presentó el conflicto de competencia de la especie contra el Tribunal Superior Electoral, por alegada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulneración de su autonomía constitucional y competencia para ejercer el control sobre sus actos en sede administrativa.

II. Motivos de nuestra discrepancia

2.1. El artículo 59 de la Ley núm. 137-11 delimita el conflicto de competencia en los siguientes términos: *“Le corresponde al Tribunal Constitucional resolver los conflictos de competencia de orden constitucional entre los poderes del Estado, así como los que surjan entre cualquiera de estos poderes y entre órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, los municipios u otras personas de Derecho Público, o los de cualquiera de éstas entre sí, salvo aquellos conflictos que sean de la competencia de otras jurisdicciones en virtud de lo que dispone la Constitución o las leyes especiales”*.

2.2. Este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0061/12, fijó su criterio respecto a los requisitos que deben concurrir para que se configure un conflicto de competencia de orden constitucional entre entidades públicas o de derecho público. Al respecto determinó lo siguiente:

(...) En estos casos estamos en presencia de conflictos de competencia positivos, distintos a los negativos que se presentan cuando dos o más entidades constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional.

El objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la jerarquía, la territorialidad o las funciones.

Que: “1) exista una disputa entre órganos constitucionales u otras personas de Derecho Público por las atribuciones competenciales; 2) las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; 3) el conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; 4) el titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación”.

2.3. En tal sentido, la concurrencia de todos los requisitos anteriormente descritos es una condición *sine qua non* para la configuración de un conflicto de competencia. En la especie, la suscrita considera que concurren las exigencias anteriormente transcritas, por cuanto tanto la Junta Central Electoral (JCE) como el Tribunal Superior Electoral (TSE) son órganos constitucionales, se trata de competencias que han sido asignadas en la Constitución (en sus artículos 211 y 212 respectivamente) y la Junta Central Electoral es la entidad que inicia la proceso, la cual está legitimada para ello.

2.4. Ahora bien, la sentencia respecto de la cual discrepamos procede a acoger el presente conflicto de competencia fundamentada, nodalmente, en los siguientes argumentos:

8.7. Al analizar este segundo medio de inadmisión, este tribunal constitucional advierte que el conflicto del que se encuentra apoderado no se aviene a los parámetros típicos del conflicto de competencia, en sus variantes positivo (cuando los órganos se disputan las mismas competencias) o negativo (cuando los órganos se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional), sino que la pretensión del accionante consiste en proteger sus competencias administrativas, establecidas por la Constitución, de la supuesta intromisión contralora de un órgano jurisdiccional que ella considera incompetente. Estamos así en presencia de lo que la doctrina y jurisprudencia comparada han bautizado como conflicto competencial atípico. En relación con esto, ha sostenido la Corte Constitucional de Italia, en una sentencia de principio, que la figura



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los conflictos de competencia no se circunscribe solo a los supuestos de controversia acerca de la titularidad de una competencia reclamada por los contendientes, sino que comprende cualquier hipótesis en la que el ejercicio ilegítimo de una competencia por su titular menoscabe la esfera de atribuciones constitucionalmente asignadas al otro sujeto (Sentencia 110, de 1970).

8.8. Aún más, la Corte Suprema de México ha planteado que las controversias constitucionales –equivalentes a nuestros conflictos de competencias– tienen como finalidad preservar la supremacía constitucional asegurando que las actuaciones de las autoridades se ajusten a lo establecido en la Constitución. De modo que, si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado [...] cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control (Suprema Corte de Justicia de México. Tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, Novena Época, t. X, septiembre de 1999).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.9. En el caso que nos ocupa debemos analizar la posible materialización de un conflicto constitucional por menoscabo de atribuciones constitucionales. Una de sus manifestaciones ocurre precisamente, según el Tribunal Constitucional de Perú, cuando cada órgano constitucional conoce perfectamente cuál es su competencia, sin embargo, uno de ellos lleva a cabo un indebido o prohibido ejercicio de la competencia que le corresponde, lo que repercute sobre el ámbito del que es titular el otro órgano constitucional (Sentencia 006-2006-PC/TC). El conflicto competencial atípico es pues un mero tipo de confrontación orgánica. Ello se verifica en el presente caso, prima facie, en la medida en que la Junta Central Electoral alega que el Tribunal Superior Electoral pretende ejercer ilegítimamente el control jurisdiccional de sus decisiones como órgano de administración electoral, afectando –a juicio de la actora– el esquema de distribución de competencias que realizan la Constitución y la ley en materia electoral, lo que repercute negativamente en el ejercicio de las competencias que ambas le confieren a la Junta Central Electoral (JCE), por lo que se rechaza el segundo medio de inadmisión planteado por el Tribunal Superior Electoral (TSE).

8.10. Al estar frente a un conflicto atípico, este tribunal hace explícito, conforme el mandato del artículo 31 de nuestra ley orgánica, que a partir de la presente sentencia se expandirá el radio de acción de los conflictos positivos, para incluir supuestos que permitan evaluar conflictos negativos y atípicos. Así, pues, a partir de ahora, entenderá que para la admisibilidad del conflicto de competencia cabe considerar no solo que “exista disputa por atribución de las mismas facultades” en los términos planteados en la Sentencia TC/0061/12 (conflicto positivo), sino que además deberá admitirse el conflicto cuando los órganos constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional (conflicto negativo) o, excepcionalmente, cuando uno de ellos desborda los límites de sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencias en detrimento del otro, aunque el afectado no las demande para sí (conflicto atípico). Aunque en esta última hipótesis, la del conflicto atípico, el órgano que plantea el conflicto debe justificar a quien corresponde la competencia que rechaza sea ejercida por el órgano demandado, criterio que se cumple en la especie porque la demandante, Junta Central Electoral (JCE), ha señalado a quien corresponde la competencia que rechaza sea ejercitada por el demandado, Tribunal Superior Electoral (TSE), por lo que cabe considerar que se cumple el primer requisito de admisibilidad en los términos ya explicitados¹³.

2.5. En tal sentido, el consenso del Tribunal Constitucional se ampara en el criterio de conflicto de competencia atípico para conocer de los casos en los que un órgano constitucional alegadamente usurpe funciones que le corresponden a otro, y basado en este razonamiento, y no en el precedente vinculante que el mismo Tribunal Constitucional había establecido en su Sentencia TC/0061/12, es que se decide admitir el conflicto planteado por la Junta Central Electoral, motivo este que resulta improcedente para justificar la existencia de dicho conflicto.

2.6. Respecto a este razonamiento, entendemos que el mismo resulta inadecuado, pues consideramos que se desnaturaliza esta vía procesal, máxime cuando existe otra vía para tales fines. En efecto, la jurisdicción contencioso-administrativa en atribuciones ordinarias se encuentra facultada para conocer los casos en los que un órgano administrativo se atribuya competencias que están expresamente conferidas a otra entidad, en virtud del literal d) del artículo 1 de la Ley núm. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, el cual establece que:

(...) Artículo 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro.

¹³ Subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: (...) d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos¹⁴.

2.7. En tal sentido, es la jurisdicción administrativa la que tiene la facultad para determinar si al dictar la Sentencia núm. TSE-017-2015, el Tribunal Superior Electoral excedió las facultades que le han sido conferidas por las leyes que regulan la materia.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene, tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto, que la sentencia del consenso ha debido declarar inadmisibile el presente conflicto de competencia, por cuanto no cumple con los requisitos que fueron determinados en la Sentencia TC/0061/12.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

¹⁴ Subrayado es nuestro.