



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPUBLICA**

**SENTENCIA TC/0146/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, en contra de la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veinte y uno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución y el artículo 9 y 36 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:

### I.- ANTECEDENTES

#### 1.- Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta el uno (1) de junio de dos mil veinte (2020) por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQD) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018). El contenido de la normativa objeto de control de constitucionalidad descrita anteriormente es el siguiente:

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 2.- Pretensiones del accionante

El Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez pretende que se declare la inconstitucionalidad de la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

### 3.- Infracciones constituciones alegadas

El impetrante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma cuestionada, por considerar que viola los artículos 81.2, 209.2, 211, 212 párrafo IV y 216 de la Constitución. El contenido de estos textos constitucionales es el siguiente:

*Artículo 81.- Representación y composición. La Cámara de Diputados estará compuesta de la siguiente manera:*

*2) Cinco diputadas o diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos. La ley determinará su distribución;*

*Artículo 209.- Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.*

*2) Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos;*

*Artículo 211.- Organización de las elecciones. 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.*

*Artículo 212.- Junta Central Electoral. 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.*

*Párrafo IV.- La Junta Central Electoral velará porque los procesos electorales se realicen con sujeción a los principios de libertad y equidad en el desarrollo de las campañas y transparencia en la utilización del financiamiento. En consecuencia, tendrá facultad para*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*reglamentar los tiempos y límites en los gastos de campaña, así como el acceso equitativo a los medios de comunicación*

*Artículo 216.- Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:*

- 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia;*
- 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular;*
- 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.*

#### **4.- Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes**

Los accionantes, Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, pretenden que se acoja la presente acción directa de inconstitucionalidad y alegan, para justificar dicha pretensión, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.1.- Que *“al establecer que sea por una de las siguientes causas establece que cada una de ellas es independiente de las otras, con lo cual le otorga la capacidad arbitraria o caprichosa a la Junta Central Electoral de retirar la personería jurídica a un partido político no obstante haber obtenido una representación municipal y/o Congressional con lo cual violenta el principio de seguridad jurídica de la representación de las minorías que el Tribunal Constitucional ha señalado respecto del principio de seguridad jurídica (...)”*.

4.2.- Que *“la disposición legal así planteada ofende la Constitución de la República en sus artículos 81.2, 209.2 y 216 que establecen el derecho de representación en la Cámara de Diputados y de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos en las Asambleas Electorales, en especial de las partidos, alianzas o coaliciones que no hayan obtenido representación y que al ir aliadas obtengan al menos el uno por ciento (1%) entre todas ellas y que como quiera pierdan la personería jurídica esos partidos y con ello el pluralismo político consagrado en nuestra carta magna para la elección Diputado Nacional”*.

4.3.- Que la *“violación al principio de igualdad de oportunidades en las contiendas electorales consagrado en los artículos 211, 212 párrafo IV y 216. 2 de la Constitución Dominicana del 2015. La norma atacada propicia un trato diferenciado a sujetos que tienen los mismos derechos y el mismo rango constitucional”*.

4.4.- Que *“esta disposición legal quebranta el derecho de asociación política de modo que, el numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*no solamente se erige como un quebramiento a nuestro ordenamiento jurídico por la clara conculcación en el modus operandi de los partidos políticos y su derecho fundamental a la libre asociación política, sino también por la creación de una disposición que desemboca en una manifiesta vulneración al derecho de los partidos políticos "minoritarios" a ser tratados en igualdad respecto al resto partidos mayoritarios en contiendas electorales”.*

4.5.- Que “del mismo modo al disolver la personería jurídica por el solo hecho de este motivo vulnera el derecho fundamental de asociación política, como fundamento jurídico en la creación y funcionamiento de los partidos, supone, pues, un valladar insoslayable para los poderes públicos: el Estado no puede intervenir de forma tal que la asociación política no sea libre. El Tribunal Constitucional español ha insistido en que "el derecho de asociación (...) comprende no solo el derecho a asociarse, sino también a establecer la propia organización del ente creado por el acto asociativo dentro del marco de la Constitución (...) respetando el contenido esencial de tal derecho”.

4.6.- Que dicha norma no supera el test de razonabilidad, ya que “en cuanto al primer paso del test es preciso notar que el artículo 75 afectado de inconstitucionalidad al analizar el fin buscado por las medida artículo mencionado y de la ley de partidos en su conjunto se nota un divorcio brutal entre el mismo objeto de ley y los artículos atacados tal como lo establece la ley en su quinto considerando "Que es necesario crear un marco legal que garantice y afiance la democracia interna en los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, así como el fortalecimiento de los liderazgos políticos, locales y nacionales, al



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*interior de una democracia de ciudadanía que importante la formación de talentos, la capacitación de los cuadros políticos y de líderes con reglas claras y principios éticos, capaces de promover y ejercitar la transparencia en el ejercicio político y de representar con amplitud las diversas opciones ideológicas y la pluralidad de sectores de la vida nacional" y en su artículo 1 cuando establece que se crea la ley "...para afianzar la libertad de asociación consagrada en la Constitución... "*

4.7.- Que *"es verificable que entre el fin buscado y el medio establecido para el mismo resulta que no son los más adecuados para la consecución de dicho fin, muy por el contrario, la norma busca la disolución de los partidos que representan las minorías (llamados minoritarios) en contradicción con los artículos 209.2 y 216 que establecen el derecho de representación en la Cámara de Diputados y de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos en las Asambleas Electorales"*.

### **5.- Intervenciones oficiales**

#### **5.1.- Opinión del Procurador General de la República**

El Procurador General de la República pretende el rechazo de la acción de inconstitucionalidad y alega, para justificar dichas pretensiones, lo siguiente:

5.1.1.- Que *"el accionante confunde conceptualmente el principio de representación de las minorías y la garantía del diputado nacional para los partidos minoritarios que alcancen al menos el 1% de los votos válidos emitidos, no aquellas normas legales que como la impugnada en la presente acción, garantiza el dinamismo del sistema de partidos"*.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.1.2.- Que *“un partido político que participando en varias elecciones, no tenga una representación política ni en la presidencia de la República, ni en el Congreso Nacional, ni en los ayuntamientos y juntas de distrito municipal, y ni siquiera alcance el 1 % de los votos válidos emitidos, cuando para ser reconocido se le exige una cantidad de firmas equivalente al 2% del padrón electoral, es evidente que no está cumpliendo con su misión como organización política y representa una carga para el Estado en vista de que recibe fondos del financiamiento público”*.

5.1.3.- Que *“el régimen electoral debe exigirle a los partidos del sistema político un mínimo de legitimidad popular para tener el derecho de ser un actor con derecho a la participación política en la democracia dominicana. Los criterios son dos (2): 1) tiene algún representante elegido popularmente 0 2) tiene al menos un 1% de los votantes; condiciones que le acreditan como "representante de minorías”*.

### **5.2.- Opinión del Senado de la República**

El Senado de la República pretende el rechazo de la acción de inconstitucionalidad y, para ello, indica en su escrito lo siguiente:

5.2.1.- *“Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto ley el 07 de marzo del año 2018, siendo remitido a una Comisión Especial para fines de estudio e informe, aprobándose dicho proyecto de ley en primera lectura con modificaciones el 11 de abril del año 2018, y en una segunda lectura*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*con modificaciones, el 18 de abril del año 2018; dicho proyecto fue despachado hacia la Cámara de Diputados el 26 de abril del año 2018. Siendo devuelto por la Cámara de Diputados al Senado con modificaciones el 9 de agosto del año 2018, fueron aceptadas las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados el 9 de agosto del año 2018, siendo finalmente aprobada en única lectura el 9 de agosto del año 2018”.*

*5.2.2.- Que “Dicho procedimiento y trámite legislativo fue realizado en cumplimiento de los artículos 98 y 99 de la Constitución de la República, del 13 de junio de 2015, Constitución vigente al momento de ser sancionada la ley objeto de la presente acción (...)”.*

*5.2.3.- “(...) que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley Núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del 13 de agosto del año 2018, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido”.*

*5.2.4.- Que “de igual manera, conforme lo establecido en el Art. 93 de la Constitución de la República, indica que “El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia...”.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 5.3.- Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados pretende el rechazo del recurso y, para ello, alega lo siguiente:

5.3.1.- Que *“tras hacer un examen a los argumentos expuestos por el accionante para sustentar la presente acción directa en inconstitucionalidad, se concluye en que, contrario a lo que se alega, no se observa la transgresión a la Constitución que ha sido denunciada”*.

5.3.2.- Que *“nos encontramos frente a una situación de mera legalidad, simplemente el legislador haciendo uso de sus atribuciones constitucionales y aplicando el principio de reserva de ley, mediante la norma Ut Supra, ha regulado todo lo concerniente al accionar de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos; que gravitan en todo el territorio nacional, en igualdad de condiciones y con estricto apego a la Constitución de la República, motivo por el cual la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, debe ser desestimada por ese Honorable Tribunal”*.

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

## **6. Intervención no oficial**

### **6.1.- Opinión de partidos**

En el expediente correspondiente a esta acción de inconstitucionalidad consta un escrito de opinión presentada por el Foro Permanente de Partidos Políticos de la República Dominicana (FOPPPREDOM) el veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020) ante la Secretaría de este Tribunal Constitucional. En dicho escrito se solicita que se acoja la presente acción de inconstitucionalidad fundamentándose en lo siguiente:

6.1.1.- Que *“la mayoría de los partidos, incluso los que no alcanzaron el 1%, fueron aliados en algún nivel de elección pero concurrieron solos en los restantes, confiados en sus fuerzas propias. A pesar de la difícilísima situación enfrentada, la mayoría de nuestros partidos obtuvo representación a nivel de senadores, diputados, alcaldes, directores de distritos, regidores y vocales y contribuyeron decisivamente a que la primera mayoría alcanzara el poder en la primera vuelta, si bien el PRM como partido no obtuvo el 50% de los votos válidos”*.

6.1.2.- Que *“solicitamos expresamente al TC, por su intermedio y siempre respetando su soberana decisión, que el asunto planteado por el PQDC sea admitido a trámite por la relevancia y trascendencia constitucional del asunto, íntimamente relacionado con los derechos de las minorías y el sistema democrático y de derecho en que vivimos”*.

6.1.3.- Que *“Esperamos que el TC, al derrotar por sentencia las restrictivas interpretaciones de las leyes Electoral y de Partidos,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*considere que alcanzar el 1% de votos válidos para mantener la personería jurídica de los partidos exige considerar en todas sus partes el artículo 75 numeral 3 de la Ley de Partidos, según el cual dicha personería se pierde, cita textual, por: "No haber participado en dos elecciones generales ordinarias sucesivas organizadas por la Junta Central Electoral o habiendo participado en éstas, por no haber alcanzado los porcentajes establecidos en el numeral 1) del presente artículo".*

6.1.4.- Que *"Nuestra solución propuesta y consensuada respecto de la interpretación constitucional general del artículo 75 de la Ley de Partidos, solo para contribuir fijando criterio al respecto, es que un partido con representación popular no pierde su personería, lo que podría ocurrir solamente si no obtiene ni el 1% de votos válidos ni representación tras su participación en el proceso electoral de 2024"*.

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

**7.- Competencia**

Este Tribunal es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y el 9 y 36 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

La propia Constitución dispone, en su artículo 185.1, que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueño Democrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

### **8.- Legitimación activa o calidad del accionante**

Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone que: *“Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”*. De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece que: *“La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”*.

En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que *“(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas,*

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. (Véase Sentencia TC/0345/19, del 16 de septiembre)*

Este Tribunal Constitucional considera que el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, en razón de que es un partido político constituido y registrado conforme a la ley, siendo una entidad que cuenta con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia y, además, porque la norma cuestionada incide en su actividad política, en la medida en que la misma regula las causas para la pérdida de la personería jurídica de los partidos políticos.

En relación al Dr. Elías Wessin Chávez este tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, en razón de que ostentan la nacionalidad dominicana. Igualmente, consideramos que dicho señor se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía, ya que en el expediente no consta ningún documento que permita inferir lo contrario.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8.- En cuanto a la intervención u opinión del Foro Permanente de Partidos Políticos de la República Dominicana (FOPPPREDOM)**

El Foro Permanente de Partidos Políticos de la República Dominicana (FOPPPREDOM) depositaron en la Secretaría del Tribunal Constitucional una opinión en relación a la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

En las acciones en inconstitucionalidad solo se permiten dos clases de participantes: los *amicus curiae* y los intervinientes (voluntarios o forzosos). Atendiendo al objeto de la opinión, podemos determinar que estamos ante una intervención voluntaria.

Según el artículo 20 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional la intervención se realiza mediante escrito motivado a ser depositado dentro de los diez (10) días calendarios, contados a partir de la publicación de la referencia del expediente. En efecto, dicho texto establece lo siguiente:

*Artículo 20. Requisitos para la intervención voluntaria: La intervención voluntaria se realizará mediante escrito motivado, que se depositará en la Secretaría del Tribunal Constitucional, acompañado de los documentos en los cuales se sustenta, si los hubiere. Dicho depósito se efectuará dentro de los diez (10) días calendarios, **a pena de exclusión**, contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del Tribunal Constitucional.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Negritas nuestras



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resulta que el extracto de la acción fue publicado en el portal el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020), mientras que el referido escrito se depositó el veintitrés (23) de julio del mismo año, es decir, luego de vencido el referido plazo de diez (10) días calendario, de manera que el mismo no será tomado en consideración en el análisis de fondo de esta acción, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

### **9.- Sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad**

La presente acción tiene por objeto revisar la constitucionalidad de la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Texto que, según los accionantes, no es compatible con el principio de igualdad, el derecho de asociación, el principio de seguridad jurídica y el principio de razonabilidad. En los párrafos que siguen analizaremos los argumentos invocados para justificar las referidas infracciones inconstitucionales.

9.1. En cuanto a la alegada violación al principio de igualdad, los accionantes sostienen que la norma incurre en *“violación al principio de igualdad de oportunidades en las contiendas electorales consagrado en los artículos 211, 212 párrafo IV y 216.2 de la Constitución Dominicana del 2015. La norma atacada propicia un trato diferenciado a sujetos que tienen los mismos derechos y el mismo rango constitucional”*. Como se observa, la parte accionante se limita a indicar los textos constitucionales supuestamente violados y a sostener que la disposición legal objeto de la acción en inconstitucionalidad consagra un trato diferenciado, pero no explica en qué consisten dichas violaciones constitucionales.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

9.2. En tal sentido, el Tribunal Constitucional considera que el accionante no ha motivado adecuadamente la instancia contentiva de la acción en inconstitucionalidad y, en consecuencia, no cumple con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, texto según el cual *“El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaria del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa o con **cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas**”*.<sup>2</sup>

9.3. Sobre este particular, en la Sentencia TC/0133/20 del trece (13) de mayo este Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

*9.1.3. Al analizar el contenido de la instancia introductoria de la presente acción, este tribunal ha podido verificar que carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos que pongan en evidencia de qué manera las disposiciones impugnadas infringen los referidos preceptos de la Carta Sustantiva, situación que imposibilita que este tribunal pueda efectuar una valoración objetiva de las pretensiones de los accionantes.*

*9.1.4. De conformidad con el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el escrito en el que se interponga la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara*

---

<sup>2</sup> Negritas nuestras.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.*

*9.1.5. Es decir, es menester una exposición clara y concreta de lo que se supone contraviene los postulados de Constitución de la República en relación con el acto atacado. En tal , este tribunal, haciendo una interpretación de lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y la jurisprudencia comparada, ha precisado que es requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben tener:*

*Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada, lo cual no fue cumplido por los accionantes, toda vez que la alegada infracción constitucional no fue precisada ni vinculada expresamente a las disposiciones atacadas. Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República. Esta condición ha sido insatisfecha en la especie, puesto que el escrito introductorio de la acción carece de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos, que indiquen de qué manera las disposiciones objetos de la presente acción infringen la Constitución de la República. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales, como se verifica en la especie, toda vez que los alegatos*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*en torno al derecho de propiedad que los accionantes reclaman, más bien podrían corresponder a una demanda en pago de justo precio y son totalmente ajenos a la naturaleza de la presente acción. [sentencias TC/0150/13, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0197/14, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014); TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0061/17, del siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); y TC/0465/18, del catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)].*

*9.1.6. El Tribunal ha podido advertir la circunstancia de que los accionantes en su instancia se limitan simplemente a enunciar la inconstitucionalidad de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliaria, el Reglamento de los Tribunales Superiores de Tierras y de Jurisdicción Original de la Jurisdicción Inmobiliaria, el Reglamento General de Registros de Títulos y el Reglamento General de Mensuras y Catastro, por supuestamente transgredir los artículos 4 y 128.b.1 de la Constitución dominicana, sin especificar de manera concreta de qué manera los artículos del texto legal impugnado vulneran la Constitución, ni cuáles son los argumentos jurídicos que justificarían una eventual declaratoria de su inconstitucionalidad, pues solo se hacen breves referencias generales, sin que se especifique cómo las normas impugnadas en inconstitucionalidad coliden con la Carta Magna.*

*9.17. En tal virtud, al no cumplirse en el presente caso las mencionadas exigencias, y dado el hecho de que no se expresa de forma concreta cómo todos los artículos alegados inconstitucionales*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*coliden con los referidos textos constitucionales, hay que convenir en la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad; así se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.*

9.4. Por las razones indicadas y, en reiteración del señalado precedente, el argumento analizado no será respondido, ya que, como ya se ha indicado, la alegada violación al principio de igualdad no ha sido debidamente motivada.

9.5. En relación a la alegada violación de los artículos 81.2, 209.2 y 216 de la Constitución, los accionantes sostienen que *“la disposición legal así planteada ofende la Constitución de la República en sus artículos 81.2, 209.2 y 216 que establecen el derecho de representación en la Cámara de Diputados y de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos en las Asambleas Electorales, en especial de las partidos, alianzas o coaliciones que no hayan obtenido representación y que al ir aliadas obtengan al menos el uno por ciento (1%) entre todas ellas y que como quiera pierdan la personería jurídica esos partidos y con ello el pluralismo político consagrado en nuestra carta magna para la elección Diputado Nacional”*.

9.6. Sobre estas alegadas infracciones constitucionales, la Procuraduría General de la República sostiene que: *“el accionante confunde conceptualmente el principio de representación de las minorías y la garantía del diputado nacional para los partidos minoritarios que alcancen al menos el 1% de los votos válidos emitidos, no aquellas normas legales que como la impugnada en la presente acción, garantiza el dinamismo del sistema de partidos”*.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

9.7. Los textos alegadamente violados consagran lo siguiente:

*Artículo 81.- Representación y composición. La Cámara de Diputados estará compuesta de la siguiente manera:*

*2) Cinco diputadas o diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos. La ley determinará su distribución;*

*Artículo 209.- Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.*

*2) Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos;*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Artículo 216.- Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:*

- 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia;*
- 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular;*
- 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.*

9.8. Según los accionantes la infracción constitucional invocada se tipifica, porque el partido o agrupación política pierde su personalidad jurídica cuando no alcanza, de manera individual, el 1% que se prevé en el artículo 75.1 de la Ley 33-18, aunque haya obtenido dicho porcentaje por la vía de una alianza. Antes de responder este alegato, explicaremos en qué consiste el principio de representación de las minorías.

9.9. Respecto del principio de representación de las minorías, este tribunal estableció que el mismo “*puede ser conceptualizado como aquel estándar o*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*mandato de optimización que deben observar los operadores políticos o jurídicos (en este caso, el legislador) para que al momento de regular los mecanismos de representación política lo hagan de tal modo que permitan el acceso de partidos o grupos políticos que defiendan ideologías político-democráticas distintas a las ideologías que profesan los partidos políticos mayoritarios del sistema, de modo que la sociedad quede representada en el Poder Legislativo en todas sus vertientes ideológicas”.*<sup>3</sup>

9.10. Cabe destacar, que según el artículo 81.2 de la Constitución la elección de los cinco diputados a nivel nacional se hará preferentemente de los partidos que no hayan obtenido escaño, siempre y cuando dichos partidos o alianzas minoritarias obtenga un mínimo de votación del 1% de los votos válidos. Sobre este aspecto, en la Sentencia TC/0375/19 del diecinueve (19) de septiembre, este Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

*d. Además de esta circunstancia (mecánica del método), es preciso tomar en consideración el hecho de que el Congreso Nacional aprobó la Ley núm. 37-10, de once (11) de febrero de dos mil diez (2010), norma que regula la elección de los diputados nacionales por acumulación de votos, lo que favorece la elección de candidatos a diputados de los partidos minoritarios, siempre y cuando alcancen un estándar mínimo de votación [un por ciento (1%) de los votos válidos emitidos a nivel nacional]. Como se advierte, el sistema electoral dominicano garantiza una representación de las minorías políticas dentro de ciertos parámetros democráticos, mecanismo de representación de las minorías que tampoco transgrede el método D’Hondt, conforme a su mecanismo de*

---

<sup>3</sup> Véase Sentencia TC/0375/19 del diecinueve (19) de septiembre, página 60.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*funcionamiento, ya analizado. En consecuencia, procede rechazar este otro medio de inconstitucionalidad.*

9.11. De lo anterior resulta que el hecho de que la disposición legal objeto de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa condicione la conservación de la personalidad jurídica a que el partido obtenga el 1% de la votación a nivel nacional no es incompatible con el artículo 81.2 de la Constitución, ya que este texto constitucional consagra una cuestión distinta, como es la posibilidad de que un partido o una alianza de partidos obtenga una representación en el Congreso, por haber obtenido una votación de un 1% a nivel nacional.

9.12. De manera que los accionantes no pueden pretender que se tome en cuenta la votación obtenida por una alianza de la que formó parte para garantizar la conservación de la personería jurídica, ya que cada uno de los partidos que integra la alianza van representados individualmente en la boleta electoral, lo cual permite que al momento del escrutinio pueda determinarse, por una parte, la votación obtenida por la alianza y, por otra parte, la de sus integrantes.<sup>4</sup> Distinto escenario se presenta, cuando en lugar de convenir una alianza coyuntural se concierta una fusión, eventualidad en la cual uno o varios partidos desaparecen.

9.13. En cuanto a la violación al derecho de asociación, los accionantes alegan que *“esta disposición legal quebranta el derecho de asociación política de modo que, el numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, no solamente se erige como un quebramiento a nuestro ordenamiento*

---

<sup>4</sup> Véase párrafo IV del artículo 57 de la Ley 33-18.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*jurídico por la clara conculcación en el modus operandi de los partidos políticos y su derecho fundamental a la libre asociación política, sino también por la creación de una disposición que desemboca en una manifiesta vulneración al derecho de los partidos políticos "minoritarios" a ser tratados en igualdad respecto al resto partidos mayoritarios en contiendas electorales". Igualmente, siguen alegando, que "al disolver la personería jurídica por el solo hecho de este motivo vulnera el derecho fundamental de asociación política, como fundamento jurídico en la creación y funcionamiento de los partidos, supone, pues, un valladar insoslayable para los poderes públicos: el Estado no puede intervenir de forma tal que la asociación política no sea libre. El Tribunal Constitucional español ha insistido en que "el derecho de asociación (...) comprende no solo el derecho a asociarse, sino también a establecer la propia organización del ente creado por el acto asociativo dentro del marco de la Constitución (...) respetando el contenido esencial de tal derecho".*

9.14. La libertad de asociación se encuentra consagrada en el artículo 47 de la Constitución, texto según el cual *"Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley"*. Sobre este derecho, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0163/13 del dieciséis (16) de septiembre, lo siguiente:

*9.2.1. En lo que respecta a la libertad de asociación, esta es considerada como un derecho civil y político esencial, garantizado por el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es un derecho humano que consiste en la facultad de que disponen los seres humanos de unirse y formar grupos,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*asociaciones u organizaciones libremente, con objetivos de concreción lícitos, la libertad de retirarse de las mismas en caso de así decidirlo. También comprende el derecho a no ser obligado a pertenecer a una asociación.*

9.15. Por su parte, la legislación que rige la materia define los partidos políticos como “(...) *asociaciones organizadas conforme a la Constitución y las leyes, y su alcance será de carácter nacional, es decir con presencia y representación en todo el territorio nacional; tienen derecho a presentar candidaturas en todos los niveles de elección y en todas las demarcaciones incluyendo las del exterior*”.<sup>5</sup>

9.16. Como se advierte, según el texto constitucional de referencia, artículo 47, toda persona tiene derecho a asociarse con fines lícitos y de conformidad con la ley. Sin embargo, el hecho de que el legislador condicione el funcionamiento de determinadas instituciones, como ocurre con los partidos y agrupaciones políticas, no implica que se viole dicho derecho, ya que el mismo texto constitucional establece que debe ejercerse de conformidad con la ley, es decir, que estamos en presencia de un derecho que tiene rango constitucional y, al mismo tiempo, es de configuración legal. Otra cosa muy distinta es que la regulación no respete el principio de razonabilidad o el contenido esencial del derecho, cuestión que el tribunal analizará en los párrafos que siguen.

9.17. En cuanto a la alegada violación al principio de seguridad jurídica, los accionantes consideran que el texto cuestionado no observa el indicado principio, porque al consagrar que la personalidad jurídica se pierde “(...) *por*

---

<sup>5</sup> Numeral 2 del artículo 3 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*una de las siguientes causas establece que cada una de ellas es independiente de las otras, con lo cual le otorga la capacidad arbitraria o caprichosa a la Junta Central Electoral de retirar la personería jurídica a un partido político no obstante haber obtenido una representación municipal y/o Congressional(...)"*.

9.18. El contenido del texto cuestionado es el siguiente:

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

- 1) No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral.*
  
- 2) No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales.*
  
- 3) No haber participado en dos elecciones generales ordinarias sucesivas organizadas por la Junta Central Electoral o habiendo participado en éstas, por no haber alcanzado los porcentajes establecidos en el numeral 1) del presente artículo.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*4) Por acto voluntario adoptado por los organismos internos partidarios correspondientes, acorde con lo establecido en los estatutos de la organización partidaria, agrupación o movimiento político.*

*5) Por fusión con uno o más partidos, conforme la legislación electoral vigente, y*

*6) Cuando concurra aliado y el candidato que es aportado en la alianza por la organización política no alcance a ganar la posición para la que se presentó como candidato, ni alcanza el porcentaje requerido en el numeral 1) de este artículo.*

9.19. Ciertamente, tal y como lo señalan los accionantes, la Junta Central Electoral puede declarar disuelta la personalidad de un partido político por una cualquiera de las causales que se señalan en el texto transcrito; sin embargo, el ejercicio de la referida facultad no la habilita, como veremos más adelante, para que incurra en arbitrariedades ni para generar una situación de inseguridad jurídica.

9.20. Respecto de la seguridad jurídica este tribunal estableció en la Sentencia TC/0100/13 del veinte (20) de junio, lo siguiente:

*13.18. La seguridad jurídica, es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que*

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.*  
(...)

9.21. Según el párrafo transcrito, para el Tribunal Constitucional, una disposición legal satisface el principio de seguridad jurídica cuando la misma puede ser aplicada objetivamente por la autoridad, de manera tal que los destinatarios pueden prever las consecuencias positivas o negativas que derivan de sus comportamientos. En otras palabras, la disposición legal es compatible con el principio analizado, cuando las personas tienen certeza respecto de cuáles son sus derechos y obligaciones.

9.22. La disposición objeto de análisis cumple con los requisitos de previsibilidad y de certeza, razón por la cual es compatible con el principio de seguridad jurídica. En efecto, en el texto cuestionado se establecen, como ya se indicó, las causales por las cuales la Junta Central Electoral puede declarar disuelta la personería jurídica de un partido o agrupación política, con lo cual queda proscrita la posibilidad de que el órgano encargado de la organización de las elecciones pueda incurrir en arbitrariedades, pues solo puede despojar de personería jurídica al partido o agrupación cuando esté presente una de las causales que taxativamente señala la disposición objeto de análisis.

9.23. La disposición cuestionada cumple, igualmente, con la certeza y la previsibilidad, ya que los dirigentes de los partidos y organizaciones políticas conocen con precisión y claridad el trabajo político que tienen que hacer para que las instituciones políticas que dirigen puedan mantenerse participando en



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la contienda electoral. De manera que tienen plena conciencia de cuáles son sus derechos y obligaciones.

9.24. Sin embargo, resulta procedente, en este punto, que este tribunal evalúe si la norma cuestionada resulta razonable, aspecto que también aducen los accionantes.

9.25. El principio de razonabilidad es una garantía orientada a evitar abusos en el ejercicio del poder y a asegurar el respeto de los valores constitucionales, es decir, con el mismo se pretende proscribir la arbitrariedad. Este Tribunal Constitucional ha establecido que en los casos en que se aduce que la norma es irrazonable, la misma debe ser sometida al test de razonabilidad establecido a partir de la sentencia TC/0070/15 del dieciséis (16) de abril. En la referida sentencia el Tribunal estableció lo siguiente:

*9.9. En lo que concierne al principio de razonabilidad, este tribunal constitucional ha establecido que para determinar si una norma legal es razonable debe someterse a un test de razonabilidad, en el cual deben analizarse los criterios siguientes: el análisis del fin buscado, el análisis del medio empleado y, finalmente, el análisis de la relación entre el medio y el fin. (Véase Sentencia TC/0044/12 del 21 de septiembre)*

9.26. En este sentido, en lo que concierne al primer criterio, análisis del fin buscado, resulta que la norma lo supera; esto así, porque la finalidad de la norma es que los partidos políticos que se encuentren en el sistema electoral mantengan un mínimo de legitimidad popular para poder participar en las contiendas electorales.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.27. En cuanto al medio empleado, resulta evidente que el mismo se justifica, en la medida de que la norma cuestionada fue aprobada con la finalidad de mejorar la legislación sobre los partidos, agrupaciones y movimientos políticos del país; igualmente, pretende el fortalecimiento institucional de dichas asociaciones.

9.28. El último criterio impone el análisis de la relación entre el medio y el fin. Consideramos, en este punto, que la medida para alcanzar lo buscado no es razonable; esto así, porque no es posible que un partido que obtenga representación congresual o municipal, aunque no haya llegado al 1%, pierda la personería jurídica.

9.29. Lo anterior se explica en el hecho de que una vez una persona logra ocupar un cargo congresual o municipal a través de una candidatura presentada por un partido político, no resulta razonable que dicho partido desaparezca —aunque no haya obtenido el 1% del total de los votos— dejando en un limbo político al representante elegido por el pueblo.

9.30. En este sentido, este tribunal procederá a dictar una sentencia interpretativa adictiva, con la finalidad de establecer la manera en que la norma cuestionada debe interpretarse para que sea conforme con la Constitución y, en consecuencia, se mantenga en el ordenamiento jurídico. La competencia del Tribunal Constitucional para dictar esta modalidad de sentencia está consagrada en el párrafo III de artículo 47 de la Ley 137-11, que establece lo siguiente:

*El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados”.*

*Párrafo 111.- Adoptará, cuando lo considere necesario, sentencias exhortativas o de cualquier otra modalidad admitida en la práctica constitucional comparada.*

9.31. Sobre la posibilidad de dictar este tipo de decisiones, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0001/15 del veintiocho (28) de enero, lo siguiente:

*9.3.9. Al resultar inconstitucional solo una parte, y no el texto íntegro del precitado artículo 35, procede adoptar —como ha realizado este Tribunal en situaciones análogas— una sentencia reductora, esto es, una decisión que “ordena una restricción o acortamiento de la ‘extensión’ del contenido de la ley impugnada”, declarando así la nulidad de la previsión excesiva para que la disposición legal sea conforme a la Constitución (Sentencias TC/0266/13: 9.2.9 y TC/0093/12: 9.3.5). Esta modalidad de sentencia puede ser adoptada por este Tribunal Constitucional, en virtud de la remisión a la práctica constitucional comparada que dispone el párrafo III del artículo 47 de la Ley No. 137-11. Por tales motivos, la declaratoria de nulidad, en el presente caso, se hace exclusivamente a la expresión del artículo 35 de la Ley No. 14-04, que señala: “las*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*personas naturales o jurídicas autorizadas para hacer auditorías e investigaciones especiales en el sector público”.*

*9.3.10. Por consiguiente, este Tribunal declara que la interpretación conforme a la Constitución del artículo 35 de la Ley No. 10-04, será la siguiente: (...)*

9.32. Sustentado en la motivación desarrollada precedentemente se procederá a añadir al texto cuestionado la expresión siguiente: *“salvo que dicho partido logre una representación congresual o municipal”* y, en este sentido, a partir de la publicación de esta sentencia la causa de pérdida de la personalidad jurídica de un partido político prevista por el inciso 1, del artículo 75 de la referida ley tendrá el contenido siguiente:

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

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue aprobada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Pizano y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Wilson Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Víctor



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Joaquín Castellanos Pizano y Domingo Antonio Gil, los cuáles serán incorporados a la presente sentencia de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

**SEGUNDO: DECLARAR** que a partir de la publicación de esta sentencia el contenido del numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018) será el siguiente:

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez; así como a la Procuraduría General de la República; a la Cámara de Diputados; al Senado de la República.

**CUARTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**RAFAEL DÍAZ FILPO**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30<sup>6</sup> de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), modificada por la Ley No. 145-11, del veintinueve (29) de junio de dos mil

---

<sup>6</sup> **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la misma, formulo el presente voto salvado, pues mi divergencia se sustenta en la posición que defendimos en las deliberaciones del pleno, ya que aun cuando compartimos la solución provista, diferimos de algunos de sus fundamentos, por lo que tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado, conforme a la referida disposición que establece lo siguiente: “...*Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.*”

TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez en contra de la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

### **VOTO SALVADO:**

#### **I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO**

1.- El uno (1) de junio de dos mil veinte (2020), el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), invocando la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma cuestionada, por considerar que viola los artículos 81.2, 209.2, 211, 212 párrafo IV y 216 de la Constitución.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2.- La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de, mediante una sentencia interpretativa, declarar que a partir de la publicación de esta sentencia el contenido del numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018) será el siguiente: *No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral, salvo que dicho partido logre una representación congresual o municipal.*

3.- En el caso que nos ocupa, sin embargo, es necesario dejar constancia de que, si bien nos identificamos con el fallo dictado, no compartimos el abordaje de la decisión en su totalidad por los motivos que plantearemos a continuación.

## **II. ALCANCE DE NUESTRO VOTO SALVADO:**

4. Con el debido respeto de la posición asumida en el proyecto, nuestra posición parte de una interpretación sistemática de la ley, con respecto a la cuestión planteada por la parte accionante. En primer lugar, hay que tomar en consideración que la disposición atacada (art. 75.1 de la Ley núm. 33-18)<sup>7</sup> al

---

<sup>7</sup> Artículo 75.- Causas de pérdida de la personería jurídica. La Junta Central Electoral mediante resolución motivada, declarará disuelta la personería jurídica del partido, agrupación o movimiento político, cerrará el expediente y ordenará su depósito en el archivo de dicha institución, por una de las siguientes causas:

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecer como causa de pérdida de la personería jurídica de los partidos políticos el no haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos, entra en contradicción frontal con otra disposición de la misma ley contenida en el artículo 61.3 de la referida Ley núm. 33-18.

5. Dicho artículo 61.3 dispone con relación a la contribución económica del Estado a los partidos políticos, que un ocho por ciento (8%) será distribuido entre los partidos que hayan alcanzado entre cero punto cero uno por ciento (0.01%) y uno por ciento (1%) de los votos válidos obtenidos en la última elección. De lo que se debe interpretar que una parte de la contribución económica del Estado a los partidos políticos debe ser distribuida por la Junta Central Electoral entre el segmento de partidos minoritarios que obtuvieron por debajo del uno por ciento (1%) de los votos emitidos, de manera que si se les despoja de su personería jurídica por haber quedado precisamente en este rango, crearía una imposibilidad de aplicación de la propia ley que les reconoce este derecho.

6. Esta contradicción manifiesta señalada precedentemente, aunque no es invocada literalmente por la parte accionante, constituye una vulneración al principio de seguridad jurídica, el cual sí es invocado la parte accionante cuando alega lo siguiente: *“al establecer que sea por una de las siguientes causas establece que cada una de ellas es independiente de las otras, con lo cual le otorga la capacidad arbitraria o caprichosa a la Junta Central Electoral de retirar la personería jurídica a un partido político no obstante haber obtenido una representación municipal y/o Congresual con lo cual violenta el principio de seguridad jurídica de la representación de las minorías...”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. En ese sentido, conforme a los principios rectores de la justicia constitucional todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva debe adoptar de oficio las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no haya sido invocado por las partes o las haya utilizado erróneamente, así lo estipula el artículo 7, numeral 11 de la Ley núm. 137-11 que consagra el principio de oficiosidad.

8. En tal sentido, este Tribunal Constitucional está en el deber de considerar esta contradicción, la cual crea incertidumbre con relación a la aplicación de la ley, constituyendo una violación al principio de seguridad jurídica, ya que no es posible una aplicación objetiva, de manera cierta y previsible de la disposición contenida en el artículo 75.1 de la Ley núm. 33-18.

9. En este orden, respecto de la seguridad jurídica este tribunal estableció en la Sentencia TC/0100/13 del veinte (20) de junio, lo siguiente:

*13.18. La seguridad jurídica, es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.*  
(...)



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Establecido esto, este colegiado debe tomar también en consideración, que la propia Junta Central Electoral, mediante la Resolución núm. 70-2020, del seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre la pérdida de personería jurídica de partidos, agrupaciones y movimientos políticos 2020, decidió que los partidos o agrupaciones políticas que participaron en las elecciones extraordinarias del 15 de marzo y las del 5 de julio del año 2020, respectivamente, mantienen su personería jurídica, debido a que en las mismas obtuvieron representación municipal o congresual, ya sea concurriendo con candidaturas propias o por las aportaciones expresadas en una alianza de partidos.

11. Dicho órgano arribó a esa decisión fundamentado en los argumentos que expresamos precedentemente, así lo expresa la referida Resolución 70-2020 en sus “Considerandos” quinto, noveno y décimo lo siguiente:

*“CONSIDERANDO: Que es evidente que existe una contradicción insalvable entre los numerales 1) y 3) de los Artículos 75 y 61 de la Ley Núm. 33-18, ya mencionados precedentemente, situación esta que impone necesariamente a este órgano que en las motivaciones de la presente Resolución, haga constar que existe una imposibilidad para cumplir con el mandato legal de entrega de la contribución pública a un partido, agrupación o movimiento político, que haya perdido su personalidad jurídica por lo dispuesto en la ley, cuando esa misma norma establece que habría que entregarle una porción de la contribución económica dispuesta a favor de ese mismo partido.”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*“CONSIDERANDO: Que resultaría una hipótesis absurda, que una persona resulte electa a un cargo público por un partido que al finalizar las elecciones desaparece y tiene que ser liquidado por no haber obtenido la votación de determinado porcentaje de electores, y que esa misma ley, considere apto el partido para continuar recibiendo financiamiento público después de liquidado, y cuando ya habría perdido su personalidad jurídica.”*

*“CONSIDERANDO: Que por tales razones, se impone establecer en la presente Resolución, que el motivo preminente(sic) y decisorio en para determinar que un partido, después de las elecciones, mantenga su personería jurídica, es el hecho de que éste haya obtenido representación en alguno de los niveles de elección.”*

12. Consideramos que esta posición debió ser asumida como parte de los argumentos dados por este Tribunal Constitucional al dictar la presente sentencia interpretativa, conforme al artículo 47 de la Ley núm. 137-11.

13. De igual manera, somos de criterio que, basados en estos argumentos, por ser una disposición conexa<sup>8</sup>, la cual es pasible de ser examinada como fruto de esta acción directa de inconstitucionalidad, este colegiado pudo haber examinado el numeral 2, del artículo 75 de la referida Ley núm. 33-18, puesto que plantea la misma incongruencia al abrir la posibilidad de que un partido político que alcance un porcentaje mayor al uno por ciento (1%) pierda su

---

<sup>8</sup> Artículo 46 de la Ley 137-11: La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general, declarará también la de cualquier precepto de la misma o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personería jurídica por no haber obtenido representación congresual o municipal, a pesar de haber recibido el apoyo de un segmento de votantes incluso mayor.

14. En tal sentido, la presente sentencia interpretativa pudo haberse producido de manera que la causa de pérdida de personería jurídica del numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, fuera leído en armonía con el numeral 2 del mismo artículo, o en su defecto, una fórmula que englobe el contenido de ambos numerales como causales que deben concurrir para la pérdida de la personería jurídica de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos, donde una no opere con exclusión de la otra.

15. Esto así, porque del análisis de las disposiciones referidas, es evidente que el sentido de la legislación es preservar la personería de aquellos partidos políticos que hayan obtenido representación en algún nivel de elección, o que por lo menos hayan obtenido un 1% de los votos emitidos. Dicha intención queda expresada sin lugar a dudas en el numeral 6 del artículo 75 de la Ley 33-18, que dispone como causal: *“Cuando concurra aliado y el candidato que es aportado en la alianza por la organización política no alcance a ganar la posición para la que se presentó como candidato, ni alcanza el porcentaje requerido en el numeral 1) de este artículo”*. No obstante a esto, votamos a favor del fallo adoptado por la mayoría dado que el mismo corrige en cierta medida esta circunstancia.

16. Por otra parte, el proyecto omite estatuir de forma concreta respecto a las violaciones alegadas contra los artículos 209.2 y 216 de la Constitución, pues en la parte de las motivaciones donde hace referencia a ellos, en realidad solo concentra sus argumentos en lo relativo a los artículos 47 y 81.2 de la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución. Por lo que somos de criterio que debe expresar claramente los motivos por los que las disposiciones atacadas no violan los artículos 209.2 y 216 de la Constitución<sup>9</sup>, de lo contrario la presente decisión la presente decisión adolecería de falta de estatuir con respecto a este punto.

17. En lo relativo a lo que plantea el artículo 209.2 de la Constitución, el mismo dispone que *las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos*. Respecto a este punto, el hecho de que la propia Constitución disponga la representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos, refiere propiamente al evento electoral, específicamente al modo de celebración de las elecciones, no a las condiciones requeridas para que un

---

<sup>9</sup> Artículo 209.- *Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.*

2) *Las elecciones se celebrarán conforme a la ley y con representación de las minorías cuando haya de elegirse dos o más candidatos;*

Artículo 216.- *Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:*

1) *Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia;*

2) *Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular;*

3) *Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.*

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

partido político mantenga su personería jurídica, que son aspectos completamente diferentes. De manera que procedía rechazar los alegatos de la parte accionante en cuanto a este punto.

18. En cuanto a la alegada violación del artículo 216, la parte recurrente lo vincula a la violación del principio de igualdad. En cuanto a este punto, la presente decisión argumenta que la parte accionante se limita a indicar los textos constitucionales supuestamente violados y a sostener que la disposición legal objeto de la acción en inconstitucionalidad consagra un trato diferenciado, pero no explica en qué consisten dichas violaciones constitucionales. Adicionalmente, y en lo que respecta a este artículo también somos de criterio de que procedía rechazar los alegatos de la parte recurrente, indicando que el artículo 216 refiere a la organización de los partidos políticos, sujetándolos a lo dispuesto por la ley, de manera que al legislador le corresponde regular la forma de organización de estas estructuras, sin que esto necesariamente constituya una violación constitucional. Adicionalmente, cabe destacar que los numerales siguientes no refieren a los derechos de participación, sino a los fines esenciales de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

### **III. CONCLUSIÓN**

19. La cuestión planteada conducía a que, en la especie, este Tribunal motivara la presente decisión tomando en consideración los motivos de la Resolución núm. 70-2020, del seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020), sobre la pérdida de personería jurídica de partidos, agrupaciones y movimientos políticos 2020, dada por la Junta Central Electoral, pudiendo haber examinado el numeral 2, del artículo 75 de la referida Ley núm. 33-18,



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

por ser una disposición conexas. Y por otra parte, el Tribunal debió dar respuesta a los alegatos de la parte accionante en el sentido de expresar claramente los motivos por los que las disposiciones atacadas no violan los artículos 209.2 y 216 de la Constitución.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez primer sustituto

### **VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS**

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

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En la especie, la acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez en contra de la parte capital del artículo 75 y su numeral

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se dicta una sentencia interpretativa en relación a la indicada acción directa de inconstitucionalidad, decisión que nosotros compartimos.

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

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

*El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.*

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

### **I. La legitimación para accionar en inconstitucionalidad**

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Del estudio de varios ordenamientos jurídicos extranjeros, se constatan tres modelos respecto de la legitimación de los particulares. Estos tres modelos, son los que indicamos a continuación: el cerrado, el semiabierto y el abierto. Para los fines de este voto, consideramos que la legitimación respecto de las personas físicas es cerrada, cuando estas no están habilitadas para accionar en inconstitucionalidad. Es semiabierta, cuando la legitimación está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, y es abierta cuando la sola condición de ciudadano es suficiente para acceder al tribunal.

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

9. En efecto, en el modelo alemán sólo están legitimados para accionar en inconstitucionalidad el gobierno federal, un gobierno de un *Land* o un tercio de los miembros del *Bundestag*, según se establece en el artículo 93.1, núm. 2, artículos 13, núm. 6 y 76 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal.<sup>10</sup> Como se advierte, este sistema es aún más cerrado que el español, en la medida que, por una parte, el órgano equivalente al defensor del pueblo carece de dicha capacidad procesal y, por otra parte, solo una de las dos cámaras que componen el Parlamento tienen legitimación, en la medida de que Bundesrat carece de dicha legitimación.

---

<sup>10</sup> Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de amparo, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, 2005, p. 97. Traducción y estudio preliminar de Joaquín Brage Camazano



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. El modelo español sigue esta misma tendencia, ya que puede accionar en inconstitucionalidad el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados o 50 senadores y los Órganos colegiados ejecutivos de la Comunidades Autónomas.<sup>11</sup> Como se aprecia, la posibilidad de que un ciudadano pueda apoderar al Tribunal Constitucional en este modelo está cerrada.

11. Como se aprecia, estamos en presencia de dos sistemas en los cuales solo determinados órganos gozan de legitimación para accionar en inconstitucionalidad, de suerte que el ciudadano no puede acceder al Tribunal Constitucional por esta vía, contrario a lo que ocurre con la acción de amparo, materia en la cual el acceso al Tribunal Constitucional es un derecho de todos, tal y como de manera categórica lo afirma Peter Häberle.<sup>12</sup>

12. En este mismo orden, para Peter Häberle, la restricción del acceso al Tribunal Constitucional Federal alemán en materia de control abstracto de constitucionalidad tiene una justificación, la cual está referida a las trascendentes consecuencias que tienen para el sistema democrático las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Federal alemán, cuando resuelve una acción directa de inconstitucionalidad.<sup>13</sup>

13. Compartimos la tesis expuesta por el autor, toda vez que la anulación de una norma jurídica genera un vacío en el sistema. No menos relevante es el hecho de que el objeto del control de constitucionalidad son los actos dictados

---

<sup>11</sup> Véase Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 746-747. Véase, igualmente, el artículo 162 de la Constitución española. Véase igualmente, a Francisco Tomás y Valiente, Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p.42.

<sup>12</sup> Peter Häberle, IBIDEM, p.96

<sup>13</sup>Peter Häberle, IBIDEM, pp. 97-98



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el Poder Legislativo o el Parlamento, en el caso particular de las leyes adjetivas, órgano que es donde reside el mayor nivel de legitimidad democrática (sus miembros son elegidos por el voto popular y el sistema deja abierta la posibilidad de que distintos partidos del sistema tengan representación). En este sentido, no parece coherente con la esencia de la democracia representativa que un solo ciudadano pueda cuestionar, incondicionalmente, un acto que tienen la fuente indicada.

14. Los modelos semi abiertos abundan en el Continente Americano, tal y como podremos apreciar en los párrafos que siguen. Un buen ejemplo de sistema semiabierto lo constituye el que existe en Ecuador que prevé la legitimación de un ciudadano, condicionada a un informe favorable de procedencia por parte del Defensor del Pueblo<sup>14</sup>; en este modelo también se le reconoce legitimación a un grupo de mil ciudadanos; mientras que en el modelo peruano cinco mil ciudadanos pueden accionar.<sup>15</sup> Entendemos que son ejemplos válidos de sistemas semiabierto, porque si bien se condiciona la legitimación de un solo ciudadano, o se exige un número determinado de estos, dicha facultad no es exclusiva de órganos políticos.

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

---

<sup>14</sup> Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 330

<sup>15</sup> Humberto Nogueira Alcalá, Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur, Editorial Palestra, Perú, 2006, p. 331)



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Los sistemas que se consideran abiertos son aquellos en los cuales la sola condición de ciudadanos habilita para accionar en inconstitucionalidad, configurándose de esta forma, la figura de la “acción popular”<sup>16</sup>. Se trata de un modelo que existe en muy pocos países, entre los cuales se encuentra el colombiano<sup>17</sup> y el venezolano.<sup>18</sup>

17. Respecto del sistema venezolano, conviene destacar que la figura de la acción popular tiene un origen pretoriano, en la medida que la Sala Constitucional de ese país la configuró a partir del artículo 21, inciso 9, de la

---

<sup>16</sup> Uno de los temas a los cuales el gran jurista austríaco, Hans Kelsen, prestó atención fue el relativo a la acción popular, respecto de la cual hizo las consideraciones que indicamos a continuación: La más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una *actio populares*: así, el Tribunal Constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción, en especial las leyes y los reglamentos, a solicitud de cualquier particular. Es de esta manera como el interés político que existe en la eliminación de los actos irregulares recibiría, indiscutiblemente la más radical satisfacción. No se puede, sin embargo, recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos. Pero, sigue diciendo el autor, Sería muy oportuno acercar un poco el recurso de inconstitucionalidad interpuesto ante el Tribunal Constitucional, a una *actio populares*, permitiendo a las partes de un proceso judicial o administrativo interponerlo contra los actos de autoridades públicas – resoluciones judiciales o actos administrativos – en razón de que, aunque inmediatamente regulares, estos actos realizados en ejecución de una norma irregular, ley inconstitucional o reglamento ilegal. Aquí se trata no de un derecho de acción abierto directamente a los particulares, sino de un medio indirecto de provocar la intervención del Tribunal Constitucional: ya que supone que la autoridad judicial o administrativa llamada a tomar una decisión se adherirá a la opinión de la parte y presentará, en consecuencia, el pedido de anulación. (véase Hans Kelsen, “Las Garantías Jurisdiccionales de la Constitución”, Revista Dominicana de Derechos Procesal Constitucional, núm. 10, julio- diciembre, 2010. Pp. 38-39. (Traducción de Rolando Tamayo y Salmoran. Revisión de Domingo García Belaunde).

<sup>17</sup> Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332. En los artículos 241.2, 241.4 y 241.5 de la Constitución colombiana se establece lo siguiente: “Art. 241.2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación. Art.241.4 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 241.5 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”.

<sup>18</sup> Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332-33. La acción popular que se predica en el sistema venezolano fue deducida del artículo del contenido del artículo 21, inciso 9, de la de la Ley Orgánica de 2004, cuyo texto es el siguiente: “Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley Orgánica de 2004, cuyo contenido es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*.<sup>19</sup>

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

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

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

---

<sup>19</sup> Véase Alain Brewer Carias, *La Justicia Constitucional (Procesos y Procedimientos Constitucionales)*, Editorial Porrúa, México e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, pp. 277-284

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

#### **A. Evolución normativa**

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

*Art. 61. Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: (...) 5. Decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución.*

22. En lo que concierne a la legitimación, cuestión que es la que nos concierne, cabe destacar que, por una parte, de la exégesis del texto transcrito se desprende que, como regla general, debía existir un caso previo para que se

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

podría cuestionar la constitucionalidad de la norma ante la Suprema Corte de Justicia y, por otra parte, que cualquier persona estaba legitimada para accionar en inconstitucionalidad cuando el fundamento de la acción fuere la violación a un derecho individual.<sup>20</sup>

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

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

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

*Art. 67.- Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: 1.- Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al*

---

<sup>20</sup> Véase Hermógenes Acosta de los Santos, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución, Editora Búho, Universidad APEC, República Dominicana, 2010, pp.217-224

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

### **B. Evolución jurisprudencial**

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En esta parte del voto salvado analizaremos los criterios jurisprudenciales adoptados por la Suprema Corte de Justicia respecto de la legitimación de las personas para accionar en inconstitucionalidad durante el tiempo que tuvo competencia en esta materia, es decir, en el período comprendido entre agosto de 1994 y el 23 de diciembre de 2011. Igualmente, se analizarán los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional en la materia a partir de la fecha en que fue instituido.<sup>21</sup>

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

30. La noción “cualquier parte interesada” fue interpretada por la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que tenía tal cualidad aquella que figurara como parte en una instancia administrativa o judicial o aquella que ha sufrido un perjuicio a consecuencia de la ejecución de un acto emanado de uno de los poderes públicos en ejecución de una ley considerada inconstitucional.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> . La designación de los primeros jueces del Tribunal Constitucional tuvo lugar el 23 de diciembre de 2011 y su juramentación el 28 de diciembre del mismo año.

<sup>22</sup> En la sentencia del 1 de septiembre de 1995, Boletín núm. 1018, de septiembre de 1995, la Suprema Corte de Justicia estableció en atribuciones constitucionales, lo siguiente: “**Considerando**, que de acuerdo a lo que dispone el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, el ejercicio de dicha acción en inconstitucionalidad pertenece al Presidente de la República, a los presidentes de una u otra Cámara del Congreso Nacional y a parte interesada hay que entender, en sentido estricto, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional; que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad, por vía principal, contemplado por el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, podría dar lugar a que la ley en cuestión fuera declarada inconstitucional y anulada como tal, erga omnes, o sea frente a todo el mundo; que independientemente de esa acción la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto puede ser alegada como medio de defensa, por toda parte que figure en un proceso judicial, o promovida de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. Sin embargo, posteriormente el criterio expuesto fue variado de manera significativa, pues la Suprema Corte de Justicia no solo consideró como parte interesada a quienes cumplieran con algunos de los requisitos indicados en el párrafo anterior, sino a quienes justificaran tener un interés legítimo, directo y jurídicamente protegido, o a quienes actuaran como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia fuera grave y seria”.<sup>23</sup> A partir de este último criterio, la legitimación de los particulares fue ampliado de manera considerable.

32. Pasado un tiempo, la Suprema Corte de Justicia retomó el criterio original, en la medida que declaró inadmisibles una acción de inconstitucionalidad incoada por un grupo de personas, en el entendido de que estas no eran partes interesadas<sup>24</sup>. El cambio de criterio radicó en que en este caso el alto el

---

oficio por todo tribunal apoderado de un litigio, y en este caso, la declaración de inconstitucionalidad será relativa y limitada al caso de que se trate;”

<sup>23</sup> En la sentencia dictada el 6 de agosto de 1998, Boletín Judicial núm. 1053, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente:

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

<sup>24</sup> En la sentencia dictada el 18 de diciembre 2008, Boletín Judicial núm. 1777, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: **Considerando**, que, ciertamente, como ha sido alegado en la especie, el Poder Ejecutivo estaba en el deber ineludible de someter el acto impugnado a la sanción del Congreso Nacional, de conformidad con nuestra normativa constitucional; que, sin embargo, cuando se demanda la inconstitucionalidad o la nulidad de uno de los actos comprendidos en el artículo 46 de la Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite que debió ser agotado por ante el Poder del Estado correspondiente, sólo puede hacerlo el mismo órgano o poder a quien la propia Constitución le atribuye esa

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueño Democrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal no tomó en cuenta que los accionantes estaban denunciando una violación a la Constitución, contrario a lo que hizo en el caso referido en el párrafo anterior.

33. En la Constitución promulgada el 26 de enero de 2010, como ya se indicó, fue sustituida la noción “cualquier parte interesada” por “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Para la Suprema Corte de Justicia, el nuevo requisito de la legitimación de los particulares queda satisfecho cuando se demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio.”<sup>25</sup> Es decir, que para dicho tribunal la legitimación de los

---

competencia;

**Considerando**, que, en consecuencia, siendo una potestad exclusiva del Senado de la República y de la Cámara de Diputados aprobar o no el préstamo a que se contraen las acciones en inconstitucionalidad en cuestión, solamente los presidentes de esas cámaras pueden ser considerados, al tenor del artículo 67 inciso 1, de la Constitución de la República, como parte interesada y, por lo tanto, con calidad para ejercer dicha acción;

**Considerando**, que del estudio del expediente formado en la ocasión, resulta obvio que los impetrantes no ostentan la calidad de presidentes de las Cámaras Legislativas, situación específicamente prevista en el artículo 67 de la Carta Fundamental, para poder ejercer válidamente las acciones en inconstitucionalidad de que se trata, por lo que al no tener los impetrantes esa condición, procede que dichas acciones sean declaradas inadmisibles, por falta de calidad;”

<sup>25</sup> En la sentencia dictada el 19 de mayo de 2010, Boletín Judicial núm. 1194, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente:

**Considerando**, que la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;

**Considerando**, que en virtud del citado artículo 185 de la Constitución de la República los particulares tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad cuando posean un interés legítimo y jurídicamente protegido;

**Considerando**, que una persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio;

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

particulares quedó condicionada a partir de la entrada en vigencia de dicha Constitución.

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

35. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional estableció que la accionante tenía legitimación para accionar, porque en su condición de ciudadano tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de una ley que regulaba el derecho a elegir y ser elegido.<sup>26</sup> En otra especie, el tribunal estableció que la legitimación de una persona física estaba condicionada

*(...) a que acredite un interés legítima y jurídicamente protegido. En este orden, cabe destacar que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria la de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.<sup>27</sup>*

36. De gran relevancia es el precedente del Tribunal Constitucional, en el cual se desarrolla la tesis relativa a que cuando se trate de un interés difuso cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Véase sentencia TC/0031/13

<sup>27</sup> Véase sentencia TC/0520/16

<sup>28</sup> Véase sentencias TC/0048/13 y TC/0009/17 y TC/0713/16



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

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

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

## **II. Exposición de las razones que justifican este voto salvado**

En la primera parte de este voto salvado tratamos algunas cuestiones generales respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, con la finalidad de facilitar la comprensión de las tesis

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicas que estamos defendiendo. En esta segunda parte, analizaremos el criterio de la mayoría del tribunal y explicamos las razones por las cuales no compartimos dicho criterio.

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

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

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

*En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.*<sup>29</sup>

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

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

---

<sup>29</sup> Véase núm. 8, letra (o) de la Sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

*Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.<sup>30</sup>*

*En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley*

---

<sup>30</sup> Véase párrafo núm.8, letra, l de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.*<sup>31</sup>

*Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.*<sup>32</sup>

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

- a. Según el criterio mayoritario, del estudio de los precedentes del Tribunal Constitucional se advierte la atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con la intención de que los ciudadanos y las personas jurídicas legalmente constituida tengan la opción de fiscalizar la inconstitucionalidad de las normas, sin mayores complicaciones u obstáculos.
- b. La vaguedad e imprecisión de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, requiere la reorientación de su enfoque, en aras de ampliarlo, en aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e

---

<sup>31</sup> Véase párrafo núm.8, letra m de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

<sup>32</sup> Véase párrafo núm.8, letra n de la sentencia relativa al Expediente TC-01-2017-0017

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal y sobre los Procedimientos Constitucionales.

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

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

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

#### **B.1. Análisis y respuesta a la tesis mayoritaria**

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

46. Respecto del primer argumento, estamos contestes con la mayoría de este tribunal en lo que concierne a que del estudio de los precedentes establecidos por el tribunal en materia de legitimación de las personas físicas y morales se



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

advierte una notable atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” orientado a facilitar el acceso al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. Se trata de una línea jurisprudencial positiva, en la medida que corresponde al Tribunal Constitución darle contenido, en su condición de último intérprete de la constitucionalidad, a las disposiciones constitucionales, en aras de que se hagan realidad los fines de la justicia constitucional, como son la protección de los derechos fundamentales, la supremacía constitucional y la preservación y funcionamiento del orden constitucional.

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

50. Contrario a lo afirmado por la mayoría del tribunal, la expresión de referencia es muy precisa, pues alude a que todo accionante tiene que demostrar “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, lo cual supone establecer el perjuicio que la aplicación de la norma cuestionada le causaría. Vaga e imprecisa era la expresión “cualquier parte interesada”, prevista en la parte *in fine* del artículo 61 de la Constitución anterior. Oportuna es la ocasión para que se reflexione sobre las razones por las cuales el constituyente de 2010 y el legislador de 2011, optó por no utilizar la expresión “cualquier parte interesada”.

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



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

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

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

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

56. El principio de accesibilidad es uno de los tres componentes de la tutela judicial efectiva, siendo los dos restantes, el derecho a una decisión en un plazo razonable y el derecho a la ejecución de la sentencia. Para los fines de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este voto, solo interesa el análisis del acceso a la justicia, el cual se concretiza cuando el ordenamiento contempla los mecanismos que permiten a las personas exigir sus pretensiones ante un tribunal.

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

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

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

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



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

67. Para comprender correctamente el sistema de justicia constitucional dominicano y de cualquier otro país, no puede perderse de vista que no existen democracias directas, sino democracias representativas. Esto es lo que explica que, en la mayoría de los sistemas, si bien los ciudadanos tienen la posibilidad de incidir en los asuntos públicos no lo hacen directamente, sino a través de las autoridades que han elegido. Sus representantes. En el caso de la defensa



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de la supremacía de la Constitución lo hacen, vía el Presidente de la República, un número determinado de legisladores o el Defensor del Pueblo. De manera que estamos de acuerdo con la mayoría cuando afirma que el control de constitucionalidad fue previsto para que el ciudadano pueda defender la supremacía de la Constitución, sin embargo, el ejercicio de este derecho lo hace, generalmente, a través de sus representantes. No directamente.

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legítimo y jurídicamente protegido”, como de manera expresa lo estableció el constituyente dominicano.

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

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

72. En este orden, un sistema de justicia constitucional que solo habilite a determinados órganos políticos para accionar en inconstitucionalidad como existe en la mayoría de los países del Continente Europeo, no viola el principio de soberanía. Si el principio de soberanía popular no se viola cuando el ciudadano no puede acceder directamente al Tribunal Constitucional, menos



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se viola en los sistemas de justicia constitucional que, como el dominicano, no impide dicho acceso, sino que lo condiciona a la acreditación de un requisito carente de complejidad y que el Tribunal Constitucional podía interpretar de manera flexible, como precisamente lo hizo durante más de siete años.

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

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

75. La mayoría del tribunal también fundamenta su tesis en la Cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. En este orden, se asume que el hecho de que el Constituyente haya definido la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho<sup>33</sup>, le cierra la posibilidad de

---

<sup>33</sup> Según el artículo 7 de la Constitución: “*La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los*

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condicionar el acceso de los ciudadanos al Tribunal Constitucional y menos aún prohibirle dicho acceso.

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

77. La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene su origen en el constitucionalismo occidental alemán posterior a la Segunda Guerra Mundial, siendo utilizada por primera vez en las constituciones de algunos Länder y quedando consolidada con su incorporación en la Ley Fundamental de Bonn, en el artículo 20.1, en el cual se define a la República Federal de Alemania como un Estado “federal, democrático y social”.<sup>34</sup>

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

79. Ahora bien, ¿Cuál es el significado de esta cláusula? Sobre esta cuestión se afirma que ella constituye uno de los rasgos que diferencia el Estado

---

*derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”.*

<sup>34</sup> Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 145

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

democrático posterior a la Primera Guerra Mundial de su forma de manifestación anterior, pues, se entiende que aunque el Estado es, desde el origen de la sociedad, producto del contrato social, y en consecuencia, los individuos fueron convertidos en ciudadanos, históricamente fue un poder representativo de solo una parte de la sociedad, en la medida de que producto de los mecanismos de restricción del sufragio o de las manipulaciones electorales, la mayor parte de la sociedad estuvo excluida del proceso político.<sup>35</sup>

80. La democratización y socialización del Estado fue el producto de un proceso que inició a finales del siglo XIX, con la incorporación al proceso político de una nueva clase social representada políticamente por los partidos obreros, fundamentalmente los partidos socialistas, y con la extensión progresiva del sufragio. Esta evolución transformó el Estado formalmente democrático y en un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, es decir, un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos; pero también un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con aquellos sectores más desfavorecidos.<sup>36</sup>

81. Actualmente los Estados de los países democrático se ocupan no solo de garantizar los derechos de los ciudadanos frente al Estado y los particulares, sino también de satisfacer las necesidades sociales, es decir, que en estos países pueden definirse como Estados Sociales y Democráticos de Derecho, lo cual no significa que, como lo pretende la mayoría de este tribunal, que el

---

<sup>35</sup> Javier Pérez Royo, IBIDEM, p. 149

<sup>36</sup> Javier Pérez Royo, IBIDEM, p.149



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituyente y el legislador de dichos países esté obligado a implementar la figura de la “acción popular” y que de no hacerlo inobserva la referida cláusula.

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

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

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

84. En esta sesión los representantes de los dos partidos mayoritarios, (en ese momento): el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) propusieron respecto del Tribunal Constitucional lo que copiamos a continuación:

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

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

*Asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández: “Presidente, mire, en el artículo que es el artículo relativo a los derechos de ciudadanía, la Asamblea determinó eliminar el numeral 7), que establecía como un derecho de ciudadanos demandar la inconstitucionalidad de las normas o actos jurídicos de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. Aunque muchos asambleístas no lo quieran reconocer,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*inconstitucionalidad de toda norma o todo acto jurídico. El que tenga oídos para oír, que oiga, y el que no, que se haga el sordo”.*

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

*Asambleísta Vicepresidente en funciones de Presidente, Julio César Valentín Jiminián: “Quiero fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana y la posición que hemos consultado y que respaldará el Partido Revolucionario Dominicano. El Partido Reformista no está presente, excepto el presidente de la Comisión de Verificación, Frank Martínez, y quiero al momento de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana, sí, está también Félix Vásquez, quiero además de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana desmontar lo que estimo es un error y es querer decir, querer afirmar, que un Estado social y democrático de derecho supone la premisa de que de manera abierta cualquier ciudadano, aún sin interés legítimo, pueda intentar una acción directa en inconstitucionalidad, y esa afirmación es falsa de toda falsedad, no es una prerrogativa sine qua non que para que un Estado sea social y democrático de derecho deba establecerse la acción popular en inconstitucionalidad. Ni estuvo fijada en la Constitución de 1994, interpretada antojadizamente por la actual Suprema Corte de Justicia en ocasión de discutirse lo que fue la aprobación de ambas cámaras legislativas de la ley de la judicatura; hicieron una interpretación declarando inconstitucional a partir de una acción que intentó una organización de la sociedad civil, posición que algún tiempo después, una decena de años después, modificaron estableciendo qué pretendió*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*el legislador cuando dijo 'cualquier parte interesada'. España es un Estado social y democrático de derecho y el constitucionalismo iberoamericano de hoy, incluyendo todas las reformas que se han hecho a principios del Siglo XXI y todas las que se hicieron en la última década del Siglo XX...yo les pido que me escuchen, como yo escuché. En todas las constituciones de Iberoamérica, en todas, excepto en la colombiana, en ninguna existe lo que aquí se ha pretendido vender como una acción popular en inconstitucionalidad y que su no incorporación sería un acto de retroceso, ¡falso de absoluta falsedad!, ¡a nosotros no nos van a sorprender!; que sea un derecho de cualquier ciudadano o de cualquier asambleísta defender ese criterio, ¡perfecto!, pero no hay tal regresión, porque la regresión es conforme o de acuerdo a lo que tenemos en la actualidad. Regresión o retroceso sería si no estuviésemos ampliando las atribuciones o derechos; es avance porque estamos desmontando esa atribución a la Suprema Corte de Justicia, cargada de responsabilidades administrativas, cargada de un sinnúmero de recursos de casación, cargada de una cantidad de recursos o de acciones en inconstitucionalidad no falladas, ahora tendremos una justicia constitucional pronta y adecuada. Si Francia es un Estado social y democrático de derecho y no tiene la acción popular; si Holanda es un Estado social y democrático de derecho y no tiene acción popular; Suecia es un Estado democrático y de derecho y todos los Países Bajos, que son los de mayor configuración y tradición democrática aún en los momentos de mayores traumas autoritarios del mundo, esos países se mantuvieron en una actitud y una defensa enorme de los principios democráticos. En consecuencia, establecer que no establecer la acción directa en inconstitucionalidad como una atribución o como una*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*acción popular es una negación de principios elementales del Estado social y democrático de derecho, nosotros le decimos: ¡no es verdad!, se puede establecer, pero no es ése el argumento más razonable. Segundo, España, que es el Estado del cual nosotros tenemos mayores influencias en nuestra tradición constitucional en los últimos tiempos sólo permite la acción en inconstitucionalidad en dos casos; la acción directa la tienen reservada las autonomías, las Cortes Generales, es decir, el Tribunal, el Congreso, otros órganos del Estado y cuando son derechos difusos que sólo son dos, aquí son más, sólo dos: derechos urbanísticos y derechos medioambientales. Lo que aconteció con el tema de la cementera cualquier ciudadano del país podía intentarlo, si el Presidente de la República Dominicana, sea quien sea, mañana dispone que la zona colonial se transfiera a una institución extranjera, turística, para explotar esta zona que es patrimonio cultural e histórico de la República Dominicana, cualquier ciudadano, sin demostrar que tiene interés legítimo, sólo por ser un derecho difuso tiene derecho a intentar acción directa en inconstitucionalidad. Cualquier ciudadano tiene derecho a intentar una acción directa en inconstitucionalidad si alguna empresa privada, si el propio Estado, si una concesión atenta contra un recurso natural, puede, perfectamente cualquier ciudadano intentar una acción directa en inconstitucionalidad. ¿Avance o retroceso?, ¡irrefutable avance! Cuando aquí se habla de que uno de los derechos difusos es la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora, una actuación que ponga en riesgo la zona endémica de los bubies en la isla contigua a Montecristi, cualquier ciudadano puede intentar una acción directa si el Estado o cualquier órgano toma una determinación mediante un acto e intentar la acción directa, popular, ante el Tribunal Constitucional. Estamos avanzando,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*probablemente no en los propósitos que todos soñemos, pero la mejor ley, aprendí, en los primeros años de mi ejercicio como legislador, no es la que yo pretendo, sino la que es materialmente posible en un momento histórico determinado. Cuando la preservación del patrimonio cultural, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio histórico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio urbanístico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio artístico nacional, otro derecho difuso; la preservación arquitectónica y arqueológica, otro de los derechos difusos. ¡No es verdad que son sólo tres derechos difusos que estamos estableciendo!, tenemos derechos difusos y por tanto el derecho a la potestad de cualquier ciudadano a intentar una acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué?, si la Constitución del año 1994 pretendía establecer que era un derecho de todo ciudadano la acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué razón estableció al Presidente de la República con facultad?, él es un ciudadano, ¿Por qué estableció al presidente de ambas cámaras legislativas?, él es un ciudadano, (a viva voz se escuchó a la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández decir: ‘Son ciudadanos especiales’) ahora le estamos estableciendo el Defensor del Pueblo, pero además de eso, además de los presidentes de las cámaras legislativas, que como en el caso actual, los presidentes de las cámaras legislativas son del mismo partido del Presidente de la República, se le está atribuyendo la potestad de la acción directa en inconstitucionalidad, ¿saben a quién?, a un tercio, a la minoría que haya advertido en el Parlamento: ‘ésa ley que pretenden aprobar es inconstitucional y sólo la irracionalidad de la mayoría puede imponerla’, si la impone la mayoría partidaria tiene derecho no sólo el Presidente, como dice la Constitución del 1994, sino*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*una minoría que fue aplastada y no fue escuchada en la discusión constitucional, ¿es avance o retroceso?, ¡improtestable avance!, ¡improtestable! Y no es verdad que se quiere elitizar, no es verdad que se quiera ‘elitizar’, como se busca, probablemente, algún titular en el día de mañana no lo podemos permitir, porque aquí no hay ni malos ni buenos legisladores, aquí no hay ni patriotas, ni antipatriotas, aquí nosotros, como hicieron los españoles en el año 1978, fueron capaces de asumir, cada partido, para ajustar una Constitución que les permitiera la vida pacífica en democracia después de la transición de esa prolongada dictadura de Franco, fueron a votar por las posiciones partidarias y tienen una Constitución a la que se le movilizaron millones de personas en contra, diciendo: ‘Ésta no es mi Constitución’, afortunadamente es la minoría la que está con esas ‘voces agoreras’ en República Dominicana, minoría que respetamos, fragmentos que respetamos y aceptamos su movilización y su protesta, pero esta Constitución, que hoy aprobamos, y ese Tribunal Constitucional, en esa fórmula, es correcta. Apoyamos la propuesta de Pelegrín Castillo de que los estados de excepción no deben estar revisables en inconstitucionalidad por los traumas que puede generar. Creemos el Tribunal, pero no hagamos de este Tribunal Constitucional un espacio institucional para dioses, sino para seres humanos que van a arbitrar, que van a conocer en la jurisdicción lo relativo a una acción que contraría la Constitución de la República. Si en el año 1994 se hubiera querido decir que fuera abierta la acción en inconstitucionalidad, como sólo existe en dos países del mundo, en Colombia, y en ese país que después de la Segunda Guerra Mundial se ha ganado el título de una de las democracias más configuradas, que es Alemania, esa Alemania de post-guerra ha configurado toda una estructura legal,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucional e institucional que le dice ‘no más a aquellos resabios autoritarios del pasado’. Hoy nosotros queremos invitar a esta Asamblea a votar por la siguiente posición: primero, en cuanto al artículo 189, planteamos que el texto diga lo siguiente: ‘Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria’. Es decir, que ahí sólo se está agregando una ‘y’, es el mismo texto. Apoyamos la Comisión. Al 190. La propuesta del Partido de la Liberación Dominicana, suscrita por el Partido Revolucionario Dominicano, dice: ‘El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley’. ¿Por qué estamos estableciendo ‘cualquier otra materia que disponga la ley’? ¡Señores, para no trancar el juego! ¿Por qué todas las potestades, todas las atribuciones, los legisladores que fueron a la Asamblea Nacional en el año 2009 le tuvieron que decir a los legisladores de las próximas décadas, a los valores democráticos variables de las futuras generaciones tenemos que decirles todas las atribuciones?, déjenles*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Ahora, os toca determinar si nos acogemos a mantener el criterio de un interés jurídicamente protegido, que ya hay jurisprudencia, o si decidimos generar un ambiente donde cualquier ciudadano pueda accionar en el control concentrado, que es lo que estamos discutiendo ahora, el control concentrado, si pudiera, para que luego se determine su calidad, porque los tribunales evalúan ciertamente la competencia y la calidad de quienes intervienen. En esa tesitura, honorables asambleístas, pienso que es prudente qué dadas las experiencias acumuladas a partir del 1994, con el control concentrado, fijemos un criterio hacia futuro para poder evaluar el criterio que hoy se presenta en el artículo 190.*

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

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

posición correcta, por las razones que ya hemos explicado y a las cuales nos remitimos.

93. No cabe dudas de que la posición defendida por el asambleísta Valentín Jiminián, no solo es la correcta, sino que, además, fue apoyada mayoritariamente por los demás los asambleístas, pues es importante tener en cuenta que el artículo 185 de la Constitución donde se consagra la cuestión de la legitimación obtuvo 99 votos de un total de 114 asambleístas. A lo anterior hay que agregar que cuando fue discutido el texto relativo a los derechos de los ciudadanos, se propuso incluir entre los mismos la prerrogativa de accionar en inconstitucionalidad, propuesta que no fue acogida, ya que el texto que rige la materia, artículo 22 de la Constitución vigente, no lo contempla.<sup>37</sup>

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

*(...) 2. En las acciones dirigidas contra leyes, reglamentos y disposiciones normativas dictadas por los poderes públicos, órganos*

---

<sup>37</sup> El texto relativo a los derechos de ciudadanía fue discutido en la sesión de la Asamblea Revisora del 29 de septiembre de 2009 y, según se indica en el acta núm. 045, levantada en la referida fecha, en la propuesta hecha por la comisión verificadora sobre el tema se consideró el derecho a accionar en inconstitucionalidad como uno de los derechos de ciudadanía. Sin embargo, el asambleísta Alejandro Montas solicitó que se excluyera dicho derecho, solicitud que fue acogida, con una votación de 112 votos a favor y 48 en contra. Actualmente los derechos de ciudadanía están consagrados en el artículo 22 de la Constitución, texto según el cual: “Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución; 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo; 3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes; 4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto; 5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucionales u otras autoridades se presume que toda persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido en tanto eventual destinatario de la norma atacada en inconstitucionalidad. Los mismos se presumen tener un interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar directamente en inconstitucionalidad. Si los actos cuestionados vulneran derechos colectivos y del medio ambiente o intereses colectivos y difusos tendrán interés para accionar las mismas personas legitimadas para interponer acciones de amparo colectivos.*

95. El hecho de que el constituyente haya rechazado la idea de considerar entre los derechos de ciudadanía el derecho a accionar en inconstitucionalidad e igualmente, el hecho de que el legislador haya descartado la idea de presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, constituyen elementos que despejan la más mínima duda respecto de que la figura de la acción popular es extraña a nuestro sistema de justicia constitucional. En este orden, la línea jurisprudencial, que ahora se abandona (revisión de la legitimación de los particulares, de manera casuística) es la correcta.

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

*(..) toda posibilidad de que la acción en inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela. A tal efecto, en el Proyecto*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*enviado al Senado por el Presidente de la República 2010 (art. 99), se disponía que frente a los actos normativos se presumía siempre que toda persona tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido, con lo que la acción de inconstitucionalidad contra los actos normativos, se configuraba como una acción popular, pudiendo cualquier persona interponerla. No estableciéndose en el texto de la Ley Orgánica esta presunción legal, es forzado que se interprete que todo ciudadano siempre tiene “interés legítimo” en la constitucionalidad de los actos estatales, y que dado el principio constitucional de la supremacía, se presuma que por ello ese interés en la constitucionalidad está “jurídicamente protegido”.<sup>38</sup>*

97. En este mismo orden, cuando estudiamos el tema de la legitimación en el proyecto de reforma constitucional, planteamos la conveniencia de que el constituyente recogiera en el texto constitucional la figura de la “acción popular”<sup>39</sup>, lo cual, como sabemos, no ocurrió. Luego de aprobada la reforma constitucional fuimos partidarios de que el Tribunal Constitucional interpretara la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como si se tratara de la figura de la acción popular.<sup>40</sup>

98. Nuestra posición estuvo motivada en el dato estadístico relativo a que las acciones que se habían incoado hasta la fecha provenían de particulares y no

---

<sup>38</sup> Allan Brewer Carías. “El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”. VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Tomo I. Santo Domingo, pp.313.

<sup>39</sup> Véase Hermógenes Acosta de los Santos, “La reforma constitucional en la República Dominicana”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 11, enero-junio, 2009, pp. 275-299, particularmente la p. 294

<sup>40</sup> Hermógenes Acosta, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución”, Editora Búho, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 2010, pp. 260-270, particularmente véase p. 268



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Presidente de la República ni de los Presidentes de las Cámaras del Congreso. A partir de esta realidad consideramos la necesidad de una interpretación flexible del texto de referencia, posición a la cual no renunciamos, pero sin llegar al extremo de presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido e instaurar pretorianamente la acción popular.

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

100. No me parece que en el sistema de justicia constitucional vigente en nuestro país pueda implementarse la figura de la “acción popular” sin modificar el artículo 185 de la Constitución, pues si bien es cierto que todos los ciudadanos tenemos un derecho fundamental a la supremacía de la Constitución, no menos cierto es que una cosa es ser titular de este derecho y otra muy distinta es el derecho a acceder directamente y sin condiciones al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad.<sup>41</sup>

### Conclusiones

---

<sup>41</sup> Eduardo Jorge Prats considera que frente a las leyes inconstitucionales existe un derecho implícito a la supremacía constitucional. Véase Derecho Constitucional, Jus Novum, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, pp.530-532, en particular la p. 532. En este mismo sentido Cristóbal Rodríguez Gómez sostiene que en la lógica del control de constitucionalidad todos somos interesados en reclamar el respeto de la supremacía de la Constitución, véase Constitución Comentada, 2015, pp. 404-405.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

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

De manera que hubo una posición clara y expresa del constituyente dominicano de no consagrar la figura de la “acción popular”. En este mismo orden, es importante destacar que, por una parte, de los derechos de ciudadanía que se contemplaban en el proyecto de reforma constitucional fue eliminado el derecho a accionar en inconstitucionalidad y, por otra parte, en el proyecto de ley orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales, artículo 28.2, se establecía que el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumía, lo que suponía que el accionante no tenía que acreditarlo. Esta presunción tampoco fue aprobada.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

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

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

### **VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**

#### **WILSON GÓMEZ RAMÍREZ**

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad.*”

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, del 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, del 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, del 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, del 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, del 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, del 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, del 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, del 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, del 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Firmado: Wilson Gómez Ramírez, Juez

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA**  
**KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

**I. Breve preámbulo del caso**

**1.1.** Este Tribunal Constitucional fue apoderado de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra de la parte capital

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

**1.2.** El accionante procura la inconstitucionalidad de la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, por ser, alegadamente, contrarios a los artículos 81.2, 209.2, 211, 212 párrafo IV y 216 de la Constitución.

**1.3.** En ese sentido, esta sede constitucional ha acogido la presente acción directa, emitiendo una sentencia interpretativa aditiva, en donde se prescribe que la disposición impugnada quedará de la siguiente manera:

*“No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral, salvo que dicho partido haya obtenido representación congresual o municipal<sup>42</sup>.”*

**1.4.** La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal en cuanto a la presente acción de inconstitucionalidad, pero salva el voto con relación a los motivos para decretar la legitimación activa del Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, que indudablemente han demostrado haber sido afectados por la disposición contenida en la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, situación que debe ser probada por el accionante y no

---

<sup>42</sup> Subrayado nuestro



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presumirse para los particulares, como recientemente ha dispuesto este órgano de justicia constitucional.

### **II. Precisión sobre el alcance de este voto**

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos:

**2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

#### **2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido**

**2.1.1.** En el caso que nos ocupa se ha verificado que bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido al Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, calidad para accionar en inconstitucionalidad, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, entre otros motivos, por los que citamos textualmente a continuación:

*“8.2. En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que “(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*jurídico y legítimamente protegido, se presumirán<sup>43</sup> en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción<sup>44</sup>, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción<sup>45</sup> será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. (Véase Sentencia TC/0345/19, del 16 de septiembre)*

*8.3.- Este Tribunal Constitucional considera que el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, en razón de que es un partido político constituido y registrado conforme a la ley, siendo una entidad que cuenta con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia y, además, porque la norma cuestionada incide en su actividad política, en*

---

<sup>43</sup> Subrayado nuestro

<sup>44</sup> Subrayado nuestro

<sup>45</sup> Subrayado nuestro



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la medida en que la misma regula las causas para la pérdida de la personería jurídica de los partidos políticos.*

*8.4.- En relación al Dr. Elías Wessin Chávez este tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, en razón de que ostentan la nacionalidad dominicana. Igualmente, consideramos que dicho señor se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía, ya que en el expediente no consta ningún documento que permita inferir lo contrario.”*

**2.1.2.** En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación a los accionantes para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

**2.1.3.** En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**2.1.4.** No obstante lo anterior, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**2.1.5.** Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. - *“Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

*1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...”.*

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. *“Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.*

**2.1.6.** En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

*“El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiéndose como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico”.*<sup>46</sup>

**2.1.7.** Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

---

<sup>46</sup> Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**2.1.8.** En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

**2.1.9.** Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

*En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.*

*En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela<sup>47</sup>.*

**2.1.10.** En similar orientación se expresa el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

---

<sup>47</sup> Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*“una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción<sup>48</sup>”.*

**2.1.11.** Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

**2.1.12.** Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente, predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello

---

<sup>48</sup> Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

### 2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. *En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas jurídicas ha incurrido, como diría Eto Cruz, Gerardo<sup>49</sup> en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:*

*“8.2. En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este Tribunal Constitucional es de criterio que “(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán <sup>50</sup> en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción<sup>51</sup>, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción <sup>52</sup> será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada,*

---

<sup>49</sup>Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pág. 221

<sup>50</sup> Subrayado nuestro

<sup>51</sup> Subrayado nuestro

<sup>52</sup> Subrayado nuestro



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.”*

**2.2.2.** En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

**2.2.3.** En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución<sup>53</sup>. En este orden, es menester señalar:

*Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que ‘(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad’, en el fondo se está admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicompreensivo a la*

---

<sup>53</sup> Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su 'vocero'".<sup>54</sup>*

**2.2.4.** Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad del accionante debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

### **Conclusión**

En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene que aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de

---

<sup>54</sup> Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

Expediente núm. TC-01-2020-0025, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, contra la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para cualquier persona, sea física o jurídica pueda accionar en inconstitucionalidad.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible la acción directa de inconstitucionalidad, dado que sí demostraron el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que la disposición en la parte capital del artículo 75 y su numeral 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), les concernían al Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC) y su presidente, Dr. Elías Wessin Chávez, y de quedar verificada la alegada inconstitucionalidad le causaría un beneficio, por lo que está legitimada para actuar en la especie.

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**