



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Yo, Rubén Darío Cedeño Ureña, Secretario General del Tribunal Superior Electoral, CERTIFICO Y DOY FE: Que en los archivos a nuestro cargo existe un expediente marcado con el núm. TSE-01-0014-2023, que contiene la Sentencia núm. TSE/0019/2023, del veintinueve (29) de agosto de dos mil veintitrés (2023), que reproducida textualmente dice:

“EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TSE/0019/2023

Referencia: Expediente núm. TSE-01-0014-2023, relativo a la impugnación contra la Resolución No. 18-2023, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha primero (1ero.) de junio de dos mil veintitrés (2023), incoada por el partido Opción Democrática (OD), contra la Junta Central Electoral (JCE), depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral en fecha once (11) de julio del dos mil veintitrés (2023).

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Superior Electoral, regularmente constituido por los magistrados Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo, juez presidente; Rosa Pérez de García; Pedro Pablo Yermenos Forastieri, Fernando Fernández Cruz y Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez, jueces titulares, asistidos por Rubén Darío Cedeño Ureña, secretario general; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, dicta la siguiente sentencia, cuya motivación quedó a cargo del magistrado Pedro Pablo Yermenos Forastieri.

I. ANTECEDENTES

1. PRESENTACIÓN DEL CASO

1.1. En fecha once (11) de julio del dos mil veintitrés (2023), este Colegiado fue apoderado de la reclamación de referencia, en cuya parte petitoria se establece lo siguiente:

DE MANERA PRELIMINAR:

PRIMERO (1°): Que se declare de EXTREMA URGENCIA el conocimiento del presente asunto, de conformidad con lo establecido en los artículos 40 y siguientes del Reglamento de procedimientos contenciosos electorales, y que, en consecuencia, ese honorable Tribunal Superior Electoral disponga las medidas que resulten pertinentes y necesarias para la dilucidación del presente asunto de manera oportuna y en tiempo hábil, conforme las garantías constitucionales establecidas en los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

UNICO: DECLARAR la INCONSTITUCIONALIDAD del artículo 61 de la ley 33-18 de partidos políticos por violar el derecho de acceso al financiamiento público de OD, como garantía de los principios, valores y derechos que informan el principio democrático consagrado en nuestra Constitución política.

DE MANERA PRINCIPAL:

SEGUNDO (2°): Que se ADMITA en cuanto a la forma el presente recurso contencioso-electoral contra la resolución núm. 18-2023, dictada por la Junta Central Electoral en fecha 1 de junio de 2023, por haber sido interpuesto de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

TERCERO (3°): Que se ACOJA en cuanto al fondo el indicado recurso y, por vía de consecuencia, se ANULE la Resolución impugnada, por errónea interpretación y aplicación de la ley de la materia y por violación a los principios constitucionales de seguridad jurídica, razonabilidad, igualdad, equidad, integridad electoral y pro participación, estándares rectores en materia electoral por disposición expresa de la Constitución de la República y las leyes vigentes, así como por lo juzgado al respecto por la jurisprudencia constitucional y electoral, tanto local como comparada.

CUARTO (4°): Que, en función de lo anterior, se declare a OPCIÓN DEMOCRÁTICA titular del derecho a participar de la contribución estatal de fondos dispuesta por la Junta Central Electoral de cara a los procesos electorales ordenados por la Constitución y las leyes de la República que tendrán lugar en los meses de febrero y mayo de 2024, en atención a las circunstancias específicas aquí expuestas, así como en virtud de los motivos desarrollados ampliamente en el cuerpo del presente escrito, conformando parte del ocho por ciento (8%) de los fondos públicos destinados al financiamiento de partidos políticos.

QUINTO (5°): Que, consecuentemente, SE ORDENE a la Junta Central Electoral adoptar una nueva resolución sobre la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que terciarán en las elecciones ordinarias generales municipales, congresuales y presidenciales que serán celebradas en el año 2024, debiendo integrar a OPCIÓN DEMOCRÁTICA entre los partidos beneficiarios de dicha contribución y disponer una asignación presupuestaria que resulte razonable y proporcional y que devenga sea respetuosa de los principios de igualdad de oportunidades, equidad, integridad electoral y pro participación.

SEXTO (6°): Que la sentencia a intervenir sea oportunamente notificada a las partes, en especial a la Junta Central Electoral, a fin de que la realización efectiva de los derechos cuyo disfrute aquí se reclama se produzca en el menor tiempo posible.

SÉPTIMO (7°): Que se compensen las costas del proceso, por tratarse de un asunto electoral.

(sic)

1.2. A raíz de lo anterior, en fecha doce (12) del mes de julio de dos mil veintitrés (2023), el magistrado Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo, en su condición de juez presidente del Tribunal, emitió el Auto núm. TSE-020-2023, mediante el cual se fijó audiencia para el diecinueve (19) de



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

julio de dos mil veintitrés (2023) y ordenó a la parte impugnante a que emplazara a la contraparte para la indicada audiencia.

1.3. En la audiencia celebrada el diecinueve (19) de julio de dos mil veintitrés (2023), comparecieron los Licenciados Arturo Figuerero Camarena, por sí y por el Licenciado Alberto Fiallo, en representación del impugnante; y, el Licenciado Pedro Reyes Calderón, por sí y por el Lic. Denny E. Díaz Mordán, en representación de la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada. Luego de presentar calidades, la parte impugnante expresó:

Tenemos entendido que la Junta Central Electoral (JCE) tiene un pedimento, es una medida de instrucción de comunicación de documentos.

1.4. La parte impugnada expuso:

En virtud de lo que establece el artículo 49 de la Ley 834, vamos a pedirle a este honorable Tribunal una comunicación de documentos y la misma que sea recíproca.

1.5. A su vez, la parte impugnante manifestó:

Que se nos conceda la misma facultad honorable. Ya nuestros documentos figuran depositados, pero si la Juan Central Electoral hace uso de la medida, queremos hacer reparos a cualquier documento que ellos puedan depositar.

1.6. En esas atenciones, este Colegiado dictó la siguiente sentencia *in voce*:

Primero: Aplaza la presente audiencia a los fines de que las partes puedan hacer depósitos de documentación de manera recíproca.

Segundo: Se fija la próxima audiencia para el día miércoles veintiséis (26) de julio de dos mil veintitrés (2023), a las nueve horas de la mañana (09:00 a.m.).

Tercero: Quedan citadas las partes representadas.

1.7. En la audiencia pública de fecha veintiséis (26) de julio de dos mil veintitrés (2023), la parte impugnante reiteró las calidades dadas en la audiencia anterior. Por su parte, la Licenciada Nikauris Báez Ramírez, conjuntamente con el Licenciado Denny Emmanuel Díaz Mordán, por sí y por los Licenciados Juan Emilio Ulloa Ovalle y Stalin Alcántara Osser, presentaron calidades en nombre de la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada. En dicha audiencia, la parte impugnante formuló las conclusiones siguientes:

“Primero: Que tengáis a bien declarar no conforme a la Constitución el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de partidos políticos, por violar el principio de Estado social y democrático de derecho; el derecho a la



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

dignidad; el valor, principio y derecho a la igualdad; el derecho de los partidos políticos a la participación del financiamiento público; el principio de razonabilidad incluido en el artículo 40.15 y 74.2 de la Constitución y por violar el contenido esencial del derecho fundamental a la participación política, a través de su aplicación.

Segundo: Solicitamos que se admita en cuanto a la forma el presente recurso contencioso-electoral, por haber sido interpuesto de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Tercero: Que se acoja, en cuanto al fondo el indicado recurso y, por vía de consecuencia, que se declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución impugnada, por errónea interpretación y aplicación de la Ley de la materia y por violación a los principios constitucionales de seguridad jurídica; razonabilidad; igualdad; equidad; integridad electoral y pro participación, estándares rectores en materia electoral por disposición expresa de la Constitución de la República y las leyes vigentes.

Cuarto: Que, en función de lo anterior, se declare a Opción Democrática titular del derecho a participar de la contribución estatal de fondos dispuesta por la Junta Central Electoral de cara a los procesos electorales ordenados por la Constitución y las leyes de la República, que tendrán lugar en los meses de febrero y mayo de 2024, en atención a las circunstancias específicas aquí expuestas, así como en virtud de los motivos desarrollados ampliamente en el cuerpo del presente escrito, conformando parte del ocho por ciento (8%) de los fondos públicos destinados al financiamiento de partidos políticos.

Quinto: Que, consecuentemente, se ordene a la Junta Central Electoral adoptar una nueva resolución sobre la distribución de la contribución económica del Estado que terciarán en las elecciones ordinarias generales municipales, congresuales y presidenciales que serán celebradas en el año 2024, debiendo integrar a Opción Democrática entre los partidos beneficiarios de dicha contribución.

Sexto: Que la sentencia a intervenir sea oportunamente notificada a las partes, en especial a la Junta Central Electoral.

Séptimo: Que se compensen las costas del proceso.

Si se le otorga un plazo a los distinguidos colegas, que se nos otorgue un plazo igual”.

(sic)

1.8. De su lado, la parte impugnada concluyó de la manera siguiente:

“Primero: Rechazar la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte recurrente, Partido Opción Demócrata (OD), contra las disposiciones del artículo 61 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, por no configurarse ninguna de las violaciones constitucionales alegadas, y porque, además, lo que procura en puridad es un control abstracto de dicha norma, lo cual está vedado a esta jurisdicción.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Segundo: Admitir en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Electoral interpuesto en fecha 11 de julio de 2023 por el Partido Opción Democrática (OD), contra la Resolución No. 18-2023, dictada por la Junta Central Electoral en fecha 1 de julio de 2023, por haber sido incoado de conformidad con las disposiciones legales vigente.

Tercero: Rechazar en cuanto al fondo el indicado recurso, en virtud de que el recurrente no demostró los vicios denunciados, en lo que supuestamente incurrió la administración electoral al dictar la actuación administrativa recurrida, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la resolución impugnada por estar sustentada en derecho.

Cuarto: Compensar las costas del procedimiento de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Quinto: Otorgar la parte recurrida, Junta Central Electoral, un plazo de 10 días hábiles para producir y depositar su escrito motivado de las presentes conclusiones vertidas de forma oral en la audiencia del día de hoy.

Ratificamos nuestras conclusiones y reiteramos el pedimento de plazo”.

(sic)

1.9. Escuchadas las conclusiones presentadas por las partes, este Tribunal dictó la siguiente sentencia *in voce*:

Primero: Acumula la excepción de inconstitucionalidad que ha sido presentada para ser fallada conjuntamente con el fondo, pero por disposiciones distintas.

Segundo: Otorga un plazo común de diez (10) a las partes, para que puedan depositar escrito de fundamentación de sus conclusiones, dicho plazo vencería el día siete (7) de agosto de dos mil veintitrés (2023), a las diez horas y cuarenta minutos de la mañana (10:40 a.m.).

Tercero: Al vencimiento del plazo otorgado, el proceso queda en estado de fallo reservado. Cuando el Tribunal falle, se lo comunicará a las partes vía Secretaría General.

2. HECHOS Y ARGUMENTOS INVOCADOS POR LA PARTE IMPUGNANTE

2.1. El partido Opción Democrática (OD) alega que “en fecha 21 de febrero de 2023, mediante escrito depositado al efecto en la Secretaría General de la JCE, el Partido recurrente interpuso un recurso de reconsideración contra la resolución arriba citada. Este último recurso fue decidido por el máximo órgano de administración electoral mediante la Resolución No. 18-2023, fechada el 1 de junio de 2023 (en lo adelante, la Resolución impugnada, la Resolución recurrida o la Resolución atacada)”.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

2.2. Para el impugnante, la resolución atacada contraviene el ordenamiento jurídico por las razones siguientes: “(I) Porque aplica disposiciones, específicamente el artículo 61 de la citada Ley núm. 33-18 o ley de partidos, que contradice los principios y valores de pluralismo democrático, de pluripartidismo, de garantía de la diversidad ideológica, la no discriminación, y el reconocimiento de los derechos de las minorías. Por demás, contradice el derecho a acceder, en el marco de la ley, al financiamiento público para la realización de sus actividades, como garantía de los demás derechos consagrados en la Ley núm. 33-18. (II) Porque no aplica el principio de favorabilidad en la interpretación de los derechos fundamentales, de acuerdo con lo instruido por el artículo 74.4 de la CPRD. (III) Porque contradice los principios de coherencia administrativa y confianza legítima” (*sic*).

2.3. Sostiene, además, que la resolución interpreta de manera incorrecta la ley aplicable debido a la confusión en categorías y conceptos, lo que lleva a una aplicación distorsionada de la normativa legal en casos similares. En ese tenor, considera que el ejercicio del poder por parte de la Junta Central Electoral (JCE) en la distribución de fondos públicos para financiar actividades de partidos políticos durante procesos electorales es irrazonable, siendo especialmente problemático para organizaciones políticas como Opción Democrática (OD), que necesitan apoyo económico para realizar campañas internas y externas, siendo imposible sin la ayuda estatal canalizada por la Junta Central Electoral (JCE).

2.4. Sobre la violación al principio de igualdad, el impugnante sostiene que “[l]a Resolución impugnada vulnera el principio de igualdad por una razón fundamental: porque coloca a Opción Democrática (OD) en una posición de injustificable desventaja frente a los demás partidos, agrupaciones y movimientos políticos que compiten en el sistema electoral. Dicha desventaja deriva, a su vez, de un hecho elemental: Opción Democrática (OD), a diferencia de muchos otros partidos del sistema, cuenta con representación congresual, representación que, por si fuera poco, aspira a revalidar -y, más allá, aumentar-. Ostentar representación congresual y aspirar a revalidarla, coloca a Opción Democrática (OD) en un panorama cualitativamente distinto al de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que no ostentan representantes electos en las cámaras legislativas” (*sic*).

2.5. Agrega que “[a]l excluir a Opción Democrática (OD) de la distribución de fondos (bajo el falso alegato de que se trata de un partido de "nuevo reconocimiento"), la JCE ha pasado por alto esta circunstancia fundamental y, por consiguiente, ha colocado al Partido recurrente en una situación de injustificable (irrazonable, desproporcional, inexplicable, insustentable) desigualdad y desventaja frente a los partidos que hoy sí se benefician de la contribución económica a cargo del Estado” (*sic*).

2.6. Al referirse a la razonabilidad de la resolución, el impugnante sostiene que “[l]a medida adoptada, por lo visto, tampoco resulta razonable. En efecto, (i) si la finalidad de la contribución estatal (por definición, legítima) es dotar a las organizaciones políticas con relevancia política y social, dotados de representación en alguno o algunos de los niveles de elección previstos por la ley, de herramientas y medios para sufragar los costos que supone el diseño de una estrategia electoral y



República Dominicana TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

una campaña política efectiva, (ii) el medio empleado por la JCE para la consecución de dicho fin comporta una medida que claramente se desvía de dicho propósito constitucional, por cuanto introduce entre sujetos situados en un mismo plano fáctico (la representación en instituciones sometidas al voto popular) un trato disímil que no se compadece con el material constitucional, concretamente con el principio de igualdad consagrado en el texto fundamental. Por todo ello, además, (iii) no existe entre el fin perseguido y el medio empleado una conexión material justificatoria que ampare la medida adoptada y que, por ende, transite pacíficamente el cedazo constitucional” (*sic*).

2.7. Enfatiza que, “el desigual acceso a condiciones económicas entre partidos con representación congresual o municipal impacta de lleno en las estrategias de campaña y en el curso de acción que pueden libremente adoptar las organizaciones políticas, en ejercicio de la libertad de autocomposición que prevé el artículo 216 constitucional. No está de más subrayar, además, que el acceso inicuo a la contribución económica por parte del Estado se traduce en la configuración de terrenos de juego disímiles entre competidores que de hecho deben situarse en idénticas condiciones de competir, tratándose de un sistema electoral y partidario permeado (como el dominicano) por valores y principios que apuntan de forma decisiva hacia un panorama de plena igualdad, equidad, transparencia, objetividad e integridad” (*sic*).

2.8. Por todo lo anterior, solicitan, en síntesis: (i) que se declare el conocimiento del expediente de extrema urgencia; (ii) que se declare la inconstitucionalidad del art. 61 de la Ley 33-18; de manera principal, (iii) que se admita en cuanto la forma la impugnación; (iv) que se acoja en cuanto al fondo y se anule la resolución atacada; y, (v) en función de lo anterior, que se declare a Opción Democrática (OD) titular del derecho a participar de la contribución estatal de fondos públicos en el grupo de partidos políticos que reciben el 8% de los fondos públicos sugeridos y, por vía de consecuencia, se ordene a la Junta Central Electoral (JCE) adoptar una nueva resolución de distribución de la contribución económica del Estado para beneficiar a Opción Democrática (OD).

3. HECHOS Y ARGUMENTOS INVOCADOS POR LA PARTE IMPUGNADA

3.1. Con relación a la excepción de inconstitucionalidad, la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada, considera que la misma “resulta improcedente y desnaturaliza la esencia jurídica de la excepción de inconstitucionalidad, pretendiendo afectar derechos adquiridos y generar efectos ultrapartes” (*sic*). Para sostener este argumento, la Junta Central Electoral (JCE) señala, primero, que la excepción no persigue la inaplicación de una disposición normativa, sino su modificación. Segundo, el cuestionamiento de constitucionalidad se realiza a la norma legal diseñada por el legislador y no a la actuación de la administración electoral. Tercero, la excepción planteada trasciende el efecto inter-partes, pues la variación del criterio de financiamiento afectaría la distribución realizada a 28 organizaciones políticas con base al evento electoral del año 2020. Y, cuarto, “la parte recurrente pretende que esta Alta Corte co-legisle, pues para incluirlo en el



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

financiamiento político público habría que crear una nueva categoría que no existe en la legislación dominicana” (*sic*).

3.2. Continúa argumentando, que la disposición atacada condiciona la entrega de financiamiento público a las organizaciones partidistas que hayan participado en un certamen electoral y obtenido cierta cantidad de votos, de acuerdo con los segmentos de financiamiento establecidos por ley. La aplicación de esta norma por la Junta Central Electoral (JCE) en la resolución impugnada fue conforme al mandato constitucional y no deja espacio para que partidos no participantes en elecciones reciban financiamiento público. Sobre la violación al principio de igualdad, indica que el impugnante no ha demostrado que haya recibido un trato diferente al de otras organizaciones en situación similar, pues no se ha acreditado que otras organizaciones nuevas sin participación electoral estén recibiendo financiamiento público de la Junta Central Electoral (JCE). Por lo tanto, a decir de la parte impugnada, la petición de inconstitucionalidad carece de aval jurídico y debería ser desestimada.

3.3. Al referirse al fondo del asunto, la Junta Central Electoral (JCE) indica que la negativa de financiamiento público no impide la participación en el proceso electoral, ya que las organizaciones políticas en República Dominicana tienen derecho a recibir financiamiento privado además del público. Por otro lado, el criterio para la distribución de los fondos a los partidos políticos no es discrecional, sino que está establecido por la legislación. Indica que, la Resolución No. 01-2023 es un acto administrativo declarativo que establece los montos a ser entregados a las organizaciones políticas en ejecución del criterio previamente establecido en la Resolución No. 014-2021, así que considera que, cambiar este criterio requeriría impugnar la Resolución No. 014-2021 y no la Resolución No. 01-2023.

3.4. La Junta Central Electoral (JCE) sostiene que cambiar el monto basado en un criterio diferente, sería una violación al principio de legalidad y a la normativa vigente. Al hilo de lo anterior, justifican que como órgano administrativo electoral está obligado a distribuir los fondos conforme a la legislación y a la Resolución No. 014-2021, que fue emitida en cumplimiento de una sentencia judicial. Aduce que, crear una nueva categoría de financiamiento político o categorizar al partido recurrente de manera diferente, requeriría modificar la legislación y la distribución de fondos, lo cual no es competencia de la Junta Central Electoral (JCE) ni de la jurisdicción electoral.

3.5. Finalmente, argumenta que “el Partido Opción Democrática (OD) no participó en las elecciones de 2020, pues si bien dicho partido fue reconocido en septiembre de 2018, sin embargo, en el año 2019 dicha organización partidista se fusionó con el Partido Alianza País (AlPaís), perdiendo el Partido Opción Democrática (OD) su personería jurídica. Sin embargo, a través del presente recurso contencioso electoral dicho partido pretende que esta Alta Corte proceda a crear una nueva categoría de financiamiento político, cuestión que escapa del ámbito de competencia del órgano de administración electoral, también del poder de esta jurisdicción ejerciendo el control de legalidad, el cual tiene un mandato normativo fijado en el artículo 61 de la Ley No. 33-18, de Partidos,



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Agrupaciones y Movimientos Políticos, para distribuir fondos, de modo que su atribución es la de concretar y aplicar la norma, no modificarla” (*sic*).

3.6. En esas atenciones, solicita ante este Colegiado: (i) que se rechace la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte impugnante, por no configurarse ninguna de las violaciones constitucionales alegadas; (ii) que se admita en cuanto a la forma la presente impugnación por incoarse conforme a las disposiciones legales vigentes; (iii) en cuanto al fondo, que se rechace la impugnación por no demostrarse los vicios denunciados, y en consecuencia, que se confirme la resolución atacada; y, (iv) que se compensen las costas del proceso.

4. PRUEBAS APORTADAS

4.1. El partido político Opción Democrática (OD), parte impugnante, aportó al expediente, en sustento de sus pretensiones, las siguientes piezas probatorias:

- i. Copia fotostática de la Resolución No. 01-2023, que establece los montos de la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023, dictada por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023);
- ii. Copia fotostática de la Resolución No. 18-2023, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha primero (1ero.) de junio de dos mil veintitrés (2023), que decide el recurso de reconsideración incoado por la organización política Opción Democrática (OD), contra la Resolución No. 01-2023;
- iii. Copia fotostática de la Resolución No. 23/2022, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha once (11) de agosto de dos mil veintidós (2022), que decide la solicitud de revisión del pacto de fusión entre Alianza País (ALPAÍS) y Opción Democrática (OD);

4.2. La Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada, depositó los siguientes elementos probatorios:

- i. Copia fotostática de la Resolución No. 18-2019, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil diecinueve (2019).
- ii. Copia fotostática de la comunicación JCE-SG-CE-08100-2023, de fecha nueve (9) de junio de dos mil veintitrés (2023), suscrita por Sonne Beltré Ramírez, Secretario General de la Junta Central Electoral (JCE), contentiva de la notificación de la resolución impugnada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL

5. EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

5.1. La parte impugnante propone una excepción de inconstitucionalidad por vía difusa del artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que expresa:

Artículo 61.- Distribución de los recursos económicos del Estado. La distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos, agrupaciones y movimientos políticos, se hará conforme al siguiente criterio:

- 1) Un ochenta por ciento (80%), distribuido en partes iguales entre los partidos que hayan alcanzado más del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.
- 2) Un doce por ciento (12%), distribuido entre todos los partidos que hayan alcanzado más del uno por ciento (1%) y menos del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.
- 3) Un ocho por ciento (8%), 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.

5.2. Esta disposición jurídica fue aplicada por la Junta Central Electoral (JCE) en la Resolución No. 01-2023 que establece los montos de la distribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023, atacada en reconsideración por Opción Democrática (OD) y decidida mediante la Resolución No. 18-2023, de fecha primero (1ero.) de junio de dos mil veintitrés (2023), por el indicado órgano electoral. La aplicación de esta disposición jurídica en la resolución atacada, tuvo como resultado la exclusión del partido Opción Democrática (OD) de la repartición del financiamiento público por parte del Estado.

5.3. En resumidas cuentas, la parte impugnante solicita que se declare inconstitucional esta disposición legal, pues a su entender, la norma transcrita vulnera su derecho fundamental de acceso a los fondos públicos como partido político. Además, alega que el texto legal contradice los principios y valores del pluralismo democrático, pluripartidismo, garantía de la diversidad ideológica, no discriminación e igualdad. Por su lado, la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada, solicita el rechazo de la excepción constitucional planteada por no configurarse las violaciones aludidas y por considerar que, en puridad, se persigue realizar un control abstracto de constitucionalidad.

5.4. La cuestión constitucional planteada debe ser analizada y decidida por este Tribunal Superior Electoral como cuestión previa al resto del caso, en base a los artículos 188 del texto constitucional, 51 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como el artículo 75 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales. En esas atenciones, procede analizar, en primer orden, la conformidad con la Constitución del artículo cuestionado respecto a su aplicación en el caso concreto.

5.5. En escenarios como el de la especie, en el que se cuestiona si un tratamiento diferenciado entre personas o grupos es constitucionalmente válido, el Tribunal Constitucional dominicano se auxilia del test de igualdad que consiste en: (a) determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

similar; (b) analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado; (c) destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines¹. Dicho *test de igualdad* ha sido aplicado por el Tribunal Constitucional en las sentencias TC/0441/19, de fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019) y TC/0037/20, de fecha diez (10) de febrero de dos mil veinte (2020), en las cuales, los sujetos bajo revisión eran precisamente partidos, agrupaciones y movimientos políticos, como el presente caso. Por lo que, para determinar si la disposición impugnada contraviene el principio de igualdad procede aplicar el referido *test*.

5.6. Sobre el primer elemento, la impugnada, Junta Central Electoral (JCE), sostiene que no se supera este filtro, pues Opción Democrática (OD) no ha justificado que ha recibido un trato diferente en el otorgamiento del financiamiento político público, respecto a las organizaciones políticas de nuevo reconocimiento o que no hayan participado en la última elección. No obstante, el escenario que debe analizar esta Corte es si existe una situación similar entre Opción Democrática (OD) y los demás partidos políticos que recibieron financiamiento público conforme a las resoluciones dictadas por la Junta Central Electoral (JCE). Sobre este particular, todos los partidos políticos están sujetos a los mismos requisitos para constituirse y recibir su personalidad jurídica². Una vez cumplen con los requisitos de reconocimiento, estas organizaciones están sometidas a las mismas condiciones y regulaciones en el desenvolvimiento de sus funciones. Ni la Constitución, ni las leyes que regulan el sistema electoral y de partidos, fijan una categorización de partidos políticos en base al tiempo de permanencia en el sistema de estas organizaciones o tomando en cuenta su participación en las contiendas electorales. Así las cosas, una vez que un partido político obtiene reconocimiento legal, se espera que sea tratado de manera similar a los demás en términos de su funcionamiento y desarrollo, adquiriendo los mismos derechos y deberes.

5.7. Es importante destacar que, en el presente caso, Opción Democrática (OD) obtiene su reconocimiento como partido político en el año 2018, mediante decisión adoptada por el Pleno de la Junta Central Electoral (JCE). Posteriormente, la Resolución No. 18-2019, dictada por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil diecinueve (2019), aprobó el pacto de fusión suscrito entre Alianza País (ALPAÍS) y Opción Democrática (OD), en la que se conviene la subsistencia de la personería de Alianza País y la pérdida de personería jurídica de Opción Democrática (OD). No obstante, la Junta Central Electoral (JCE) restituye la personalidad jurídica de Opción Democrática (OD), mediante la Resolución No. 23/2022, de fecha once (11) de agosto de dos mil veintidós (2022), que decidió sobre la solicitud de revisión del pacto de fusión entre Alianza País (ALPAÍS) y Opción Democrática (OD). De tal manera, que Opción Democrática (OD) no es un partido de nuevo reconocimiento, ya que como se estableció previamente, dicha

¹ Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencias TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0094/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012); y TC/0049/13, del nueve de abril de dos mil trece (2013), entre otras.

² Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0441/19, de fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), p. 66.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

organización política fue reconocida en el año 2018 y su estatus se vio interrumpido en un escenario *sui generis* que le condujo a pactar una fusión, situación misma que justificó posteriormente, que dicha fusión fuera dejada sin efecto y que su personería jurídica le fuera restituida por el órgano administrativo electoral.

5.8. En definitiva, Opción Democrática (OD) es un partido político con reconocimiento legal y su situación jurídica es similar a los demás partidos políticos que recibieron financiamiento público por parte del Estado en la distribución del año 2023. Siendo así, es evidente que se configura el primer elemento del *test de igualdad* y, por consiguiente, procede examinar otros aspectos.

5.9. Llegado a este punto, es dable que esta Alta Corte exponga algunas ideas concisas acerca del financiamiento político en República Dominicana, con el fin de situar el caso dentro del contexto en el que se encuentra. El modelo de financiamiento político que opera en República Dominicana es el mixto, según se desprende del artículo 59 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Por un lado, permite el financiamiento privado de las organizaciones políticas, teniendo como fuentes “las cuotas partidarias, o la celebración de eventos, concertación de créditos bancarios, rifas, cenas, fiestas, venta de bonos, legados que reciban en general y otras actividades de carácter lícito”³. Por otro lado, posibilita el apoyo económico público, el cual se traduce en la asignación de fondos estatales para el sostenimiento de los partidos políticos. De acuerdo con nuestro marco legal, el financiamiento público es otorgado en años electorales (1/2% del Presupuesto General del Estado) y años no electorales (1/4% del Presupuesto General del Estado)⁴, es decir, existe un financiamiento permanente. En el contexto latinoamericano, este último tipo de fuente de financiamiento político surgió como un mecanismo para asegurar un equilibrio en los partidos políticos y las contiendas electorales.

5.10. La primera vez que se abordó legalmente el tema del financiamiento público en República Dominicana fue en 1997, con la Ley Electoral núm. 275-97. Esta legislación estableció que la asignación de recursos públicos sería proporcional a la fuerza electoral y contemplaría a las candidaturas independientes. Posteriormente, con la modificación introducida a la ley electoral por la Ley núm. 289-05, se instauró un modelo de asignación más equitativa en los años de elecciones generales, pues se incluye en uno de los renglones de distribución a los partidos de nuevo reconocimiento. Actualmente, la Ley núm. 33-18, ya descrita, regula el financiamiento público en nuestro país y es precisamente, el criterio de distribución fijado en dicha legislación lo que se cuestiona en este caso en particular.

5.11. Habiendo esbozado estas reflexiones, nos adentraremos en la evaluación de la segunda etapa del *test de igualdad*. Esta fase implica la valoración de la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado. En relación a este aspecto, este Tribunal concluye que

³ Artículo 60 de la Ley núm. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

⁴ Artículo 224 de la Ley núm. 20-23, Orgánica de Régimen Electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

la distinción que establece el artículo atacado en inconstitucionalidad al establecer un tratamiento diferenciado consistente en distribuir la contribución económica del Estado a las organizaciones políticas reconocidas en proporción al porcentaje de votos válidos obtenidos en la última elección, dejando fuera de dicha distribución a aquellos reconocidos que no participaron en la última contienda o que participando no obtienen los porcentajes previstos en la ley, tiene como fin garantizar el acceso al financiamiento público de las organizaciones políticas que tienen un historial electoral previo y sobre las que se ha comprobado cierto grado de apoyo de la ciudadanía en las elecciones. Para estos fines, se ha establecido una distribución proporcional a los resultados obtenidos en las últimas elecciones y que quedan reflejados en el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, transcrito en párrafos anteriores.

5.12. Ahora bien, esta regla de distribución establecida en el artículo 61 de la Ley núm. 33-18 resulta irrazonable, pues si bien es legítimo establecer criterios de acceso al financiamiento público, excluir totalmente del apoyo económico a los partidos políticos que no participaron en la última contienda electoral, quebranta el principio de equidad en el sistema electoral, ligado al derecho a la igualdad consagrado al artículo 39 de la Constitución y previsto en el artículo 212 del texto constitucional. Esta disposición ha afectado, tanto la capacidad del partido político Opción Democrática (OD) para competir en la próxima contienda electoral, como la realización de sus actividades cotidianas en años no electorales. Este razonamiento nos lleva a evaluar las implicaciones de la igualdad, el principio de equidad en el plano electoral y su vinculación con el financiamiento público.

5.13. Vale reiterar que, el artículo 216 de la Constitución dominicana no distingue entre partidos políticos que no han participado en la última contienda electoral o de nuevo reconocimiento, y los que han participado en elecciones. Bajo la sombrilla de la referida disposición jurídica, la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos establece que al constituirse, estas organizaciones políticas serán libres de realizar todos los actos propios de su género de asociaciones⁵ y, por consecuencia, gozan de los derechos establecidos en el art. 23 de la Ley núm. 33-18, especialmente, “5) acceder, en el marco de la ley, al financiamiento público para la realización de sus actividades”.

5.14. Lo anterior, no se traduce en una imposibilidad del legislador de regular ciertos aspectos, como los criterios para la distribución del financiamiento público que debe otorgar el Estado a los partidos políticos. Sin embargo, la igualdad ante la ley impone un límite al legislador al momento de configurar estas normas legales. De modo que, una disposición que emane del Poder Legislativo y sea contraria a la igualdad, debe ser sancionada con la inconstitucionalidad, sea por la vía difusa o por medio del control concentrado. Este no es un límite absoluto, pues podrían validarse tratos diferenciados, siempre que se justifiquen en base a criterios de proporcionalidad y razonabilidad, lo que no sucede en el presente caso. También, es importante considerar que la afectación de un derecho debe ser necesario y medido, para salvaguardar otros.

⁵ Art. 20, Ley núm. 33-18, de partidos, agrupaciones y movimientos políticos.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

5.15. Para el Tribunal Constitucional dominicano, tomando en cuenta la jurisprudencia comparada, la equidad en la contienda electoral se refiere a:

(...) el término "equidad en la contienda electoral", literalmente tomado del concepto inglés "emparejando el terreno de juego" - equivalente al Chanceng leichheit (igualdad de oportunidades) de la Constitución alemana 1949 (art. 21)- y que hace alusión a la necesidad de que las contendias electorales se desenvuelvan en condiciones igualitarias y económicamente equilibradas ⁶(...). [Sentencia C-1153/05, del once (11) de noviembre de dos mil cinco (2005), de la Corte Constitucional de Colombia]⁷.

5.16. Precisamente, la doctrina electoral ha indicado que el fin del financiamiento público es la equidad, naciendo este tipo de financiación con los objetivos iniciales de: 1. Reducir la carga económica de los partidos políticos y enfatizar su autonomía de otros grupos de interés. 2. Garantizar una competencia electoral más justa y equilibrada; 3. Minimizar la influencia de grupos de interés en las instituciones estatales y prevenir la infiltración de dinero ilícito.⁸. Por otra parte, Zovatto establece que:

[I]os partidos y candidatos deben competir en condiciones de equidad. Una regulación adecuada del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales es esencial para equilibrar las condiciones de la competencia electoral reduciendo las diferencias, en cuanto a recursos, que existen frecuentemente entre los llamados partidos grandes y los pequeños; posibilitando además el ingreso de nuevas fuerzas políticas⁹.

5.17. Fue precisamente bajo premisas similares, que la Junta Central Electoral (JCE) presentó, dentro de las motivaciones generales para las modificaciones por ella sugeridas a las leyes números 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, una propuesta de modificación del artículo 61 de la vigente Ley núm. 33-18, para que dentro del financiamiento público se incluyera a los partidos políticos independientemente del resultado electoral e incluyendo a los partidos políticos de nuevo reconocimiento. Para sustentar esa propuesta, dicho órgano expuso lo siguiente:

El aspecto relativo a su distribución constituye un elemento clave, debido a que cuando esta se produce de manera desigual se afectan principios tales como la equidad en el desarrollo de las

⁶ Subrayado nuestro.

⁷ Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0145/16, de fecha veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), p. 20.

⁸ Luis Alberto Cordero, "La Fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica", en *Administración de las elecciones en el umbral del siglo XXI*, comp. Jesús Orozco Henríquez (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, UNAM, Universidad de Quintana Roo, PNUD, 1999), 381-402

⁹ Daniel Zovatto, "Regulación Jurídica de los partidos políticos en América Latina, lectura regional comparada", en Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (editores), *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: pnud, cep, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y cieplan, 2008.



República Dominicana TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

campañas, establecido en el artículo 212 de nuestra Constitución. Sin embargo, el financiamiento, en sentido general, debe ser entendido como la política de ingresos y egresos de las organizaciones políticas, tanto para sus actividades electorales como para aquellas de carácter permanente, tales como los gastos administrativos operacionales y de educación y capacitación¹⁰.

5.18. Por su parte, este Tribunal Electoral considera que el financiamiento público, se suma al financiamiento privado, en esencia para equilibrar la competencia electoral y generar un mayor pluralismo político. Pero, más allá de lo expresado y en observancia a una interpretación de unidad del ordenamiento jurídico, se revela que, en el sistema electoral dominicano, los partidos políticos reciben financiamiento público no solo para contender en una elección, sino para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y mantenimiento de su estructura¹¹, lo que supone que en este punto también debe garantizarse la equidad.

5.19. Así pues, la equidad electoral y el derecho a la igualdad están estrechamente vinculados, pues la primera tiene como objetivo tratar a todos los actores políticos de manera justa, brindar igualdad de oportunidades y condiciones para concretar sus fines ordinarios y competir en las elecciones, lo cual conecta evidentemente con el artículo 39 de la Constitución dominicana, que aborda el derecho a la igualdad. Ello implica que las normativas electorales deben garantizar condiciones para que los partidos políticos puedan competir en condiciones justas, sin importar su antigüedad y nivel de participación previa, pero, además, debe garantizar que accedan a financiamiento para sus fines ordinarios y electorales, en virtud de las reglas sobre financiamiento político establecidas en la Ley núm. 33-18.

5.20. En resumidas cuentas, la equidad electoral busca materializar el derecho a la igualdad en el ámbito electoral. Lo que implica que las regulaciones que aplique este Tribunal en materia electoral deben asegurar la equidad entre los partidos políticos para que las decisiones emitidas sean conformes a la Constitución. Esta última razón, sumado a lo expresado en este apartado, conducen a concluir que la aplicación del artículo impugnado ha producido la afectación de los derechos de

¹⁰ Junta Central Electoral, *Motivaciones generales para las modificaciones a las leyes No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral* (República Dominicana: Junta Central Electoral, 2021), p. 93.

¹¹ Artículo 62.- Inversión de los recursos del Estado. Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos de la siguiente manera: 1) No menos de un diez por ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley. 2) Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros). 3) Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional. Párrafo I.- En los años en que no se celebren elecciones de dirigentes, primarias y candidaturas a puestos de elecciones popular, el porcentaje establecido en el numeral 3) de este artículo será distribuido de acuerdo a las obligaciones del partido. Párrafo II. Durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos con vocación para acceder al financiamiento público presentarán, so pena de perder tal facultad, un presupuesto general, no desglosado, conteniendo los programas a desarrollar en el año de que se trate.



República Dominicana TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Opción Democrática (OD), en la medida que se ofrece financiamiento público solo a los partidos políticos que han participado en la última elección y han obtenido un porcentaje de votos mayor al 0.01%, sin considerar que la organización política impugnante a partir de la restitución de su personalidad jurídica, tenía la expectativa de participar de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023, por permanecer en el sistema de partidos de República Dominicana y estar revestido de los mismos derechos que las demás organizaciones políticas reconocidas con anterioridad a las elecciones del año 2020.

5.21. Dicho esto, es dable advertir que el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, no supera el filtro de razonabilidad, ni de proporcionalidad de la norma, ya que existe la posibilidad de establecer otras medidas menos gravosas, como sería destinar al menos un porcentaje del financiamiento público para distribuir de manera equitativa entre los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, o en su defecto, incluir a estos dentro del umbral de financiamiento destinado a los partidos que obtuvieron menos cantidad de votos válidos. Es decir, no se evidencia una necesidad en la medida, pues sacrifica de manera desproporcionada derechos y principios constitucionales, al excluir de la totalidad del financiamiento público a los partidos reconocidos que no participaron en las últimas elecciones, o que aun participando, no obtuvieron el 0.01%, a pesar de haber conservado su reconocimiento como partido político, máxime cuando tanto estos, como los demás, continúan sujetos a los mismos requisitos para mantener su personería jurídica y competir en las elecciones venideras.

5.22. En un caso similar, el Tribunal Constitucional dominicano se refirió, en la sentencia TC/0441/19, a la inconstitucionalidad de normas que establecen tratos diferenciados entre los partidos políticos reconocidos y que han competido en contiendas electorales, y los que participan en el primer proceso electoral. En esa ocasión, el Tribunal Constitucional, aplicando el *test de igualdad*, declaró no conforme con la Constitución el acápite 12 del artículo 25 de la Ley núm. 33-18, que establecía una prohibición a los partidos de nuevo reconocimiento para concurrir aliados en el primer proceso electoral que se presentaran. Para decidir en ese sentido, el Tribunal Constitucional argumentó:

12.2.5. Una simple lectura del acápite 12 del artículo 25 de la Ley núm. 33-18 pone en evidencia que dicho texto prohíbe a los partidos que participan en su primer proceso electoral pactar acuerdos con otros partidos o agrupaciones políticas para concurrir aliados a ese proceso, impedimento que no se establece a los partidos que ya han participado en procesos electorales anteriores. Con dicho texto se procura, aparentemente, de conformidad con el artículo 75 de la ley, hacer desaparecer, eliminar o disolver, mediante la supresión de la personería jurídica, los partidos, agrupaciones o movimientos políticos que no obtengan el uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en el proceso electoral en que participen por primera vez. Sin embargo, con independencia de que de la lectura del referido texto no se puede determinar con claridad el fin perseguido por el legislador, es evidente que dicha disposición no es cónsona con los principios en los que está cimentada la democracia representativa dominicana ni con los fines esenciales que, respecto a los partidos políticos, ha dejado nítidamente establecido el constituyente dominicano en el artículo 216 de la Constitución. Ello significa, por consiguiente, que la disposición atacada no es adecuada ni idónea respecto de los fines perseguidos.



República Dominicana TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

puesto que, como se evidencia, el trato desigual que da a los señalados partidos políticos genera una situación de discriminación en contra de las entidades políticas que participan por primera vez en un proceso electoral y, por tanto, de privilegio en favor de los demás partidos, vulnerando así el derecho a la igualdad, reconocido como derecho fundamental por el artículo 39 de la Constitución de la República¹², texto que, en su acápite 1, “condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos y virtudes”.

12.2.6. Así ponderado, el acápite 12 del artículo 25 de la Ley núm. 33-18 también es contrario a los artículos 211 y 212.IV de la Constitución de la República, puesto que, al disponer que la Junta Central Electoral pueda disolver, mediante resolución y al amparo del artículo 75.1 de la Ley núm. 33-18, la personería de los partidos, desconoce el mandato contenido en esos textos, los cuales imponen a la Junta Central Electoral la obligación de organizar, dirigir, supervisar y velar los procesos electorales para que estos se lleven a cabo con sujeción, entre otros, al principio de equidad, desconocido por el texto atacado de inconstitucionalidad, ya que, como se ha indicado, el referido artículo 25.12 establece un trato desigual y de privilegio entre los partidos (sobre la base de su participación en dichos procesos), contraviniendo el derecho a la igualdad y al trato equitativo¹³.

5.23. El razonamiento del Tribunal Constitucional condena toda situación que rompa con la igualdad entre los partidos políticos y que quebrante los principios de la democracia representativa y los objetivos esenciales de los partidos políticos contenidos en el artículo 216 constitucional. Tomando en cuenta estas consideraciones, se recalca que a pesar de que el objetivo perseguido con la norma atacada, no es en sí mismo ilegítimo, la aplicación diferenciada de la misma coloca en una situación de desventaja, en este caso a Opción Democrática (OD), por no recibir financiamiento público dentro de alguno de los renglones previstos en el artículo cuestionado, a pesar de su permanencia en el sistema de partidos que la hace objeto de los mismos derechos que el resto de partidos políticos reconocidos. Es decir, existe una discriminación, en tanto la aplicación de la norma cuestionada provoca un impacto diferenciado, que se traduce en una diferencia desproporcionada entre organizaciones políticas que poseen igualdad de derechos.

5.24. El trato desigual dispuesto en el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, transgrede, además, el artículo 216 constitucional que dispone que los partidos políticos tienen como fin esencial “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”. El pluralismo político es un valor constitucional que se deriva del Estado Social y Democrático de Derecho en el que se sitúa República Dominicana y que apela por la manifestación de las distintas opciones políticas. Por lo tanto, al no brindar financiamiento público de manera equitativa a los partidos políticos, se está vulnerando este valor constitucional al limitar a algunas

¹² Subrayado nuestro.

¹³ Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0441/19, de fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), p. 66-68.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

organizaciones políticas para participar en la formación de la voluntad ciudadana en condiciones de igualdad, a partir de una afectación en el acceso al financiamiento público.

5.25. Ante ese escenario, este Tribunal debe observar el principio de inconvalidabilidad establecido en el artículo 7.7 de la Ley núm. 137-11, vinculado al principio de supremacía constitucional¹⁴, que dispone que “[l]a infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación”. De modo que, si una norma es contraria a la Constitución, no puede ser validada, sino que el juez constitucional debe declarar su no conformidad con la Constitución. En consecuencia, a esta Alta Corte electoral se le impone garantizar la supremacía de la Constitución y atender los principios rectores de la justicia constitucional, máxime cuando está frente a una excepción de inconstitucionalidad, de modo que, debe declarar la inconstitucionalidad por vía difusa de cualquier norma que contravenga la Constitución. Esto para preservar los valores y principios fundamentales en que ella se basa.

5.26. Procede, entonces, acoger la excepción de inconstitucionalidad planteada e inaplicar el numeral 3 del artículo 61 de la Ley núm. 33-18, por violar el derecho a la igualdad establecido en la Constitución, el pluralismo político y los fines esenciales de los partidos políticos, dispuestos en el artículo 216 del texto constitucional. En efecto, comprobada la inconstitucionalidad del referido artículo, esta Alta Corte se encuentra ante “una paradoja”, pues si el artículo cuestionado se inaplicara pura y simplemente, quedaría desprovisto de una norma que permita dar solución de fondo al caso; por el contrario, si decidiera aplicarlo conforme a la literalidad del enunciado normativo, estaría aplicando una norma inconstitucional, y con ello violando los principios de supremacía constitucional y de inconvalidabilidad.

5.27. En consecuencia, una solución legítima y constitucionalmente válida es modular la norma extraída del enunciado normativo del artículo 61 de la Ley núm. 33-18 para dotarlo de una interpretación compatible con los valores y principios constitucionales. En otras palabras, se impone interpretar este artículo de manera que cumpla con la configuración constitucional. Siendo así, y ante la inexistencia de una categorización específica para otorgar financiamiento a partidos que no obtienen los porcentajes electorales en la última elección, para la solución del caso en concreto, se interpretará el numeral 3 del artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de manera que incluya dentro del segmento del 8% a los partidos políticos reconocidos antes de la última elección y que conserven su personería jurídica, a pesar de no haber participado en la última contienda o que participando, no hayan obtenido los porcentajes previstos en la ley, por considerarlo la solución más razonable.

5.28. Conviene aclarar que, el control difuso de constitucionalidad tiene efectos limitados, aplicándose únicamente a las partes involucradas en el caso específico que está siendo resuelto por el Tribunal (efecto *inter partes*). Supone, entonces, que la decisión arribada sobre el presente control difuso se ha juzgado respecto a este caso y, por tanto, no surte efectos generales. En tal sentido, y

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia TC/0202/18, de fecha diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

contrario a la argumentación de la parte impugnada sobre el supuesto control abstracto que se pretende hacer sobre la norma atacada en inconstitucionalidad, vale afirmar que la labor jurisdiccional, en especial en el marco de un control de constitucionalidad requiere una actividad interpretativa. Lo que distingue, en esencia, al control difuso del control concentrado de constitucionalidad no es la técnica implementada o los límites de la actividad interpretativa del juzgador, sino los efectos de la decisión, pues solo aquellas sentencias interpretativas dictadas en el marco de un control concentrado pueden tener un efecto normativo *erga omnes*, ya que incorporan reglas jurídicas de aplicación general, mientras que, el control difuso tendrá efecto *inter partes*.

6. COMPETENCIA

6.1. Este Tribunal es competente para conocer las impugnaciones contra resoluciones como la impugnada en el presente caso, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 214 de la Constitución de la República; 334, numeral 4 de la Ley núm. 20-23, Orgánica de Régimen Electoral; y artículo 118 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia.

7. EXCLUSIÓN DEL ESCRITO DE FUNDAMENTACIÓN DE CONCLUSIONES DE LA PARTE IMPUGNANTE

7.1. Mediante sentencia *in voce* en la audiencia celebrada el veintiséis (26) de julio de dos mil veintitrés (2023), descrita en otra parte de esta decisión, se otorgó un plazo de diez (10) días a las partes instanciadas para que depositaran sus escritos de fundamentación de conclusiones, dicho plazo vencía el día siete (7) de agosto de este año. En ese orden de ideas, se aprecia que la parte impugnante, Opción Democrática (OD), depositó el escrito de conclusiones en la Secretaría General de esta Corte el día nueve (9) de agosto de dos mil veintitrés (2023), lo que denota claramente que fue depositado fuera del plazo otorgado por este Tribunal. Por tanto, procede que esta jurisdicción electoral excluya dicho escrito y, en consecuencia, no serán ponderados los argumentos esbozados en el mismo. Valiendo estos motivos decisión, sin que sea necesario que figure en la parte dispositiva de esta sentencia.

8. ADMISIBILIDAD

8.1. PLAZO

8.1.1. El artículo 119 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales dispone el plazo para la interposición de la impugnación de marras, a saber:

Artículo 119. Apoderamiento y plazo. En atención a los principios de preclusión y calendarización, la impugnación se introducirá mediante escrito motivado, de conformidad con los requisitos comunes a todos los apoderamientos de los órganos contenciosos electorales determinados por este reglamento y depositado en la secretaría del Tribunal Superior Electoral en un plazo no mayor de treinta (30) días



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

francos a partir de la notificación del acto atacado al impugnante, del día de su publicación oficial o cuando el agraviado ha tomado conocimiento del acto o la omisión de la Junta Central Electoral, siempre que la ley no disponga un plazo distinto.

8.1.2. Así las cosas, la admisibilidad de la impugnación que nos ocupa está condicionada a que la misma se interponga dentro de un plazo de treinta (30) días francos, contados a partir de la notificación del acto atacado, tal como se establece en el artículo 119 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales. En la especie, la Resolución No. 18-2023, emitida por la Junta Central Electoral (JCE), fue notificada el día doce (12) de junio de dos mil veintitrés (2023), mientras que la impugnación que hoy apodera a este Tribunal fue interpuesta el once (11) de julio de dos mil veintitrés (2023), es decir, dentro del plazo hábil para su interposición. De modo que, la impugnación resulta admisible en este punto.

8.2. CALIDAD

8.2.1. Toda persona que haya sido parte en la instancia administrativa que culmina con la emisión de la resolución que se impugna, posee la calidad o legitimación procesal requerida para promover las acciones judiciales correspondientes. En esas atenciones, se ha podido comprobar que el impugnante, partido Opción Democrática (OD), fue parte de la decisión emitida por la Junta Central Electoral (JCE), hoy atacada, lo que lo reviste de toda legitimidad para figurar como impugnante en este proceso. Por estas razones, este Tribunal estima que el recurso de que se trata deviene admisible, motivo por el cual procederá a valorar el fondo del mismo, conforme a lo invocado por las partes y las pruebas aportadas por estas.

9. FONDO

9.1. La impugnación de marras está dirigida contra la Resolución No. 18-2023, dictada por la Junta Central Electoral (JCE), con motivo del recurso de reconsideración interpuesto por el partido político Opción Democrática (OD), contra la Resolución No. 01-2023 que establece los montos de la distribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023. Con la misma, la parte impugnante busca que se declare a Opción Democrática (OD) titular del derecho a participar en la contribución estatal de fondos dispuesta por la Junta Central Electoral (JCE), como parte del 8% de los fondos destinados al financiamiento público; en consecuencia, se ordene a la Junta Central Electoral (JCE) adoptar una nueva resolución en ese sentido.

9.2. Ciertamente, la Junta Central Electoral (JCE), mediante la Resolución No. 01-2023, de fecha nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023) determinó, en aplicación del artículo 61 de la Ley núm. 33-18 y las interpretaciones derivadas de ese artículo, que solo se beneficiarían de la consignación del financiamiento público aquellas organizaciones políticas que participaron en las elecciones ordinarias del cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020) y aquellas organizaciones políticas que participaron en las elecciones celebradas el quince (15) de marzo de dos mil veinte



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

(2020), pero que conservan su personería jurídica ante la Junta Central Electoral (JCE). La Resolución aludida, restringe el acceso al financiamiento público del partido impugnante Opción Democrática (OD) en base al siguiente razonamiento:

(...) aunque a las organizaciones políticas denominadas Partido Generación de Servidores (PGS) y Opción Democrática (OD), la primera fue reconocida como partido político legalmente establecido y a la segunda le fue restituida su personería jurídica luego de los procesos electorales del año 2020, no participan de la contribución económica del Estado debido a la limitación legal que no incluye la entrega de recursos a Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos de nuevo reconocimiento.

9.3. Apoderado del recurso de reconsideración contra la Resolución No. 01-2023, incoado por el partido Opción Democrática (OD) ante la Junta Central Electoral (JCE), el órgano electoral indicó que la restitución de la personería jurídica de la indicada organización política surtió efectos a partir del dictado, publicación y notificación de la misma. En esas atenciones, deduce que Opción Democrática (OD) no concurrió a elecciones en el año 2020 y que, por tanto, no puede ser incluida en el porcentaje del 8% para la asignación de recursos del Estado, así que rechaza la reconsideración mediante la Resolución No. 18-2023, ya descrita.

9.4. Sumado a estas consideraciones, la Junta Central Electoral (JCE) alega como argumento en su escrito de fundamentación de conclusiones, que el Reglamento No. 014-2021 sobre la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, dictado en el año 2021, es el acto administrativo que concretiza lo estipulado en el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, que dispone la distribución del financiamiento público, y, por tanto, dicho acto constitutivo se distingue de la Resolución No. 01-2023 por ser “un acto declarativo” que no crea ningún criterio de distribución. En base a dichas argumentaciones, la parte impugnada sustenta que el acto administrativo que debía ser atacado es la Resolución No. 014-2021, ya que a decir de dicha parte instanciada “es donde justamente, se encuentra establecido el criterio para la distribución de la contribución económica”, adquiriendo un carácter definitivo por no ser impugnada.

9.5. Sobre este particular, es necesario que este Tribunal aclare que, contrario a lo esbozado por la Junta Central Electoral (JCE), la Resolución No. 014-2021 solo surtió efectos con miras a la distribución económica del período julio-diciembre 2021, tal como lo indica el numeral primero de la parte final de dicho acto. Posterior a esta resolución, se emitió un nuevo acto administrativo por parte de la Junta Central Electoral (JCE) que surtió efectos sobre la distribución del financiamiento político en el año 2022 (Resolución No. 3-2022) y, finalmente, en el año 2023, la resolución que reguló dicha contribución económica fue identificada con el núm. 1-2023. Más aún, es importante destacar que el criterio para la distribución del financiamiento público está estipulado en la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, sujeto a las interpretaciones que los tribunales competentes puedan establecer, por lo que no es correcto afirmar que la Resolución No. 014-2021 constituye la base fundamental del criterio de distribución y que es firme, causando efectos en la actualidad.



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

9.6. Aclarado este punto y tal y como fue considerado en párrafos anteriores, este Tribunal determinó que la lectura conforme con la Constitución del artículo 61 de la Ley núm. 33-18, fundamento jurídico de la exclusión del partido Opción Democrática (OD) en la distribución del financiamiento público otorgado por el Estado, es que el segmento del 8% de la contribución económica del Estado debe abarcar a los partidos políticos que conservan su personería jurídica, por considerarla la interpretación conforme a la Constitución. Así las cosas, es manifiesto que la Resolución No. 18-2023, emitida por la Junta Central Electoral (JCE), se sostiene en una premisa legal que causa una discriminación contra el partido político Opción Democrática (OD), pues en vista de las consideraciones establecidas en la fundamentación del juicio de constitucionalidad vía difusa contra el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, se ha arribado a la conclusión de que la disposición atacada debe ser interpretada y aplicada de modo distinto en el caso en concreto.

9.7. La Junta Central Electoral (JCE) actuó apegada a una interpretación exclusivamente literal del artículo 61 de la Ley núm. 33-18, atendiendo al principio de legalidad. Esa actitud resulta comprensible porque a ese órgano constitucional le está vedada la posibilidad de examinar la constitucionalidad de los textos que está llamada a aplicar. Sin embargo, es muy diferente la situación en el ámbito jurisdiccional, en el cual, todo tribunal no solo es que tiene la facultad de revisar la constitucionalidad de las normativas que pretende aplicar, sino que tiene el deber de hacerlo. En ese sentido, este Tribunal, por su naturaleza jurisdiccional, al momento de controlar las actuaciones del órgano administrativo electoral y constatar la validez de las mismas, se le impone realizar un examen más amplio de la situación concreta y evaluar aspectos que trascienden a la administración electoral, tal como ejercer el control difuso de constitucionalidad sobre las normas que se aplican en el caso, aún de oficio y más cuando la excepción de inconstitucionalidad es solicitada por una de las partes instanciadas, como en este caso.

9.8. Ante ese escenario y conforme a la interpretación constitucional del art. 61 de la Ley núm. 33-18, se declara que el partido Opción Democrática (OD) tiene derecho a participar en la contribución económica del Estado a los partidos políticos, dentro del porcentaje del 8% del financiamiento público otorgado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. Más aún, considerando que la Junta Central Electoral (JCE) declaró la restitución de la personalidad jurídica de Opción Democrática (OD) mediante Resolución No. 23/2022, y dicha situación jurídica generada no crea las condiciones de un nuevo reconocimiento, sino que dota al partido impugnante de los mismos derechos y características que obtuvo en el año 2018 con su reconocimiento primigenio.

9.9. Lo expuesto conduce a acoger la impugnación de marras y declarar la nulidad de la Resolución No. 18-2023, dictada por la Junta Central Electoral (JCE), en fecha primero (1ero.) de junio de dos mil veintitrés (2023). En consecuencia, procede ordenar a la Junta Central Electoral (JCE) dictar una nueva resolución de distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, en la que adecúe los montos que restan del año 2023 para que se incluya al partido Opción Democrática (OD) en la partida del financiamiento público que corresponde al cálculo distribuido a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que entran en



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

la repartición del 8%. Para garantizar la justa distribución de los fondos sobre el sistema de partidos y en vista de que las partidas económicas están siendo erogadas mensualmente, es dable instruir a la Junta Central Electoral (JCE) que el pago en favor de Opción Democrática (OD) se realice partiendo del monto a erogar en los meses restantes del año, desde la emisión de esta sentencia.

9.10. Por todos estos motivos, con el voto unánime de los jueces que suscriben, en virtud de las disposiciones contenidas en la Constitución de la República; la Ley núm. 29-11, Orgánica de este Colegiado; Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales; Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral; y el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, este Tribunal,

FALLA:

PRIMERO: ACOGE la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte impugnante, contra el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y, declara inaplicable para la solución del presente proceso la interpretación que excluye del financiamiento a los partidos políticos reconocidos con anterioridad a la celebración de la última elección, que conservan su personería jurídica a pesar de no haber obtenido los porcentajes de votos válidos establecidos. En consecuencia, **DECLARA**, que, para la solución del caso concreto, la disposición legal debe ser interpretada de manera que el segmento del 8% destinado a los partidos que obtuvieron entre cero punto cero uno por ciento (0.01%) y uno por ciento (1%) de votos válidos en la última elección, incluya y se aplique a los partidos políticos reconocidos antes de la última elección que conserven su personería jurídica, a pesar de no haber participado en la última contienda o que participando no hayan obtenido los porcentajes previstos en la ley, como es el caso de Opción Democrática (OD).

SEGUNDO: ADMITE en cuanto a la forma la impugnación incoada en fecha once (11) de julio de dos mil veintitrés (2023) por el partido Opción Democrática (OD), contra la Resolución No. 18-2023, del uno (01) de junio de dos mil veintitrés (2023), que decide el recurso de reconsideración incoado por la organización política Opción Democrática (OD), contra la Resolución No. 01-2023 que establece los montos de la distribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023, por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

TERCERO: ACOGE en cuanto al fondo la indicada impugnación por las razones expuestas, en consecuencia, declara nula la Resolución impugnada.

CUARTO: ORDENA a la Junta Central Electoral (JCE) dictar una nueva resolución que modifique los montos de la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para el año 2023, únicamente en el renglón del ocho por ciento (8%),



República Dominicana
TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

incluyendo al partido Opción Democrática (OD) en la partida del financiamiento público que corresponde a dicha categoría, para todos los meses restantes a partir de esta sentencia.

QUINTO: DECLARA las costas de oficio.

SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea notificada a las partes, vía Secretaría, y publicada en el portal institucional del Tribunal Superior Electoral y en el Boletín Contencioso Electoral, para los fines correspondientes.

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023); años 180° de la Independencia y 161° de la Restauración.”

Firmada por los Magistrados Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo, juez presidente; Rosa Pérez de García, Pedro Pablo Yermenos Forastieri, Fernando Fernández Cruz y Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez, jueces titulares, asistidos por Rubén Darío Cedeño Ureña, Secretario General.

La presente copia es reproducción fiel y conforme a su original, la cual consta de veinticuatro (24) páginas, escritas por ambos lados, que reposa en los archivos a nuestro cargo debidamente firmada por los magistrados jueces del Tribunal Superior Electoral que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados.

La misma se expide, sella, firma y se extiende en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día cuatro (4) del mes septiembre del año dos mil veintitrés (2023), año 180° de la Independencia y 161° de la Restauración

Rubén Darío Cedeño Ureña
Secretario General

RDCU/aync