



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-01-0036-2024, que contiene la Sentencia núm. TSE/0172/2024, del doce (12) de febrero del año dos mil veinticuatro (2024), que reproducida textualmente dice:

“EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TSE/0172/2024

Referencia: Expediente núm. TSE-01-0036-2024, relativo a la impugnación contra la Resolución núm. 4-2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE), sobre delegados políticos ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en las Elecciones Generales del año 2024, modificada por la Resolución núm. 8-2024, interpuesto por la organización partidaria País Posible (PP), en la que figura como parte impugnada la Junta Central Electoral (JCE), mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el día primero (1ero.) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de República Dominicana, a los doce (12) días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro (2024).

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 en Cámara de Consejo y cuya motivación estuvo a cargo del magistrado Fernando Fernández Cruz.

I. ANTECEDENTES

1. PRESENTACIÓN DEL CASO

1.1. En fecha primero (1ero.) de febrero del dos mil veinticuatro (2024), este Colegiado fue apoderado de la reclamación de referencia, en cuya parte petitoria se establece lo siguiente:

PRIMERO: ACOGER como buena y válida, en cuanto a la forma la presente Impugnación contra la Resolución No. 4-2024 sobre Delegados/as Políticos/as ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (GOLEE) y los Colegios Electorales en las Elecciones Generales del año 2024, de fecha 12 de enero del año 2024.

SEGUNDO: ACOGER como buena y válida, en cuanto al fondo la presente Impugnación contra la Resolución No. 4-2024 sobre Delegados/as Políticos/as ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y los Colegios Electorales en las Elecciones Generales del año 2024, de fecha 12 de enero del año 2024.

TERCERO: ORDENAR la adopción de las medidas correspondientes tendentes a que la Junta Central Electoral renuncie a su criterio relativo a la imposibilidad de acreditar delegados que poseen los partidos políticos que concurren en alianzas a las próximas elecciones generales municipales, congresuales y presidenciales del año 2024.

CUARTO: Se ordene la ejecución provisional y sin fianza y sobre minuta, de la sentencia a intervenir no obstante cualquier recurso.

(sic)

1.2. A raíz de la interposición del referido recurso, en fecha primero (1ero.) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), el magistrado Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo, juez presidente de este Tribunal, dictó el Auto núm. TSE-068-2024, por medio del cual, dictaminó el conocimiento del presente recurso en audiencia pública y fijó audiencia para el día ocho (8) de febrero de dos mil veinticuatro (2024); además, ordenó al partido político País Posible emplazar a la contraparte para la audiencia

1.3. A la audiencia de fecha ocho (8) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), compareció el licenciado Samuel de Jesús Genao Espinal por sí y por los licenciados Jhonathan Chevalier Jourdain, Naram Jiménez y Bill Perdomo, en representación de la parte impugnante. Por su lado, el licenciado Juan Bautista Cáceres Roque, por sí y por los licenciados Denny Díaz Mordán, Nikauris Báez Ramírez, Estalin Alcántara Osser y Juan Emilio Ulloa, actuó en nombre y representación de la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada. La indicada audiencia fue aplazada a los fines siguientes:

Primero: El tribunal aplaza la presente audiencia, a los fines de que la parte demandante esté asistida de sus abogados.

Segundo: Fija la próxima audiencia para el lunes doce (12) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), a las nueve horas de la mañana (09:00 a.m.).

Tercero: Deja a las partes presentes y representadas debidamente convocadas.

1.4. A la audiencia de fecha doce (12) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), comparecieron los licenciados Samuel de Jesús Genao Espinal, conjuntamente con los licenciados Jhonattan Chevalier Jourdain, Bill Joseph Perdomo y Naram Jiménez Logroño, en representación de la parte impugnante. De su lado, en representación de la Junta Central Electoral (JCE), ofreció calidades el licenciado Juan Bautista Cáceres Roque por sí y por los licenciados Denny Díaz Mordán, Nikauris Báez Ramírez, Juan Emilio Ulloa Ovalle y Estalin Alcántara Osser. Luego de presentar calidades, la Junta Central Electoral (JCE) tomó la palabra y expresó:



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Previo a cualquier situación, nosotros en el día de hoy hicimos un depósito de unos documentos, en el presente expediente. Sin embargo, por razones de tiempo, no nos fue posible hacer depósito de un documento que quisiéramos hacer valer, previo a cualquier situación que pudiera darse, para que se nos permita depositarlo; entonces que sea parte del proceso. Es la resolución número 8, emitida por el pleno de la Junta Central Electoral (JCE), que tiene que ver con este proceso.

1.5. La parte impugnante, País Posible (PP), presentó las conclusiones siguientes:

Tenemos a bien fijar una excepción de inconstitucionalidad respecto al artículo 134, párrafo I, de la Ley núm. 20-23. Solicitamos que se declare inconstitucional esta disposición legal, puesto que, a nuestro entender, la norma transcrita vulnera nuestro derecho fundamental de igualdad y el derecho a la defensa, por parte de los partidos políticos ante los colegios y juntas electorales. Este texto legal contradice los principios y valores del pluralismo democrático, pluripartidismo, garantía de la diversidad ideológica, no discriminación, entre otros. La cuestión constitucional planteada, debe ser analizada y decida por este honorable tribunal, como cuestión previa al resto de este 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.

Que tenga a bien declarar de forma difusa, el párrafo I del artículo 134 de la Ley núm. 20-23, por violar el derecho a la igualdad, establecido en la Constitución, el pluralismo político y los fines esenciales de los partidos políticos, consagrados en la Constitución de la República Dominicana en su artículo 216.

Primero: Acoger como buena y válida en cuanto a la forma, la presente impugnación de la Resolución No. 4-2024, sobre delegados/as políticos/as ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior y los Colegios Electorales en las Elecciones Generales del año 2024, de fecha 12 de enero del año 2024.

Segundo: Acoger como buena y válida en cuanto al fondo, la presente impugnación contra la Resolución No. 4-2024, sobre delegados/as políticos/as ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y los Colegios Electorales en las Elecciones Generales del año 2024, de fecha 12 de enero del año 2024.

Tercero: Ordenar la adopción de las medidas correspondientes, tendentes a que la Junta Central Electoral renuncie a su criterio relativo a la imposibilidad de acreditar delegados que poseen los partidos políticos, que concurran en alianzas a las próximas elecciones generales municipales, congresuales y presidenciales del dos mil veinticuatro (2024).

Antes de pasar al numeral cuatro, las motivaciones anteriores corresponden a estos cuatro numerales de nuestras conclusiones, el numeral cuatro quiero motivar a grosso modo, en virtud de que nosotros consideramos, que ya como estamos tan próximo a las elecciones del 18 de febrero, una resolución que ordenaría la nulidad, prácticamente crearía una situación de premura y creemos que no sería muy prudente, que si esta Corte fallase en favor de nuestra solicitud se aplicase para las elecciones del 18 de febrero, nosotros consideramos que en tal sentido, esta corte en el numeral cuarto:

Cuarto: Que si esta corte fallase en favor de nuestra solicitud con respecto a la nulidad de la Resolución No. 4-2024, la misma sea efectiva para las elecciones del 19 de mayo de 2024, correspondiente a nivel presidencial, senatorial y de diputación, haréis justicia bajo reservas.

1.6. Por su lado, la Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada, concluyó como sigue:

Primero: Rechazar la excepción de inconstitucionalidad del párrafo del artículo 134 de la Ley núm. 20-23, por el mismo estar acorde con la Constitución de la República y garantizar el principio de igualdad y participación de todos los actores del proceso electoral.

Segundo: En cuanto a la forma, declarar regular la presente impugnación en contra de la Resolución No. 4-2024, incoada por el Partido País Posible, por estar hecha en tiempo y forma de conformidad con la ley.

Tercero: En cuanto al fondo, rechazar la presente impugnación, en virtud de que la resolución impugnada se ajusta al derecho y es cónsona con los mandatos constitucionales que garantizan la equidad y la igualdad en el proceso electoral. Por vía de consecuencia, rechazar las conclusiones vertidas por la parte impugnante, bajo las más amplias reservas.

1.7. Ratificadas las conclusiones de las partes instanciadas, este Tribunal declaró el expediente en esta de fallo.

2. HECHOS Y ARGUMENTOS INVOCADOS POR LA PARTE IMPUGNANTE

2.1. El partido País Posible alega que en virtud de los artículos 57 y 75 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos “los Partidos Políticos tienen el derecho de participar en los procesos electorales y su no participación en los mismos puede generar la pérdida de la personería jurídica, así como también un desempeño electoral no eficiente y que cumpla con las prerrogativas de ley establecida, demostrando esto último la relevancia que amerita la acreditación de delegados políticos por los partidos políticos en aquellos lugares que postulen candidaturas propias o concurran en alianza” (*sic*).

2.2. Resalta que “que cuando una organización política exprese su voluntad de presentarse ante un proceso electoral, debe contar con las garantías y condiciones en igualdad, presentando candidaturas propias o formando parte de una coalición, en virtud de que en el marco de nuestro sistema los votos se reputan hacia la organización donde se marca



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

el voto de forma individual, por tanto, el delegado electoral representante de una organización política es de gran relevancia en el desarrollo de las elecciones generales y el resultado que obtenga su organización representada.” (sic). Para el impugnante, “la Junta Central Electoral ha postulado que en las alianzas electorales los partidos políticos sólo tienen derecho a presentar delegados políticos si los mismos personifican la alianza” (sic).

2.3. Agrega que la resolución atacada contraviene el ordenamiento jurídico por las razones siguientes: “(A) Vulneración al principio de igualdad (...) [e]n el caso de la especie, de manera evidente podemos concluir que los perjuicios que ocasiona que la Junta Central Electoral no permita que todos los partidos políticos debidamente aprobados y reconocidos por la Junta Central Electoral con el objetivo legítimo de tener una participación en las elecciones municipales, congresuales y presidenciales de la República Dominicana, puedan inscribir delegados, son en número y en impacto, muchos más que los superfluos beneficios que pudieran alegarse, ya que aspectos tan graves como afectación al principio de jerarquía normativa, al principio de calendarización electoral, al principio de Pro-participación, al Derecho a elegir y ser elegible, al Derecho de acreditar delegados, al principio de eficacia normativa, al principio de integridad electoral y vulneración a la posibilidad de mantener la personería Jurídica son algunos de los perjuicios que ocasionarían la medida en cuestión” (sic).

2.4. Sobre la vulneración de la jerarquía normativa, indica que la Junta Central Electoral (JCE) no puede reglamentar de forma contraria a lo que el legislador ya ha establecido de forma clara y precisa. Con relación a la aplicación del principio pro participación “la Junta Central Electoral tiene como única solución procesal permitir que todo partido, agrupación o movimiento político reconocido que haya declarado su propósito de concurrir a una elección y de presentar candidaturas, pueda acreditar un delegado, con el sustituto correspondiente, ante la Junta Central Electoral, ante cada junta y colegio electoral, por cada nivel de elección, ya que dicha medida constituye la solución más compatible con el ejercicio de los derechos políticos” (sic).

2.5. Agrega que, la resolución atacada vulnera el derecho a elegir y ser elegible, pues “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva. En ese sentido, es una conclusión lógica el hecho de que la Junta Central Electoral tiene como única solución procesal permitir que todo partido, agrupación o movimiento político reconocido que haya declarado su propósito de concurrir a una elección y de presentar candidaturas, pueda acreditar un delegado, con el sustituto correspondiente, ante la Junta Central Electoral, ante cada junta y colegio electoral, por cada nivel de elección, ya que dicha medida constituye la solución más compatible con el rol de garante del ejercicio de los derechos políticos que posee el Estado.” (sic)

2.6. Sobre el derecho de acreditar delegados, País Posible sostiene que “concertar alianzas o coaliciones no hace desaparecer la personería jurídica de los partidos aliados. Muy por el contrario, aun cuando intervengan pactos en tal sentido, los partidos políticos involucrados continúan siendo organizaciones dotadas de obligaciones y derechos, entre los cuales se encuentra, precisamente, el derecho a formular las demandas, reclamos, denuncias, impugnaciones y otros recursos de carácter jurisdiccional o administrativo establecidos por las leyes de la materia” (sic).

2.7. Por último, “[e]s importante resaltar, que cuando una organización política exprese su voluntad de presentarse ante un proceso electoral, debe contar con las garantías y condiciones en igualdad, presentando candidaturas propias o formando parte de una coalición, en virtud de que en el marco de nuestro sistema los votos se reputan hacia la organización donde se marca el voto de forma individual, por tanto, el delegado electoral representante de una organización política es de gran relevancia en el desarrollo de las elecciones generales y el resultado que obtenga su organización representada. En virtud de todo lo anterior, la Junta Central Electoral (JCE) tiene como única solución procesal que no vulnere la posibilidad que poseen los partidos de mantener su personalidad jurídica, permitir que todo partido, agrupación o movimiento político reconocido que haya declarado su propósito de concurrir a una elección y de presentar candidaturas, pueda acreditar un delegado, con el sustituto correspondiente, ante la Junta Central Electoral (JCE), ante cada junta y colegio electoral, por cada nivel de elección, ya que una medida contraria, constituiría una forma de aproximar a los partidos a un escenario en donde solo los partidos que encabezan la alianza tengan la posibilidad de alcanzar el mínimo de votos emitidos, toda vez que solo dichos partidos contarán con la posibilidad de poseer delegados veedores del voto que ha emitido el ciudadano de forma legítima” (sic).

2.8. Por todo lo anterior, solicita, en síntesis: (i) que se declare la inconstitucionalidad por vía difusa del artículo 134, párrafo único, de la Ley núm. 20-23 Orgánica del Régimen Electoral, por no resultar conforme con la Constitución; (ii) que se admita en cuanto la forma la impugnación; (iii) que se acoja en cuanto al fondo y se anule la resolución atacada; (iv) en función de lo anterior, que se ordene a la Junta Central Electoral (JCE) renunciar a su criterio sobre la imposibilidad de acreditar delegados que poseen los partidos políticos que concurran en alianzas a las próximas elecciones.

3. HECHOS Y ARGUMENTOS INVOCADOS POR LA PARTE IMPUGNADA



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

3.1. La Junta Central Electoral (JCE), parte impugnada, en síntesis, solicitó: (i) que se rechace la excepción de inconstitucionalidad planteada, pues los textos cuestionados garantizan el principio de igualdad y participación de los actores del proceso electoral; (ii) en cuanto a la forma, que se admita la impugnación por realizarse conforme a ley; (iii) en cuanto al fondo que, se rechace la impugnación por ajustarse al derecho.

4. PRUEBAS APORTADAS

4.1. La parte impugnante aportó al expediente el siguiente documento probatorio:

i. Copia fotostática de la Resolución núm. 4-2024 sobre delegados políticos ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y los Colegios Electorales en las elecciones generales del año 2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024);

4.2. La parte impugnada depositó en el expediente las piezas documentales que se describen a continuación:

i. Copia fotostática de la Resolución núm. 3-2024 mediante la cual autoriza la presencia del observador de escrutinio en los colegios electorales que serán abiertos en las elecciones generales del año 2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024);

ii. Copia fotostática de comunicación suscrita en fecha ocho (8) de enero de dos mil veinticuatro (2024) por la Junta Central Electoral (JCE), contentiva de remisión para fines de revisión y opinión de borrador de Resolución sobre delegados políticos ante las Juntas Electorales y los Colegios Electorales en las elecciones generales del año 2024;

iii. Copia fotostática de la Resolución núm. 8-2024, que modifica parcialmente el párrafo II del artículo 2 de la Resolución No. 4-2024 sobre delegados políticos ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y los Colegios Electorales en las elecciones generales del año 2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL

5. CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD

5.1. La parte impugnante propone una excepción de inconstitucionalidad por vía difusa del artículo 134, párrafo único, de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, que expresa:

Artículo 134.- Alianzas y coaliciones. La alianza o coalición de partidos, agrupaciones o movimientos políticos tendrá siempre un carácter transitorio y, dentro de ella, cada uno de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos aliados o coaligados conserva su personería, limitada por el pacto de alianza o coalición a su régimen interior, a la conservación de sus cuadros directivos y a la cohesión de afiliados.

Párrafo.- Para la postulación de candidatos comunes y cualesquiera otros acuerdos, los partidos, agrupaciones o movimientos políticos aliados o coaligados serán una sola entidad, con una representación común, igual a la de los otros partidos, agrupaciones o movimientos políticos o alianzas de partidos, agrupaciones o movimientos políticos, en las juntas electorales y colegios electorales.

5.2. Resulta relevante indicar que el conflicto gira en torno a que el artículo 134, párrafo único, autoriza a que los partidos aliados lleven una representación común ante las juntas electorales y colegios electorales, lo que tiene efectos, entre otras, en el aspecto de la acreditación de delegados. Esta disposición jurídica fue aplicada por la Junta Central Electoral (JCE) en la Resolución núm. 4-2024 que establece los criterios para la acreditación de delegados políticos y modificada por la Resolución núm. 8-2024, emitida por el indicado órgano electoral. La aplicación de esta disposición jurídica en la resolución atacada, tuvo como resultado, a decir del impugnante, la violación a sus derechos como organización partidaria, pues el órgano electoral al aplicar dicho artículo limitó la acreditación de delegados políticos a las organizaciones partidarias que encabezan las alianzas y el resto del partido que forman parte del trato no pueden obtener credenciales de delegados por lo que se genera un trato diferente.

5.3. En síntesis, la parte impugnante solicita que se declare inconstitucional el párrafo único de esta disposición legal, pues a su entender vulnera el principio 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 de inconstitucionalidad planteada por no configurarse las violaciones aludidas.

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.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

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 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 el filtro, pues País Posible (PP) no ha justificado que ha recibido un trato diferente en la acreditación de delegados, respecto a las organizaciones políticas que no personifican las alianzas. Sin embargo, el enfoque que esta Corte debe examinar es si hay una situación análoga entre los partidos que optan por formar alianzas, personificando el acuerdo, y aquellos que aun pactando no la personifican, ya que el legislador aplica un trato diferenciado según la titularidad de la representación de esa fuerza electoral. Sobre este particular, todos los partidos políticos están sujetos a los mismos requisitos para constituirse y acreditar 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. 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. Siendo así, es evidente que se configura el primer elemento del test de igualdad pues se evalúan a sujetos similares y, por consiguiente, procede examinar otros aspectos.

5.7. Llegado a este punto, es dable que esta Alta Corte exponga algunas ideas acerca de las alianzas y las coaliciones y a partir de ellas, adentrarnos en la evaluación de la segunda etapa del *test de igualdad* en la que se valorará la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado. En primer lugar, la Ley Orgánica del Régimen Electoral define las alianzas y las coaliciones en los términos siguientes:

Alianza: el acuerdo establecido entre dos o más partidos, para participar conjuntamente en uno o más niveles de elección y en una o más demarcaciones electorales, de acuerdo con lo que establece esta Ley Orgánica del Régimen Electoral.

Coalición: Es el conjunto de partidos, agrupaciones o movimientos políticos que postulan los mismos candidatos en un nivel con alcance nacional, en dos niveles con alcance nacional, o en todos los niveles de elección con alcance nacional, y que han establecido en un documento el contenido de sus acuerdos. Los integrantes de la coalición tienen que establecer en dicho documento, qué Partido personifica la coalición en el nivel determinado, de acuerdo con lo que establece esta Ley Orgánica del Régimen Electoral³.

5.8. La doctrina especializada entiende por alianza electoral o coalición electoral:

[...] la unión temporaria de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura en todos o algunos de los niveles del gobierno (federal o nacional, provincial, local) y en todas o algunas de las categorías de cargos a elegir, con el propósito fundamental de maximizar las posibilidades de éxito en las urnas.⁴

5.9. Por su lado, Duverger entendía las coaliciones como la concertación de partidos políticos con propósitos comunes⁵. Por su lado, Rial se refiere a las alianzas indicando que “[...] las mismas suelen conformarse en torno a un programa común electoral para lograr un resultado más favorable, para enfrentar a una coalición conformada por adversarios, o para crear una fuerza unida con base en grupos políticos más pequeños”⁶. De las disposiciones legales y doctrinales expuestas se desprende, que tanto las alianzas y coaliciones – sin entrar en los pormenores de sus diferencias – son, en sentido general, convenios temporales entre dos o más partidos para participar conjuntamente en las elecciones presentando candidaturas comunes, pudiendo variar su alcance por nivel de elección o demarcación electoral. Aunque los partidos conservan su personalidad jurídica al pactar alianzas y coaliciones, su individualidad puede verse afectada en ciertos aspectos acordados durante el convenio. Por ende, en ambos acuerdos, debe señalarse quién ostentará la representación de la plataforma política, que a su vez deberá asumir los derechos y deberes que dispone la normativa aplicable en defensa del interés común de las organizaciones pactantes.

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.

3 Artículo 3, numerales 1 y 2 de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral.

4 Ferreira Rubio, D. (2000). Alianzas electorales. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario Electoral*, tomo I. San José, Costa Rica, p. 23.

5 Duverger, M. (1957). Los partidos políticos. México: Fondo de Cultura Económica.

6 Rial, J. (2000). Coalición de partidos. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario electoral*. San José, Costa Rica: IIDH.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

5.10. Cuando varios partidos, agrupaciones o movimientos políticos deciden unirse en una alianza o coalición para participar en el torneo electoral, se requiere que uno de ellos sea el “partido personificador” que asume la representación del pacto. Esta organización partidaria, a través de sus delegados políticos, actúa como el portavoz principal de la alianza o coalición frente a las autoridades electorales y en los aspectos relacionados con el proceso electoral que indique la ley. Implica lo anterior que, a pesar de que la alianza o coalición puede estar compuesta por varios partidos, uno de ellos asume el papel principal en términos de representación ante la administración electoral, configurándose en una entidad única que interactúa con los sujetos del sistema electoral.

5.11. Las alianzas y coaliciones tienen un carácter coyuntural o transitorio, pero debe determinarse si en ese período es razonable, proporcional, adecuado e idóneo que estas se entiendan como una sola entidad para la representación correspondiente ante los órganos de la administración electoral. Así que procede determinar a) ¿Cuál es el fin perseguido con el trato desigual?; b) si el fin es constitucionalmente válido; y, c) la proporcionalidad entre el trato y el fin perseguido.

5.12. De la lectura del texto, se deduce que el fin buscado por el legislador con la medida de que el partido que personifique la alianza sea el que representa comúnmente a las organizaciones partidarias ante los colegios electorales y juntas electorales, es eficientizar el proceso y la gestión electoral. Es decir, una representación unificada –transitoria por demás-, asegura una representación coordinada del bloque de partidos ante las autoridades electorales. Ese diseño legislativo se fundamenta en la idea de que las alianzas y coaliciones que presentan candidaturas conjuntas comparten los mismos intereses en el lugar y nivel de elección acordado, ya que su objetivo común es lograr la victoria electoral o bien en palabras del Tribunal Constitucional dominicano “maximizar votos, bancas, afiliados y/ o financiamiento y lograr la supervivencia política de las organizaciones”⁷.

5.13. Al promover la representación coordinada de la alianza o coalición a la que las organizaciones se suman voluntariamente, se facilita la expresión de la voluntad ciudadana de manera unificada, en consonancia con los fines esenciales de los partidos políticos. Esto significa que la norma busca que las diferentes organizaciones pactantes presenten una postura unificada, evitando discrepancias internas que alteren el proceso electoral o que estas no representen una fuerza mayor en comparación con los partidos que participan de manera individual y que tendrán un único representante⁸. Además, no se limita el principio de pluralismo político, como se establece en el artículo 216 de la Constitución y otros fines fundamentales de los partidos políticos⁹, ya que los partidos conservan su personalidad jurídica y continúan participando en el proceso electoral. Más bien, la consecuencia del texto legal cuestionado es la organización de la presentación ante las autoridades, sin restringir la diversidad política. Por tanto, resulta constitucional el fin planteado.

5.14. Sobre la proporcionalidad entre el trato y el fin buscado, se determina que el medio es adecuado pues la medida no genera un privilegio injustificado a favor de las organizaciones que encabezan la alianza. Es, además, necesario, al buscar la eficacia en la coordinación electoral, facilitando la toma de decisiones y tramitaciones electorales. Esto implica que la normativa, aunque aplica un trato disímil, no otorga un trato discriminatorio en contra de las entidades políticas que no personifican la alianza, prohibición constitucional contenida en el artículo 39, numeral 1¹⁰. Por último, se determina que es proporcional el trato desigual, pues no se logró acreditar que exista un sacrificio innecesario de valores y principios constitucionales, más aún cuando se determinó que la norma no afecta el pluralismo político.

5.15. Sobre el último paso o elemento del test de igualdad, el impugnante argumentó en audiencia que la medida no es adecuada, pues no tiene una finalidad tangible, más que impedir que los partidos políticos participen en las elecciones en igualdad de condiciones. Argumentó el impugnante que, la norma provoca en la práctica una indefensión de los partidos políticos que no encabezan la alianza, pues al no tener delegados políticos propios de su organización no podrán defender los reparos al cómputo electoral u otras

⁷ Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0037/20, de fecha diez (10) de febrero de dos mil veinte (2020).

⁸ Para ilustrar esto, consideremos un escenario hipotético en el que tres partidos deciden formar una coalición para participar en las elecciones a nivel de senadores en una demarcación específica. Si no existiera la norma impugnada, la coalición tendría tres representantes que defenderían la candidatura única que han acordado presentar conjuntamente. Por otro lado, si un partido político opta por participar de manera individual en la misma demarcación, solo tendría la posibilidad de acreditar un delegado político ante la Junta Electoral. Esta disparidad en el número de representantes entre la coalición y el partido individual crea una situación de inequidad en la representación ante las juntas electorales. Mientras la coalición cuenta con tres defensores para su candidatura, el partido que participa de manera individual solo tiene un representante, lo que podría afectar el equilibrio y la imparcialidad en el proceso electoral.

⁹ 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.

¹⁰ Artículo 39.- Derecho a la igualdad. 1. La República 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 o de sus virtudes.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

cuestiones frente a los órganos de la administración electoral, lo que podría provocar la pérdida de su personalidad jurídica o afectación al acceso al financiamiento público, ya que ambas situaciones están atadas a la cantidad de votos que obtengan los partidos en su recuadro individual, independientemente de la alianza o coalición.

5.16. No obstante, se verifica que el fin pretendido no altera el orden constitucional y su finalidad no es impedir la representación partidaria, pues estos podrán ejercer su debida representación en aquellas demarcaciones o niveles de elecciones donde presenten candidaturas de manera individual, sino que pretende una representación conjunta de los partidos políticos que han decidido ir unificados en una elección. Además, no puede considerarse que los partidos que no personifiquen la alianza dejarán de estar representados, pues las alianzas son percibidas en el sistema electoral como una única entidad, por lo tanto, la personificación de la representación en uno de los partidos debe entenderse como la representación de todos los que han pactado. En consecuencia, no se deduce una relación irrazonable entre el medio y el fin buscado.

5.17. Los demás medios de inconstitucionalidad invocados sobre la transgresión al principio de pluralismo político, los fines esenciales de los partidos políticos o la defensa de los intereses de los partidos aliados ante los colegios electorales, ya han sido abordados en el análisis del *test de igualdad* por lo que carece de méritos su reexamen. Siendo, así las cosas, procede rechazar la excepción de inconstitucionalidad contra el artículo 134 párrafo único de la Ley núm. 20-23, ya descrita, por resultar conforme a la Constitución, especialmente los artículos 39 y 216 del texto.

6. COMPETENCIA

6.1. El Tribunal Superior Electoral se encuentra apoderado de una impugnación que pretende la revocación de una resolución emitida por la Junta Central Electoral (JCE) tendente a la organización de la jornada electoral. Específicamente, se cuestiona un acto que regula la acreditación de delegados políticos ante los órganos de la administración electoral. Es lógico, que esta jurisdicción especializada, máxima autoridad en materia contenciosa electoral, sea competente para conocer de esta impugnación, según lo establecido en el artículo 214 de la Constitución de la República. Además, la indicada resolución se enmarca dentro de aquellos actos electorales o actos administrativos de contenido electoral emitidos por la Junta Central Electoral que afectan derechos políticos electorales y que pueden ser impugnados ante esta Alta Corte, competencia que se deriva del párrafo 7 del artículo 334 de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, que a su vez se reafirma en el artículo 118 de la norma reglamentaria jurisdiccional de esta Alta Corte. Lo anterior permite concluir, que este Tribunal resulta la jurisdicción competente para conocer del presente reclamo, valiendo decisión sin necesidad de que conste en la parte dispositiva de la sentencia.

7. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO

7.1. PLAZO

7.1.1. El artículo 119 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electoral 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 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.

7.1.2. 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. 4-2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE), fue notificada emitida y notificada el día doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), mientras que la impugnación que hoy apodera a este Tribunal fue interpuesta el primero (1ero.) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), es decir, dentro del plazo hábil para su interposición. De modo que, la impugnación resulta admisible en este punto.

7.2. CALIDAD

7.2. La Junta Central Electoral (JCE) emitió la Resolución núm. 4-2024, hoy atacada, que afecta a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que concurrirán en las elecciones programadas para los meses de febrero y mayo del año 2024. En este contexto, País Posible, un partido político debidamente reconocido y que participará en los próximos procesos electorales, posee la calidad para formular las impugnaciones de carácter jurisdiccional establecidos por las leyes de la materia. Este derecho está contemplado específicamente en el artículo 23, numeral 7 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Por estas razones, el 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.

8. FONDO



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

8.1. Este Colegiado se encuentra apoderado de una impugnación incoada por País Posible contra la Resolución núm. 04-2024 emitida por la Junta Central Electoral (JCE), modificada por la Resolución núm. 8-2024, la cual versa sobre la acreditación de los delegados políticos ante los colegios electorales, Juntas Electorales y las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE). Aduce que la Junta Central Electoral ha reglamentado que en los niveles donde concurren dos o más organizaciones políticas como aliados, solo podrá presentar delegado político la organización que personifique la alianza. La parte impugnante sostiene que esta disposición reglamentaria no es válida, pues todo partido político, independientemente de su condición de aliado o no, tiene derecho a acreditar delegados en defensa del voto en su recuadro individual que se vincula a otros derechos. Sus argumentos se sustentan en la vulneración al principio de igualdad, jerarquía normativa, *pro participación*, derecho a elegir y ser elegible, derecho a acreditar delegados, vulneración a la posibilidad de mantener la personería jurídica y acceso a la distribución de los recursos económicos del Estado y la fijación del orden en la boleta de los partidos políticos.

8.2. La Resolución objeto de la presente impugnación, con sus respectivas modificaciones, reza de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1: Objeto. La presente resolución tiene por objeto establecer las disposiciones complementarias que regirán el derecho de acreditación y las funciones de los y las delegados/as que representarán a las organizaciones políticas por ante las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y los Colegios Electorales en las Elecciones Generales Ordinarias de 2024, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, y la Ley No. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral.

ARTÍCULO 2. Derecho de acreditar delegados. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos, así como las alianzas o coaliciones de organizaciones a las cuales se les hayan aprobado candidaturas para participar en las elecciones generales ordinarias del año 2024, tanto de febrero como de mayo y de una eventual segunda vuelta electoral, en caso de ser necesaria, podrán acreditar un/una delegado/a titular y un/una suplente por ante las juntas electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y colegios electorales, por cada nivel de elección, tanto en el ámbito local como en los colegios electorales del exterior.

PÁRRAFO I: Cuando se trate de una alianza de partidos, la organización que personifique dicha alianza sólo podrá acreditar un delegado y su suplente ante cada colegio electoral para el nivel o los niveles de elección que estén comprendidos en la alianza. Estos delegados tendrán las prerrogativas que les concede la Ley Orgánica de Régimen Electoral, los instructivos y las disposiciones que emanen de la Junta Central Electoral.

PÁRRAFO II: Cuando un partido político haya pactado alianza en alguno o algunos de los niveles de elección, pero acude sin alianza en los demás niveles, tendrá derecho de acreditar un delegado y su suplente en cada Junta electoral. Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y Colegios Electorales para el nivel o los niveles de elección no comprendidos en la alianza. Estos delegados sólo podrán intervenir en los asuntos relacionados con el nivel de elección por ante el cual han presentado sus candidaturas propias. En los casos de los niveles donde se concurre aliado, la representación estará siendo asumida por el partido que personifica la alianza. Asimismo, todos los delegados/as acreditados ante cada colegio electoral, independientemente de los partidos, agrupaciones, movimientos políticos, alianzas o coaliciones que representen, podrán estar presentes en todas las operaciones relativas al escrutinio de cualesquiera de los niveles que se realice en los colegios electorales ante los cuales estén acreditados. *[Modificado por la Resolución núm., 8-2024, emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)].*

PÁRRAFO III: Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianzas de partidos, deberán seleccionar como delegados/as y suplentes de sus respectivas organizaciones a electores que pertenezcan al colegio en el cual habrán de realizar su labor, preferiblemente, o por lo menos que sean electores del mismo recinto.

PÁRRAFO IV: En caso de que no sea posible la designación de representantes que sean electores del mismo colegio o del recinto, deberán ser electores del municipio y encontrarse hábiles para votar. En el caso de aquellas demarcaciones con circunscripciones electorales, las organizaciones políticas procurarán designar sus representantes dentro del ámbito territorial donde les correspondería votar, sin embargo, de no ser posible, esta condición se suplirá con ser electores del municipio de que se trate.

ARTÍCULO 3. Acreditación de delegados en el exterior. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos o alianzas de partidos a los cuales se les aprueben candidaturas en el exterior para las elecciones generales ordinarias de mayo del 2024, podrán acreditar un/una delegado/a y un suplente ante los colegios electorales del exterior, siempre que estos se hayan empadronado en la demarcación, figuren en el registro definitivo de electores residentes en el exterior, y residan en la circunscripción del exterior por ante la cual pretenden ostentar dicha representación.

ARTÍCULO 4. Alcance de la representación. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y las alianzas o coaliciones de partidos, sólo podrán acreditar representantes por ante las Juntas Electorales y los colegios electorales, razón por la cual, no se reconocerán figuras ajenas al proceso como son "representantes de candidatos/as", "Supervisores", ni "Fiscales", exceptuando el caso de los observadores de escrutinio, debidamente acreditados y de los funcionarios o empleados de la Junta Central Electoral, de las Juntas Electorales, las Oficinas de Coordinación de Logística Electorales en el Exterior (OCLEE) o las autoridades de la Procuraduría General Especializada en la persecución de crímenes y delitos electorales. De presentarse por ante los recintos electorales.

PÁRRAFO. Se instruye a la Policía Militar Electoral para que vele por el estricto cumplimiento de esta disposición, solicitando a que salga del recinto toda persona que haya ejercido el voto, o que no se encuentre desempeñando una función dentro de un colegio electoral, ya sea como funcionario o delegado, en cuyos casos deberán permanecer dentro del espacio que ocupa dicho colegio.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

ARTÍCULO 5. Presentación de los y las delegados/as. Los/as delegados/as acreditados ante los colegios electorales deberán presentarse al momento de la instalación de los mismos, con sus respectivas cédulas de identidad y electoral y la correspondiente acreditación emitida por la autoridad partidaria.

PÁRRAFO. No se permitirá la votación de ningún delegado o suplente que se haya presentado al colegio electoral, luego de transcurrido el proceso de la instalación e inicio de las votaciones. Si se presentase el caso, tendrá que votar en el colegio electoral que le corresponde (donde dice su cédula); sin embargo, podrá desempeñar las funciones para la cual ha sido designado en ese colegio donde fue asignado como delegado.

ARTÍCULO 6. Identificación de los y las delegados/as. La Junta Central Electoral, a través de su Dirección Nacional de Elecciones proveerá de distintivos a las organizaciones políticas con candidaturas aprobadas, diseñados para que sirvan como identificación de los delegados y suplentes ante cada colegio electoral. Este distintivo será presentado ante el presidente del colegio electoral al momento de la instalación, debiéndose entregar además la cédula de identidad y electoral y la credencial, la cual deberá estar firmada y sellada por la autoridad de la organización política correspondiente.

ARTÍCULO 7. Precinto de acreditación. Una vez acreditados ante el colegio electoral, a cada delegado/a político y su suplente se les colocará un precinto de acreditación sin el cual no podrán ejercer sus funciones, ni ejercer el sufragio en dicho colegio electoral.

ARTÍCULO 8. Publicación. La presente resolución será publicada en la tablilla de publicaciones, en la página Web de la Junta Central Electoral y será comunicada formalmente para los fines correspondientes, a las organizaciones políticas reconocidas, las juntas electorales, las Oficinas Coordinadoras de la Logística Electoral en el Exterior y los Colegios Electorales, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica del Régimen Electoral No. 20-23”.

8.3. Del contenido de la resolución transcrita se desprende que el criterio para acreditar delegados y suplentes políticos es el siguiente:

- a. A modo general: Los partidos políticos podrán acreditar un delegado y un suplente ante cada junta electoral, Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE) y colegios electorales, por cada nivel de elección y para el proceso electoral de febrero y mayo de 2024.

En el escenario de alianzas o coaliciones:

- b. En caso de que existan alianzas o coaliciones entre dos o más partidos, la representación será asumida por el partido que encabece la alianza, organización que podrá acreditar un delegado y su suplente para el nivel de elección comprendidos en la alianza.
- c. Subsidiariamente, los partidos políticos tendrán derecho a acreditar delegados y sus suplentes en los niveles de elección en que participen de manera autónoma.
- d. Todos los delegados acreditados ante cada colegio electoral, independientemente de si concurren a la elección de manera individual, en alianzas o coaliciones, podrán presenciar las operaciones relativas al escrutinio de cualesquiera de los niveles que se realice en los colegios electorales ante los cuales estén acreditados.

8.4. Ha de señalarse que el acto administrativo electoral descrito es un acto preparatorio de la jornada electoral que regula la acreditación de delegados políticos ante las autoridades de administración electoral y ha sido dictado en el ejercicio de la autonomía regulatoria de la Junta Central Electoral (JCE) en el marco de su competencia constitucional. Es decir, en concordancia con el artículo 211 del texto constitucional, la Junta Central Electoral tiene como misión organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de las elecciones y debe garantizar que las mismas se realicen con apego a la libertad, transparencia, equidad y objetividad. Al amparo de la regla constitucional, la Ley Orgánica del Régimen Electoral estipula que es atribución del Pleno de la Junta Central Electoral (JCE) “Dictar las disposiciones que considere pertinentes para asegurar la correcta aplicación de las disposiciones de la Constitución y las leyes en lo relativo a las elecciones y el regular desenvolvimiento de éstas”¹¹. Por ello, puede dictar regulaciones como la impugnada en la especie.

8.5. Ahora bien, las regulaciones que emanen del máximo órgano de la administración electoral deben observar la Constitución y las leyes, respetando las jerarquías normativas. Es en esas atenciones que el Tribunal evaluará si el acto atacado es jurídicamente válido y procederá a analizar cada uno de los medios invocados por la parte impugnada que a su entender invalidan el criterio contenido en la resolución transcrita.

- Sobre la vulneración al principio de igualdad

8.6. País Posible (PP) sostiene, al igual que en la excepción de inconstitucionalidad resuelta en otro apartado, que la resolución cuestionada viola el principio de igualdad. Sus argumentos se centran en que la aplicación del criterio adoptado por la Junta Central Electoral (JCE) causa más perjuicios que beneficios y, por ende, no es proporcional. Nuevamente, el Tribunal se auxiliará del *test de igualdad* y evaluará si la situación de los sujetos que regula la resolución es similar; analizaremos la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado; y destacaremos los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.

8.7. Sobre el primer asunto, se reitera que los sujetos bajo regulación son los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, sujetos similares. Respecto al segundo paso del test, País Posible, explica que la resolución afecta principios de jerarquía normativa, calendarización electoral, *pro participación*, derecho a elegir y ser elegible, el derecho a

¹¹ Artículo 20, numeral 14, de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

acreditar delegados, principio de eficacia normativa, principio de integridad electoral y vulneración a la posibilidad de mantener la personería jurídica, por tanto, a su entender no es razonable el trato diferenciado. Sin embargo, no explica detalladamente, desde el punto de vista del *test* a aplicar, por qué la solución adoptada por la Junta Central Electoral ocasiona estos perjuicios.

8.8. De manera somera, el fin del criterio empleado es hacer efectivo el párrafo único del artículo 134 de la Ley núm. 20-23 que busca que en el caso particular de que dos o más organizaciones partidarias pacten alianzas o coaliciones lleven una representación común, por efecto de la misma naturaleza de estos pactos que implica la participación electoral bajo una misma plataforma política, aunque formada por distintos entes. Por tanto, es lógico que al llevar candidaturas comunes se tenga una representación única en aval de sus intereses para garantizar una gestión electoral y de conflictos eficientes. Por tanto, el fin de la resolución es constitucionalmente válido, pues la Junta Central Electoral (JCE), dentro de sus atribuciones resolutorias para regular el proceso electoral, ha dispuesto, sin restringir la diversidad política que, el partido que encabeza la alianza represente los intereses del grupo de partidos pactantes, sin que esto tenga como consecuencia la pérdida de la personería jurídica de los partidos que no encabezan la alianza.

8.9. En cuanto a la proporcionalidad entre el trato y el fin buscado, debe recordarse que, el derecho de partidos tiene rango constitucional, pero es de configuración legal y reglamentaria. Esto implica que, el legislador tiene un margen de apreciación para disponer qué diseño legal adoptará de cara a las figuras del derecho electoral y de partidos, tales como alianzas, coaliciones y otros elementos derivados, incluyendo la representación de la fuerza electoral generada para un proceso electoral específico frente a las autoridades electorales. A su vez, la Junta Central Electoral (JCE) debe hacer efectivo el cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales a través de su facultad reglamentaria.

8.10. En este caso, la Resolución núm. 04-2024, modificada por la Resolución núm. 08-2024, simplemente aplica la ley al fijar los parámetros para la acreditación de delegados, específicamente el artículo 134, párrafo único. Haber evaluado en otra sección la razonabilidad de la norma en cuestión confirma que el tratamiento otorgado por la Junta Central Electoral es proporcional. Sumado a ello, el órgano electoral dispuso en el párrafo II del artículo 2 del acto administrativo electoral atacado que los delegados acreditados en cada colegio electoral, sin importar su condición de ir individualmente, en alianzas o coaliciones, pueden estar presentes al momento del escrutinio ante los colegios electorales ante los cuales estén acreditados, pudiendo, entonces, ejercer las atribuciones como cualquier otro delegado presente. Esta medida afianza más la idea de que el criterio adoptado no genera ningún trato desproporcionado entre las fuerzas políticas.

8.11. Finalmente, al ponderar los fines buscados –los cuales ya han sido descritos- y los medios para alcanzarlos –el criterio adoptado por la Junta Central Electoral (JCE)-, se verifica que entre estos dos hay una relación de razonabilidad, pues la Junta Central Electoral (JCE) ha adoptado una de las formas de operativizar el artículo 134, párrafo único y el resto del ordenamiento especialmente el artículo 159¹², sin contravenir ningún principio constitucional. Que, además, el criterio adoptado por el órgano de la administración electoral coincide con el razonamiento arribado por este Tribunal en otro caso en el que se le planteó una controversia acerca de la acreditación de delegados cuando aún estaba vigente la derogada Ley Orgánica de Régimen Electoral núm. 15-19, en esa ocasión se indicó que:

- Que, en sentido general, los partidos políticos tienen derecho a acreditar un delegado y un suplente ante la Junta Central Electoral, ante cada junta electoral y ante cada colegio electoral, para el proceso electoral (...).
- Que el derecho antes referido es de pleno goce para cada partido político *en cada nivel de elección*, lo que quiere decir que dicha prerrogativa de acreditación se hace posible respecto de cada renglón electivo del total que terciarán en la contienda electoral de que se trate; y
- Que, en sentido estricto, y en función de los pactos de alianza suscritos al efecto por las organizaciones políticas participantes en el referido proceso electoral, el derecho subjetivo contemplado en el artículo 150 de la Ley núm. 15-19 puede *operativizarse o concretarse* de tres (3) maneras diferentes:
- Como derecho *de cada partido*, cuando se trate de organizaciones políticas que sustenten candidaturas autónomas en cada nivel de elección; por decirlo de manera llana, en estos supuestos el partido que sustenta la o las candidaturas de manera independiente tiene derecho a acreditar un delegado *por cada nivel de elección*, lo cual redundará en beneficio de su facultad de fiscalización y verificación sobre los niveles de elección que le conciernen o, lo que es lo mismo, en los que participa de manera autónoma;
- Como derecho *del partido que encabeza la alianza*, cuando entre uno o varios partidos existan alianzas *en todos los niveles de elección*; es decir, que, de existir alianzas *en todos los niveles*, el partido en cabeza es el único que tiene pleno derecho a acreditar delegados en cada ámbito de elección; y

¹² La relación de este artículo con el caso será evaluada de manera posterior en la presente sentencia.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

- Como derecho del partido *respecto del nivel en que participa de manera autónoma*. Esto constituye una excepción respecto de lo planteado en el párrafo anterior. En síntesis, si existe una alianza parcial en un rubro electivo –por caso, en el nivel presidencial—, pero el partido de que se trate también participa de forma autónoma e independiente en el nivel de elección restante –el congresual, por insistir en el ejemplo—, entonces la organización política defenderá sus intereses en el primer nivel (presidencial) a través del delegado que acredite *el partido que encabeza la alianza*, mientras que lo hará en el segundo nivel (congresual) a través de delegados que acredite a título individual, con arreglo al artículo 150 *ut supra* citado ¹³.

8.12. En fin, como se ha expuesto la Resolución cuestionada supera el *test de igualdad*. Por tanto, procede a evaluar las demás cuestiones planteadas por la parte impugnada.

- Sobre la vulneración al principio de jerarquía normativa

8.13. Indica el impugnante, refiriéndose al artículo 159 de la Ley núm. 20-23 que “el hecho de que exista una ley que establezca la posibilidad de que cada partido acredite su propio delegado plantea en aplicación directa del principio de jerarquía normativa que la Junta Central Electoral (JCE) no pueda reglamentar de forma contraria a lo que el legislador ya ha establecido de forma clara y precisa (...)” (*sic*). Resulta idóneo transcribir el contenido de la disposición aludida:

Artículo 159.- Designaciones y condiciones. Todo partido, agrupación o movimiento político reconocido que haya declarado su propósito de concurrir a una elección y de presentar candidaturas, podrá acreditar un delegado, con el sustituto correspondiente, ante la Junta Central Electoral, ante cada junta y colegio electoral, por cada nivel de elección.

Párrafo I.- Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos reconocidos que concurran a las elecciones podrán designar un delegado, con el sustituto correspondiente, ante cada colegio electoral, debiendo estos presentar la credencial correspondiente, firmada por la autoridad competente de la organización política que representan.

Párrafo II.- Las designaciones de los delegados de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos reconocidos, así como la remoción de los designados, pueden ser hechos libremente y en tiempo por el organismo directivo del partido, agrupación o movimiento político que representen, dentro de la jurisdicción de la junta ante la cual sean acreditados, la cual podrá examinar las condiciones de probidad de los designados y, en tal sentido, aceptar o denegar la designación de los mismos.

Párrafo III.- En caso de no aceptar la propuesta de designación de los delegados, la Junta Central Electoral o la junta electoral correspondiente, deberá notificarlo al partido, agrupación o movimiento político proponente a los fines de que se cumpla con una nueva propuesta de designación.

Párrafo IV.- Se tomarán en consideración o prevalecerán, por encima del organismo directivo municipal o provincial, las designaciones o remociones que autorizaren el presidente o en su defecto, el secretario general de cada organización, o la autoridad que expresamente designen los estatutos de dichos partidos, agrupaciones o movimientos políticos para tales fines.

Párrafo V.- No podrán ser designados delegados de partidos, agrupaciones o movimientos políticos, ya sean titulares o sustitutos, los cónyuges, parientes o afines hasta el segundo grado inclusive, de cualesquiera de los miembros titulares o sustitutos de la junta ante la cual sean acreditados o del secretario titular o sustituto de la misma.

Párrafo VI.- Los delegados ante una junta electoral serán uno por cada nivel de elección.

Artículo 160.- Sustitutos de delegados. Los sustitutos de los delegados reemplazarán a estos en los casos de excusa, ausencia o impedimento temporal; y en caso de renuncia, muerte o inhabilitación, ejercerán sus funciones hasta cuando el organismo al cual quien corresponda haya hecho nueva designación.

Párrafo.- En ausencia de un delegado o sustituto, podrá desempeñar sus funciones un candidato del partido, agrupación o movimiento político por el cual ha sido postulado, hasta tanto se regularice la representación.

Artículo 161.- Falta de designación. Cuando un partido, agrupación o movimiento político que tenga el derecho de hacerlo de conformidad con esta ley, no hubiere designado su delegado ante una junta electoral, o el designado hubiere cesado y no hubiere sido reemplazado, esta podrá constituirse válidamente sin su participación hasta cuando lo hiciera.

8.14. Ciertamente de la lectura de las disposiciones transcritas se extrae que todos los partidos, agrupaciones o movimientos políticos reconocidos que concurran a elecciones y presenten candidaturas tienen derecho a acreditar un delegado y sus sustitutos ante los órganos de la administración electoral. No obstante, estas disposiciones no pueden aplicarse de manera aislada al resto de los mandatos contenidos en la Ley núm. 20-23, especialmente el artículo 134 sobre alianzas y coaliciones. Esto así porque, si bien el artículo 159 apela al derecho de acreditar delegados, lo hace desde una visión general. Sin embargo, el artículo 134 establece una distinción específica en el caso de la concurrencia de partidos políticos en alianzas o coaliciones. En este contexto, la representación es considerada común, y la acreditación se otorga a la organización partidaria que encabeza la alianza. Así que, aunque el artículo 159 establece un derecho general de acreditación de delegados, este cede ante la regulación específica del artículo 134 cuando se trata de alianzas o coaliciones. Esto significa que, en situaciones particulares, la norma general se ve modificada por una disposición específica que regula un aspecto particular del proceso electoral.

¹³ Tribunal Superior Electoral sentencia TSE-681-2020, de fecha catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020).



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

8.15. En tales circunstancias, la Junta Central Electoral (JCE) no ha reglamentado inobservando la jerarquía normativa, más bien el criterio adoptado armoniza el ordenamiento jurídico electoral al tomar en cuenta, tanto las reglas contenidas en los artículos 134 y 159 y siguientes de la Ley Orgánica del Régimen Electoral que regulan la acreditación de delegados políticos

- Respecto a la vulneración del principio *pro participación*

8.16. País Posible sostiene que “en aplicación directa del principio de Pro-participación, la Junta Central Electoral tiene como única solución procesal permitir que todo partido, agrupación o movimiento político reconocido que haya declarado su propósito de concurrir a una elección y de presentar candidaturas, pueda acreditar un delegado, con el sustituto correspondientes, ante la Junta Central Electoral, ante cada junta y colegio electoral, por cada nivel de elección, ya que dicha medida constituye la solución más solución compatible con el ejercicio de los derechos políticos” (“sic”).

8.17. El principio *pro-participación* conduce a la interpretación favorable de la normativa electoral para beneficiar la mayor participación de ciudadanos y organizaciones políticas en los procesos electorales¹⁴. Pero, este principio no puede aplicarse sin tener en cuenta el principio de legalidad, rector del proceso electoral, que supone que las actuaciones de la Junta Central Electoral (JCE) deberán estar sujetas a lo previsto en la Constitución de la República y la ley¹⁵. Por lo tanto, los órganos electorales deben interpretar las normas electorales de forma que fomente la participación, pero sin contravenir las reglas legales.

8.18. Debe advertirse que la resolución no restringe la participación de los actores en el proceso electoral, pues además de permitir a las organizaciones aliadas y coaligadas designar delegados políticos, también se habilita a los partidos políticos que no encabezan el pacto a acreditar delegados en los niveles de elección en los que participen de manera autónoma. Sumado a ello, los delegados políticos acreditados ante cada colegio electoral pueden presenciar las operaciones relativas al escrutinio en todos los niveles de elección. En resumen, la decisión de la Junta Central Electoral no restringe la participación política, sino que la organiza eficientemente y de acuerdo con la interpretación sistemática de la normativa electoral.

- Vulneración al derecho a elegir y ser elegible; vulneración a la posibilidad de mantener la personería jurídica; vulneración a la distribución de los recursos económicos del Estado y la fijación del orden de la boleta hacia los partidos políticos.

8.19. El artículo 57 de la Ley núm. 33-18 expresa que:

Artículo 57.- Candidaturas reservadas en los casos de alianza o fusión. Las candidaturas asignadas o reservadas por un partido, agrupación o movimiento político a dirigentes del mismo partido o de otro partido, agrupación o movimiento político como resultado de una alianza electoral o fusión, tendrán validez legal si las mismas son reservadas por lo menos treinta días antes del inicio de la precampaña correspondiente a la celebración de las primarias organizadas para la elección de los candidatos a cargo de elección popular.

(...)

Párrafo IV.- Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que concurren aliados estarán representados individualmente en las boletas electorales, mediante la presentación de sus respectivos recuadros. En tal sentido, serán computados los votos según la cantidad que obtenga cada uno de manera individual, aun dentro de la alianza, comprobándose con los marcados en los recuadros respectivos y aun cuando se trate de candidatos comunes¹⁶.

8.20. Según el párrafo IV, los partidos que se presenten aliados se representarán de forma individual en las boletas electorales mediante la presentación de sus respectivos recuadros. Esto significa que, a pesar de formar parte de una alianza, los votos se contarán y asignan por separado para cada partido, verificándose a través de los recuadros correspondientes. En otras palabras, los votos deben ser asignados de manera específica a cada partido dentro de la alianza, incluso si comparten candidaturas comunes. Con esto el legislador pretende que se garantice la transparencia en el proceso electoral al permitir que los votantes expresen su preferencia de manera clara y que cada partido reciba el reconocimiento y apoyo que obtenga de manera individual, independientemente de su participación en una alianza.

8.21. El marcado individual es relevante, ya que tiene implicaciones significativas en varios aspectos del sistema electoral, como la posible pérdida de la personalidad jurídica, el orden en la boleta y la distribución del financiamiento público. Estos elementos se determinan en base a los votos obtenidos por cada partido de manera individual en sus respectivos recuadros.

¹⁴ Artículo 4, numeral 8, de la Ley núm. 20-23 Orgánica del Régimen Electoral y artículo 5, numeral 24, del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, aprobado por el Pleno del Tribunal Superior Electoral, en fecha siete (7) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

¹⁵ Artículo 4, numeral 1, de la Ley núm. 20-23 Orgánica del Régimen Electoral.

¹⁶ Subrayado nuestro.



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

8.22. En ese sentido, el artículo 75 de la referida Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, al abordar los motivos de pérdida de personalidad jurídica propone que no haber obtenido un porcentaje de al menos un uno por ciento (1%) en el recuadro individual podría traducirse en una causa de pérdida de personalidad jurídica. La disposición expresa que:

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.
- 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.

8.23. A su vez, el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, establece el criterio de distribución de los recursos económicos del Estado a las organizaciones partidarias conforme a los votos válidos emitidos en la última elección, refiriéndose a los votos individuales. Este mismo criterio ha sido tradicionalmente utilizado para designar el orden en la boleta electoral. La correcta contabilización de los votos en los recuadros individuales de los partidos, incluso cuando forman alianzas, es fundamental, puesto que puede tener repercusiones más allá del proceso electoral, ya que afecta directamente la distribución de recursos económicos y determina el posicionamiento en la boleta electoral según el respaldo individual de los votantes.

8.24. Sobre el escenario planteado, el impugnante sostiene que, al no permitir que todos los partidos, independientemente de la alianza o coalición, acrediten delegados, se estaría creando un escenario desfavorable donde solo los partidos que lideran la alianza tendrían la posibilidad de alcanzar el mínimo de votos requeridos para mantener su personalidad jurídica o recibir financiamiento político. Además, argumenta que la ausencia de delegados políticos podría dar lugar a fraudes, ya que no habría representación para velar por los derechos e intereses de los partidos ante las autoridades electorales. Finalmente aduce que, “en virtud de que la ausencia de delegados políticas no permite velar y asegurar que la cantidad de votos que obtenga una organización política sea debidamente computada y contabilizada a raíz de que no estarán presentes quienes tienen la voluntad y la militancia partidaria para defender sus derechos e intereses antes de las autoridades que conforman los colegios electorales” (*sic*).

8.25. En respuesta a estas alegaciones, el Tribunal señala que todas estas argumentaciones se fundamentan en un elemento de desconfianza hacia las autoridades electorales. Ante ello, se advierte que la disposición reglamentaria es suficiente para mantener la integridad del proceso y proteger los derechos políticos de los actores involucrados, especialmente el derecho a elegir y ser elegible. Se presume que las autoridades electorales, especialmente aquellas que desempeñan funciones en los colegios electorales, llevan a cabo sus responsabilidades de manera eficiente, especialmente en la calificación del voto. No se puede asumir de antemano que estas sean ineficaces, ya que se espera que cumplan con sus deberes de acuerdo con las normativas establecidas para garantizar un proceso electoral justo y transparente.

8.26. Por otro lado, se reitera que la personificación de la representación en uno de los partidos debe entenderse como la representación de todos los que han pactado. Por lo tanto, al liderar la alianza, el partido personificador representa los intereses de todo el grupo y se debe otorgar un voto de confianza a los delegados políticos que asumen la representación del grupo, conforme a la norma legal que superó el filtro de constitucionalidad. No se puede anticipar que el criterio adoptado no garantizará la defensa del voto de los partidos que no encabezan la alianza, ya que se confía en que los delegados políticos de la alianza velarán por cada voto de manera equitativa y en línea con los intereses generales de las organizaciones aliadas o coaligadas. En este sentido, se espera que la lealtad y la responsabilidad hacia la totalidad de la alianza prime sobre cualquier posible desconfianza en el proceso electoral.

8.27. Queda claro que este Tribunal no puede sustentar una decisión partiendo de la presunción de mala fe de los actores del proceso electoral. En cambio, debe fundamentarse en la confianza legítima, teniendo en cuenta que se ha adoptado un criterio que garantiza la representación y fiscalización de las organizaciones partidarias que participan en la elección, independientemente de la modalidad en la que lo hagan. La parte impugnada no ha demostrado de manera concluyente que se verá afectado en su derecho a fiscalizar, acceder al financiamiento político público o mantenerse en el sistema de partidos. Estos motivos conducen a desestimar la impugnación y confirmar la Resolución



República Dominicana

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

núm. 4-2024 emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), modificada por la Resolución núm. 8-2024 emitida en fecha dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

8.28. 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. 33-18 sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral; y el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales, este Tribunal,

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZA la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte impugnante, País Posible, contra el artículo 134 párrafo 1, de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, por resultar dicho texto conforme a la Constitución.

SEGUNDO: ADMITE en cuanto a la forma la impugnación incoada por el partido político País Posible contra la Junta Central Electoral (JCE), en fecha primero (1ero.) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), por incoarse de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la impugnación, pues el acto administrativo electoral sometido al conocimiento de este Tribunal, respeta las normas ligadas a la acreditación de delegados de organizaciones partidarias en el marco de alianzas que se extraen de la combinación de los artículos 134 y 159 de la Ley núm. 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, en consecuencia, CONFIRMA Resolución núm. 4-2024 emitida por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024), modificada por la Resolución núm. 8-2024 emitida en fecha dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

CUARTO: COMPENSA las costas del procedimiento por tratarse de un asunto electoral.

QUINTO: 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 doce (12) días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro (2024); año 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 Yermeros Forastieri, Fernando Fernández Cruz y Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez, jueces titulares; y por Rubén Darío Cedeño Ureña, secretario general.

La presente copia es reproducción fiel y conforme a su original, la cual consta de veintisiete (27) páginas, veintiséis (26) escritas por ambos lados y la última a un solo lado, 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 diez (10) del mes de abril del año dos mil veinticuatro (2024), año 181° de la Independencia y 161° de la Restauración

Rubén Darío Cedeño Ureña
Secretario General

RDCU/aync