



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0082/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0255, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez; Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano, contra la Sentencia núm. TSE-227-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintitrés (23) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio del año dos mil once (2011) dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2016-0255, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez; Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano, contra la Sentencia núm. TSE-227-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Sentencia núm. TSE-227-2016, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por el Tribunal Superior Electoral, en atribuciones de amparo, el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016). Esta decisión declaró inadmisibles por notoria improcedencia la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez; Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano. El dispositivo de la indicada Sentencia núm. TSE-227-2016 reza como sigue:

Primero: Declara inadmisibles, por ser notoriamente improcedentes, la presente Acción de Amparo, incoada por los (las) señores (as), Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel E. Bonilla Dominici, Samuel E. Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas Giudicelli, José Horacio Rodríguez Grullón, Sergia Galván Ortega y Sergio F. Germán Medrano, mediante instancia recibida el 7 de abril de 2016, contra la Junta Central Electoral, conforme a lo previsto en el numeral 3 del artículo 70, de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en virtud de que este Tribunal no ha constatado violación a derechos fundamentales en perjuicio de la parte accionante, en razón de que el número de afiliados al partido Opción Democrática que fue contactado por la Junta Central Electoral asciende a un 38.41%, por lo que no cumple con las disposiciones de la Resolución Núm. 19 2011, dictada por la Junta Central Electoral en fecha 5 de noviembre de 2011, que establece el procedimiento para reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Segundo: La lectura del presente dispositivo vale notificación para las partes presentes y representadas en esta audiencia.

Esta decisión judicial fue notificada a la parte recurrente, los (las) señores (as) Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez, Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano, el veintisiete (27) de mayo de dos mil seis (2016), según se hace constar en la certificación emitida en esa misma fecha por la secretaria general del Tribunal Superior Electoral

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El presente recurso de revisión contra la Sentencia núm. TSE-227-2016 fue interpuesto el tres (3) de junio de dos mil dieciséis (2016) ante la Secretaría del Tribunal Superior Electoral. La notificación a la parte recurrida tuvo lugar mediante el Acto núm. 377/2016, instrumentando por el ministerial Osvaldo Manuel Pérez, alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016).

3. Fundamento de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Superior Electoral declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes, fundamentándose esencialmente en los siguientes motivos:

a. Que si bien es cierto que mediante Resolución Núm. 007-2015 la Junta Central Electoral realizó una interpretación del contenido del artículo 8. literal “e” de la Resolución Núm. 19-2011, en favor de Alianza País (ALPAIS), Movimiento Juventud



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Presente (MJP) y Movimiento Acción Publica Comunitaria (APC), aun cuando los mismos no cumplieron con el porcentaje necesario de contactación, este Tribunal es de opinión que en dicha ocasión, la Junta Central Electoral transgredió su propia norma y estableció un trato desigual en beneficio de estos, sin que los mismos cumplieran con las disposiciones reglamentarias que la propia accionada había dictaminado.

b. Que en tal sentido, no pueden los accionantes alegar el derecho a la igualdad para beneficiarse de una violación reglamentaria cometida por el órgano rector. Que este Tribunal es de opinión, que el derecho a la igualdad debe operar de forma positiva, es decir, reconociendo y garantizando un trato igualitario bajo condiciones de legalidad, no de forma inversa, pues de lo contrario constituiría un atentado contra el Estado Social y Democrático de Derecho.

c. Que visto de esa manera, la presente acción de amparo no se contrae a la violación de derechos fundamentales de los accionantes, sino más bien en cuanto a la inconformidad de una decisión de carácter administrativo tomada por el órgano competente en ejercicio de las funciones y capacidades que para ello le otorga la ley, lo cual no implica violación a derechos fundamentales.

d. Que más todavía, la accionante alega violación al derecho de igualdad de tratos, en comparación con Alianza País (ALPAIS), Movimiento Juventud Presente (MJP) y Movimiento Acción Publica Comunitaria (APC), los cuales fueron reconocidos aun sin contar con el porcentaje de contactación requerido. Sin embargo, este Tribunal estima que tal comparación solo puede ser realizada con Alianza País (AP), en razón de ser un partido nacional, con las mismas características que la accionante, toda vez de que los demás son movimientos municipales, con alcance limitado y con requerimientos más laxos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. *Que resulta pertinente establecer una comparación objetiva y cuantitativa, respecto de los resultados de ambos partidos, conforme informes de la Dirección de Partidos Políticos, a saber:*

	Contactados	Afiliados
Alianza País (ALPAIS)	48.56%	59.76%
Opción Democrática (OP)	38.41%	54.86%
Diferencia	10.50%	4.90%

f. *Que tomando en consideración lo anterior, se hace evidente una diferencia del 10.50% en cuanto al porcentaje de contactación respecto de uno y otro. Que mientras a Alianza País (ALPAIS) solo hizo falta un porcentaje de contactación del 1.44%, a la accionante, Opción Democrática (OD), le hizo falta un 11.59%, lo que constituye una marcada diferencia y lo cual fue tomado en cuenta por la Junta Central Electoral, al momento de dictar su resolución Núm. 002-2016.*

g. *Que en tal virtud, este Tribunal ha constatado que la presente acción de amparo resulta inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, toda vez que, primero, la pretensión de la accionante, Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel E. Bonilla Dominici, Samuel E. Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas Giudicelli, José Horacio Rodríguez Grullón, Sergia Galván Ortega y Sergio F. Germán Medrano, consiste en que el Tribunal ordene el reconocimiento de Opción Democrática como partido político, lo cual, como ya hemos establecido en otra parte de la presente sentencia, no configura un conflicto que involucre conculcación alguna a derechos fundamentales y, segundo, como consecuencia de lo anterior no se ha verificado que sus derechos fundamentales a la seguridad jurídica, a la igualdad, la libertad de asociación y formación de partidos políticos, al voto, el debido proceso y los principios fundamentales de efectividad y favorabilidad se*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hayan conculcados o estén en vías de ser conculcados, tal y como se hace constar en la parte dispositiva de esta decisión.

h. Que tomando en consideración lo anterior, se hace evidente una diferencia del 10.50% en cuanto al porcentaje de contactación respecto de uno y otro. Que mientras a Alianza País (ALPAIS) solo hizo falta un porcentaje de contactación del 1.44%, a la accionante, Opción Democrática (OD), le hizo falta un 11.59%, lo que constituye una marcada diferencia y lo cual fue tomado en cuenta por la Junta Central Electoral, al momento de dictar su resolución Núm. 002-2016.

i. Que en tal virtud, este Tribunal ha constatado que la presente acción de amparo resulta inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, toda vez que, primero, la pretensión de la accionante, Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel E. Bonilla Dominici, Samuel E. Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casasnovas Giudicelli, José Horacio Rodríguez Grullón, Sergia Galván Ortega y Sergio F. Germán Medrano, consiste en que el Tribunal ordene el reconocimiento de Opción Democrática como partido político, lo cual, como ya hemos establecido en otra parte de la presente sentencia, no configura un conflicto que involucre conculcación alguna a derechos fundamentales y, segundo, como consecuencia de lo anterior no se ha verificado que sus derechos fundamentales a la seguridad jurídica, a la igualdad, la libertad de asociación y formación de partidos políticos, al voto, el debido proceso y los principios fundamentales de efectividad y favorabilidad se hayan conculcados o estén en vías de ser conculcados, tal y como se hace constar en la parte dispositiva de esta decisión.

j. Que tal y como se ha señalado previamente, el artículo 70, numeral 3 de la Ley Núm. 137-11 dispone que la acción de amparo será declarada inadmisibles cuando la misma resulte notoriamente improcedente. Que, en este sentido, la notoria improcedencia del amparo deviene cuando, por ejemplo, el mismo no reúne las condiciones y requisitos previstos en el artículo 72 de la Constitución de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República y 65 y siguientes de la Ley Núm. 137-11, previamente mencionada. En efecto, si faltare uno de los requisitos previstos por el texto constitucional señalado, así como los preceptos legales en cuestión, entonces la acción de amparo es notoriamente improcedente, tal y como acontece en el presente caso.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes en revisión constitucional en materia de amparo

La señora Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes, recurrentes en revisión constitucional en materia de amparo, pretenden el acogimiento en todas sus partes del presente recurso de revisión, la nulidad de la decisión impugnada y que se ordene a la Junta Central Electoral otorgar el reconocimiento de partido político a la agrupación Opción Democrática. Para justificar dichas pretensiones alegan en síntesis lo siguiente:

VIOLACIÓN DEL DERECHO DE IGUALDAD.

a. El Tribunal Superior Electoral violentó este derecho de igualdad cuando declaró inadmisibile la acción de amparo en razón de que según sostiene en el dispositivo de su sentencia "este Tribunal no ha constatado violación a derechos fundamentales en perjuicio de la parte accionan te, en razón de que el número de afiliados al partido Opción Democrática que fue contactado por la Junta Central Electoral asciende a un 38.41%, por lo que no cumple con las disposiciones de la Resolución Núm. 192011, dictada por la Junta Central Electoral en fecha 5 de noviembre de 2011, que establece el procedimiento para reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales."

b. Lo primero que es preciso señalar es que no es cierto que "el número de afiliados al partido Opción Democrática que fue contactado por la Junta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Central Electoral asciende a un 38.41%", puesto que el número de afiliados contactados por los inspectores de la Junta Central Electoral alcanzó los 489 afiliados correspondientes al 46.84% de los 1,044 que componían la muestra de la totalidad de los 89,597 afiliados presentados por OPCIÓN DEMOCRÁTICA, según puede verse en el informe de la Comisión de Juntas Electorales Partidos Políticos que recogen las Resoluciones Nos. 02/2016 en su página 16 y 07-2016 en su página 23.

c. El 38.41% a que se refiere el Tribunal Superior Electoral en su sentencia, es el porcentaje de los afiliados que fueron contactados de manera personal según lo establece el mismo informe de la Comisión de Juntas Electorales y Partidos en su página 26 y que recogen la resolución No. 02/2016 en su página 16 y la Resolución 07-2016 en su página 23.

d. Como ya dijimos, la totalidad de los afiliados de OPCIÓN DEMOCRÁTICA contactados fue de 489 correspondiente al 46.84% de la muestra que eran 1,044; sin embargo, la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos decidió al momento de elaborar su informe a la Junta Central Electoral excluir a los contactados por la vía telefónica para los fines del porcentaje total de contactados.

e. Esto se comprueba al leer el párrafo primero de la página 59 de dicho informe, el cual reza de la manera siguiente: "Se hace constar que el presente informe contiene los resultados del trabajo de campo de una manera separada, en lo referente a los contactados en razón de que conforme a uno de los criterios planteados a lo interno de la Comisión, los contactados telefónicamente no deben ser considerados para fines de resultado".



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *Partiendo de esa diferenciación, la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos de la Junta Central Electoral descontó los 88 afiliados que habían sido contactados telefónicamente y concluyó en su informe que en vez de 489 los contactados fueron 401 y que el porcentaje en vez de 46.84% era solo de 38.41%.*

g. *En segundo lugar, cabe decir que tampoco es cierto que los recurrentes no cumplieran "con las disposiciones de la Resolución Núm. 192011, dictada por la Junta Central Electoral en fecha 5 de noviembre de 2011, que establece el procedimiento para reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales."*

h. *El número de afiliados sometidos por OPCIÓN DEMOCRÁTICA a la consideración de la Junta Central electoral fue de 89,597 de los cuales la propia Junta seleccionó como muestra la cantidad de 1044 para ser contactados más del 50% de ellos. Como ya avanzamos, los inspectores de la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos sólo contactaron 489 afiliados equivalentes al 46.84% de la muestra, de los cuales 266 confirmaron su afiliación equivalente al 54.40% de la muestra.*

i. *La Resolución No. 019/2011 establece en el literal c) de su artículo 8 "Confirmar con el afiliado la veracidad del apoyo dado a la agrupación para los fines de su reconocimiento. (...) de la muestra a ser comprobada deben ser contactada más del cincuenta (50%) por ciento de los que hayan sido sometidos como afiliados del partido, de cuyo porcentaje se debe confirmar afirmativamente más del cincuenta por ciento (50%) de los afiliados, sin cuyo requisito quedaría descartado el partido".*

j. *Sin embargo, la propia Junta Central Electoral interpretando el contenido de ese artículo señaló en su resolución No. 07/2015 "que en los*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos de las solicitudes (...) y si en algún caso no se logró el 50% de contactación, el hecho de que se supere las afirmaciones del porcentaje mínimo de afiliación, lejos de obrar en su perjuicio, obra en beneficio de los solicitantes, en esta situación, se respeta y garantiza el espíritu y la esencia del literal c del artículo 8 de la Resolución No. 19/ 2011, de fecha 05 de noviembre del 2011, ya que el resultado de la verificación de afiliados permite cumplir con el enunciado básico de la ley que es comprobar que las afiliaciones son verídicas".

k. Como se puede apreciar, en el caso de OPCIÓN DEMOCRÁTICA "no se logró el 50% de contactación" (sólo el 46.84%) pero "las afirmaciones del porcentaje mínimo de afiliación" fueron superiores al 50%, logrando llegar al 54.40%. Por lo que tal como señala la Resolución 07/2015 mencionada, "lejos de obrar en su perjuicio, obra en beneficio de los solicitantes, en esta situación, se respeta y garantiza el espíritu y la esencia del literal c del artículo 8 de la Resolución No. 19/ 2011, de fecha 05 de noviembre del 2011, ya que el resultado de la verificación de afiliados permite cumplir con el enunciado básico de la ley que es comprobar que las afiliaciones son verídicas".

l. Resulta claro que si para la Junta Central Electoral lo que procura la Resolución No. 019/2011 es "comprobar que las afiliaciones son verídicas", aunque en "algún caso no se logró el 50% de contactación", no cabe duda de que esa condición fue satisfecha en el caso de OPCIÓN DEMOCRÁTICA.

m. En segundo lugar, tampoco es cierto que la Junta Central Electoral tuviera en cuenta la diferencia en el porcentaje de contactación entre esos dos partidos, en razón de que en la Resolución No. 07/2015 ni en la Resolución 02/2016 la Junta Central hace alusión a esa comparación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. *En tercer lugar, aun cuando se quisiera admitir que la diferencia de contactados fuera de 10.50%, esto no tendría ninguna consecuencia negativa para OPCIÓN DEMOCRÁTICA debido a que la Propia Junta Central Electoral declaró en su resolución No. 07/2015 que lo importante era "que el resultado de la verificación de afiliados permite cumplir con el enunciado básico de la ley que es comprobar que las afiliaciones son verídicas".*

o. *Las Resoluciones No. 02/2016 y No. 07/2916 dictadas por el Pleno de la Junta Central Electoral, que tal y como se señaló previamente en las circunstancias de hecho, aplican un trato diferenciado en la evaluación contenidas en los Informes sobre el reconocimiento del partido Alianza País (ALPAIS) y Movimiento Acción Política Comunitaria (APC) y OPCIÓN DEMOCRÁTICA deben ser analizadas según los parámetros fijados por ese Tribunal Constitucional para determinar si las mismas vulneran el principio de igualdad ante la ley y el derecho a la igualdad de los solicitantes.*

p. *En el caso que nos ocupa la primera interrogante que se impone reside en la similitud de los sujetos. No existe ninguna diferencia real ni aparente, entre el Partido Alianza País y OPCIÓN DEMOCRÁTICA debido a que ya que ambas instituciones políticas tienen los mismos fines y están destinadas a trabajar en todo el espectro político nacional.*

q. *Los resultados de la evaluación del expediente de Opción Democrática son prácticamente equivalentes a los del partido Alianza País (ALPAIS) en cuanto al porcentaje de directivos presentes, a las calificaciones de los locales, y al contacto y respuesta afirmativa de afiliación en términos porcentuales si no se toma en cuenta el criterio de exclusión del contacto telefónico aplicado al segundo grupo de solicitudes, por lo que podemos*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

afirmar a los fines de la realización del test de igualdad que estamos frente a sujetos bajo una situación similar.

r. Por otra parte, no habría posibilidad de encontrar alguna razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado aplicado a OPCIÓN DEMOCRÁTICA ni justificación de la discriminación hecha, porque ambos partidos tienen, como bien ha dicho el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/ 053/15: "el fin primordial de participar en la elección de ciudadanos aptos para los cargos públicos y de propender a la realización de programas trazados conforme a su ideología particular, con el objetivo de alcanzar los puestos electivos del Estado".

s. Independientemente de que la diferencia creada y aplicada por la Junta Central Electoral en sus resoluciones no aprueba el test de igualdad, tampoco existe idoneidad en el trato diferenciado aplicado a OPCIÓN DEMOCRÁTICA al imponerle el criterio indispensable del contacto presencial para validar la proporción mínima de personas contactadas. No es posible identificar razón proporcional o razonable que justifique convincentemente que no sean aceptados los contactos telefónicos, sobre todo si tenemos en cuenta que dicho criterio no se exigió meses antes para un grupo similar de solicitudes.

t. La violación del derecho de igualdad se vio todavía más agravada debido a que aún aplicando ese trato diferenciado, el Tribunal Superior Electoral debió admitir la acción de amparo y ordenar el reconocimiento electoral de OPCIÓN DEMOCRÁTICA siguiendo el criterio establecido por la propia Junta Central Electoral en su Resolución No. 07/2015 26 de que lo importante era que el 50% de los contactados admitiera ser afiliado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. El expediente de OPCIÓN DEMOCRÁTICA, aún si se considerase como válido el trato diferenciado mediante el cual se descuentan los afiliados contactos por vía telefónica, sigue superando el porcentaje mínimo de afiliación afirmativa con un 54.86%, según se comprueba en el Informe de la Comisión de Juntas Electorales, por lo que tal y como consideró el Pleno de la Junta Central Electoral en su Resolución No. 07/2015 para el caso de Alianza País y el movimiento APC, esto "lejos de obrar en su perjuicio, obra en beneficio de los solicitantes, en esta situación, se respeta y garantiza el espíritu y esencia del literal c del artículo 8 de la Resolución No. 19/2011, de fecha 05 de noviembre De 2011, ya que el resultado de la verificación de afiliados, permite cumplir con el enunciado básico de la Ley, que es comprobar que las aplicaciones son verídicos".

VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA.

(...) la seguridad jurídica de los recurrentes se violentó al aplicar a OPCION DEMOCRATICA la regla nueva de descontar los contactos telefónicos, la cual no existía al momento de hacer la solicitud de su reconocimiento. Cuando los impetrantes pidieron el reconocimiento de OPCION DEMOCRATICA, la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos no había ni siquiera sugerido a la Junta Central Electoral adoptar ese procedimiento. Fue precisamente, con ocasión del informe sobre OPCION DEMOCRATICA que aparece esa reglamentación y en consecuencia, sus efectos no podían aplicarse en ese caso, so pena de incurrir en la violación del principio de la irretroactividad de la ley que constituye una garantía de la seguridad jurídica de las personas.

VIOLACION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ASOCIACIÓN Y DE FORMACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS. -



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Resolución 02/2016 que rechaza "arbitraria e ilegalmente" la solicitud de reconocimiento del partido político OPCIÓN DEMOCRÁTICA y la Resolución No. 07/2016 que rechazó la revisión de la anterior, constituyen una violación de los derechos de un grupo de ciudadanos y ciudadanas de asociarse para formar un partido político.

Ese rechazo conforma al mismo tiempo, un atentado al derecho fundamental de los ciudadanos de aspirar a "un buen gobierno", como lo ha calificado ese Tribunal Constitucional en su sentencia T/C 0322/14; y un obstáculo al cumplimiento del deber de "Velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia" a que se refiere el numeral 12 del artículo 75 de la Constitución.

Si un grupo de ciudadanos decide reunirse y conformar un partido político es porque quieren buscar un instrumento que les permita el ejercicio del derecho ciudadano de elegir y ser elegibles al cargo de la administración del Estado al cual pertenecen. Negarles arbitrariamente la posibilidad de constituirse en un partido político y a través de ese partido presentarse como candidatos y votar por sus ciudadanos preferidos en las pasadas elecciones del 15 de mayo, constituye más que una ilegalidad contra ellos, un crimen de lesa patria contra la democracia.

VIOLACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL VOTO. -

Al declarar inadmisibile la acción de amparo el Tribunal Superior Electoral negó a los recurrentes la protección de su derecho a elegir y ser elegibles. El rechazo de la solicitud de reconocimiento de OPCIÓN DEMOCRÁTICA mediante la aplicación de procedimientos ilegales conllevó la afectación del derecho a elegir y ser elegible a miles de ciudadanos y ciudadanas que a todo lo largo y ancho de la geografía nacional se han organizado en las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estructuras de esta agrupación para aspirar a cargos de elección popular y poder elegir a sus candidatos y candidatas en las asambleas electorales, para imponer las soluciones consagradas en la ideología de su partido.

VIOLACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO: APLICACIÓN DE LEY INEXISTENTE Y FALTA DE MOTIVOS. -

De acuerdo a este predicamento, el Tribunal Superior Electoral debió admitir la acción de amparo interpuesta por los accionantes y mediante el examen de las razones que justificaron la misma, determinar si la Junta Central Electoral había observado las normas que exige el debido proceso, en el conocimiento de la solicitud de reconocimiento de OPCIÓN DEMOCRÁTICA.

La Resolución No. 019/2011 que aprobó el reglamento de verificación a aplicar por los inspectores de esa Junta Central Electoral en ninguno de sus párrafos hace una distinción entre "el contacto presencial" y "el contacto telefónico". El artículo 8 de esa Resolución sólo dice "Confirmar con el afiliado la veracidad del apoyo dado a la agrupación para los fines de su reconocimiento".

La mejor demostración de que esa diferenciación es de factura posterior a la Resolución No. 019/2011 y a la solicitud de reconocimiento hecha por OPCIÓN DEMOCRÁTICA es la declaración que los mismos miembros de la Comisión de Juntas Electorales y Partido Políticos consignan en su informe y que recoge la Resolución No. 02/2016 en su página 39, la cual expresa: "Se hace constar que el presente informe contiene los resultados del trabajo de campo de una manera separada, en lo referente a los contactados, en razón de que conforme a uno de los criterios planteados a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo interno de la Comisión, los contactados telefónicamente no deben ser considerados para fines de resultados".

Queda claro que la segregación de los contactos telefónico fue una iniciativa de los miembros de la Comisión Verificadora que inclusive fue adoptada, después de haberse hecho esos contactos telefónicos y comprobarse que con la sumatoria de esos contactos, el número de afiliados ascendía al 54.40%. Es decir 4.40% por encima de lo exigido por la Resolución No. 019/2011.

Como se ve, la solicitud de reconocimiento hecha por OPCIÓN DEMOCRÁTICA fue evaluada aplicando una reglamentación inexistente al momento en que se hizo esa solicitud, lo cual como ya hemos señalado, constituyó además, una violación de sus derechos adquiridos y de su derecho a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso.

Otra de las garantías constitucionales comprendidas en el debido proceso, es el derecho de las partes a que sean motivadas las decisiones que les desconocen el reclamo de un derecho fundamental. En ese sentido, el Tribunal Constitucional expresó en su sentencia TC 0009/13 "Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación".

De esta manera, el Tribunal Superior debió analizar la pertinencia de las violaciones de derechos fundamentales invocada por los accionantes y señalar las razones por las cuales, no se habían producidos tales violaciones y sobre todo, explicar porque no exigió a la Junta Central Electoral la aplicación de la Resolución No. 07/2015 que había interpretado lo establecido por la Resolución No. 09/2011 en el sentido de "que en los casos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las solicitudes (...) si en algún caso no se logró el 50% de contactación, el hecho de que se supere las afirmaciones del porcentaje mínimo de afiliación, lejos de obrar en su perjuicio, obra en beneficio de los solicitantes, en esta situación, se respeta y garantiza el espíritu y la esencia del literal c del artículo 8 de la Resolución No. 19/ 2011, de fecha 05 de noviembre del 2011, ya que el resultado de la verificación de afiliados permite cumplir con el enunciado básico de la ley que es comprobar que las afiliaciones son verídicas".

Al no hacerlo así, el tribunal Superior Electoral violó las garantías que la Constitución establece para la protección de los derechos fundamentales.

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD. -

Acorde con este principio, el Tribunal Superior Electoral debió exigir a la Junta Central Electoral que este principio de efectividad fuera tomado en cuenta para el conocimiento de la solicitud de reconocimiento de OPCIÓN DEMOCRÁTICA. Esto así en razón de que el literal g) del artículo 8 de la Resolución No. 019/2011 para el reconocimiento de los Partidos Políticos, establece que "el inspector debe recabar cualquier tipo de información adicional que entienda resulta importante para conformar el expediente y analizar la situación real sobre la organización solicitante". Y más adelante, el artículo 11 de la propia resolución expresa que "Si la Comisión de Juntas Electorales y de Partidos Políticos (...) entiende que se debe efectuar una investigación más profunda, esta realizará un descenso al lugar correspondiente".

Como se puede observar, la propia Resolución No. 0019/2011 estableció los mecanismos para que se pudiera observar el principio de efectividad. Los inspectores estaban obligados a contactar más del cincuenta por ciento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(50%) de los afiliados para poder proteger los derechos fundamentales de los solicitantes de obtener el reconocimiento de su partido y si alguna dificultad se presentó debieron entonces "recabar cualquier tipo de información adicional" con los interesados, lo cual no hicieron. Ni tampoco lo hizo la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos.

En cumplimiento de la Resolución No.19/0211 los inspectores de la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos estaban en el deber de contactar más del 50% de la muestra seleccionada por la propia Junta Central Electoral, lo cual no hicieron, limitándose solamente a contactar el 46.84% de esa lista, lo que de por sí constituye una muestra de la falta de aplicación del referido principio de efectividad.

La propia Junta Central Electoral incurrió por su parte en la violación de este principio toda vez que en virtud de lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 7 de la Ley No. 137-11 ella está llamada a "garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales".

De manera que no cabe la menor duda de que tanto los inspectores, como la Comisión de Partidos Políticos, la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral fueron negligentes en la aplicación del principio de efectividad que tiene rango de derecho fundamental.

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD.

En el presente caso estamos en presencia del ejercicio de varios derechos fundamentales que el Tribunal Superior Electoral y la propia Junta Central Electoral debieron interpretar y aplicar de la manera más efectiva a favor de los titulares de esos derechos. El reconocimiento del derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental de asociación y de formación de partido político de los solicitantes del reconocimiento del partido OPCIÓN DEMOCRÁTICA fue rechazado por la Junta Central Electoral sin que hubiere ninguna justificación para ese rechazo.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, Junta Central Electoral, solicita que se rechace el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y que se ratifique la Sentencia núm. TSE-227-16. Dicho órgano fundamente sus pretensiones en los siguientes motivos:

a. La junta Central Electoral, en su calidad de ente administrativo, se beneficia del principio de legalidad de sus actuaciones, por lo que, al elevar una mal pretendida acción de amparo, los impetrantes, deben vencer esta presunción de que las resoluciones atacadas han violentado: La constitución, normas que constituyen parte del bloque constitucional, Las Leyes, los reglamentos, que hay elementos y requisitos legales que no se han cumplido o que el ente administrativo incurrió en errores u omisiones que comprometen la validez del acto por violaciones procedimentales.

b. En el caso de la especie, salvo la retahíla de argumentos infundados contra las resoluciones atacadas, no existe ningún hecho material, violación u omisión procedimental que ponga en entredicho las actuaciones de la Junta Central Electoral, las cuales no están matizadas ni constituidas por algún elemento faltivo demostrado por los hoy impetrantes, sino que revelan una manifestación clara y precisa del cumplimiento de la constitución y las leyes por parte de la Junta Central Electoral.

c. El impetrante pretende que la actuación realizada por la Junta Central Electoral por el solo hecho de que al adentrarse en el análisis y depuración de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la documentación sometida, pudo comprobarse el incumplimiento de los cánones de la Ley 275-97 y en consecuencia, rechazar la solicitud de reconocimiento a la agrupación política “Opción Democrática”.

d. Es decir, de cara a la normativa expresamente establecida en el artículo 69 de nuestra constitución política, que establece las pautas del debido proceso, se puede observar que la resolución atacada hace un desglose de cada una de las documentaciones depositadas y que, al ser rechazadas, se manifiesta la aplicación de la ley en igualdad de condiciones, ya que a toda agrupación que no cumplió le rechazaron el reconocimiento siendo- así cumplida la tutela judicial efectiva.

e. Es preciso recalcar que el artículo 40 de nuestro texto fundamental establece: Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: SÓLO PUEDE ORDENAR LO OUE ES JUSTO Y ÚTIL PARA LA COMUNIDAD y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

f. La Junta Central Electoral no ha hecho más que hacer al pie de la letra lo que establece la ley en un uso equilibrado de las facultades reglamentarias que le confiere el artículo 212 de la Constitución de la República cuyo texto reza: “Artículo 212-Junta Central Electoral. La Junta Central Electoral es un órgano autónomo con personalidad jurídica e independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera, cuya finalidad principal será organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecidos por la presente Constitución y las leyes. Tiene facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Es decir que cuando en el caso de marras, el impetrante, en su escrito introductorio de la acción en nulidad pone en tela de juicio la facultad reglamentaria que le otorga la Ley Electoral No. 275-97, modificada por el artículo 1 de la Ley No. 02-03 del 7 de enero del 2003, no por una violación real y material de la ley, sino por el solo hecho de que no le dio cumplimiento a lo que establece la Ley, con lo que persigue es desconocer las leyes y la Constitución.

h. De esta manera, podremos observar claramente que para la determinación de la responsabilidad en este proceso hay un elemento primordial que no está configurado: LA FALTA. Y en consecuencia, si no hay falta, inobservancia de los procedimientos, negligencia ni imprudencia.

i. Esta circunstancia previamente detallada, establecen o denotan una falta de motivos, del Tribunal en atribuciones contencioso administrativo, ya que los impetrantes ni en este procedimiento ni en los anteriores llevados por ante la Junta Central Electoral han probado la violación de los derechos fundamentales argüidos en su instancia, lo que deviene en uno de los motivos principales para solicitar el rechazamiento de la acción contencioso administrativa que nos ocupa. La instancia ni la documentación aportada por los demandantes tampoco permite que fuera de toda duda razonable, se puede derivar una actuación antijurídica a cargo de la impetrada, lo que se traduce en un hecho que manifiestamente pone de relieve el incumplimiento del impetrante en el deber de probar que permita al juzgador destruir a presunción de legalidad de que esta investida la administración pública, pues, como se ha podido ver, no ha actuado sino apegado a los cánones y las directrices legales que norman el funcionamiento y ámbito de acción de la institución, por lo que su actuación se limita al campo del ejercicio de las atribuciones institucionales.”

6. Pruebas documentales



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los documentos más relevantes depositados por las partes en el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Instancia que contiene el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes, contra la Sentencia TSE 227-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), el cual fue depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Electoral el tres (3) de junio de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia de la Sentencia TSE 227-2016 dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016).
3. Copia de la Comunicación núm. TSE-SG-CE-3128-2016, del veintisiete (27) de mayo de dos mil dieciséis (2016), emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Electoral.
4. Escrito de defensa de la Junta Central Electoral, depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Electoral el quince (15) de junio de dos mil dieciséis (2016).
5. Copia de la instancia identificada con la numeración 003-0D/15, del veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), mediante la cual Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes solicitaron el reconocimiento legal de la agrupación política Opción Democrática.
6. Copia de la Resolución núm. 07-2015, dictada por el Pleno de la Junta Central Electoral el ocho (8) de septiembre de dos mil quince (2015).
7. Copia de la Resolución núm. 19-2011 dictada por el Pleno de la Junta Central Electoral el cinco (5) de noviembre de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Copia de la comunicación suscrita por la señora Minerva Tavárez Mirabal, dirigida al presidente de la Junta Central Electoral el cinco (5) de octubre de dos mil catorce (2014).
9. Copia de la comunicación dirigida por el director de partidos, Lic. Guarino Cruz, a la señora Minerva Tavárez Mirabal, presidenta de la agrupación Opción Democrática, el once (11) de septiembre de dos mil quince (2015).
10. Copia de la comunicación dirigida por el secretario general de Opción Democrática, señor Samuel Bonilla, a la Junta Central Electoral, el cinco (5) de octubre de dos mil quince (2015).
11. Copia de la Resolución núm. 02-2016, dictada por el Pleno de la Junta Central Electoral el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).
12. Copia de la Resolución núm. 07-2016, dictada por el Pleno de la Junta Central Electoral el veintidós (22) de enero de dos mil dieciséis (2016).
13. Copia del “Informe sobre el reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones accidentales” (Grupo 1), elaborado por la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).
14. Copia del recurso de revisión de la Resolución núm. 02/2016, dictada por el Pleno de la Junta Central Electoral el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).
15. Copia de la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por los recurrentes contra las resoluciones núms. 02/2016 y 07-2016, del ocho (8) y veintidós (22) de enero de dos mil dieciséis (2016) respectivamente, dictadas por el Pleno de la Junta Central Electoral.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Copia del “Informe sobre el reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones accidentales” (2do Grupo 2015), suscrito por la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos el veintitrés (23) de diciembre de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El presente conflicto surge por el rechazo de la Junta Central Electoral a la solicitud de reconocimiento legal de partido político a la agrupación Opción Democrática, bajo el argumento de que esta agrupación política incumplió los requisitos establecidos por la Ley Electoral núm. 275-97, del veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997) (y sus modificaciones), así como la Resolución núm. 19/2011, del cinco (5) de noviembre del año dos mil once (2011), que establecen el procedimiento para el reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales.

Ante el aludido rechazo a la petición de reconocimiento de la indicada agrupación política, la señora Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes se ampararon ante el Tribunal Superior Electoral por alegada vulneración del derecho a la igualdad y el derecho de asociación, así como al principio de seguridad jurídica. Mediante Sentencia núm. TSE-227-2016, del veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), el Tribunal Superior Electoral declaró inadmisibles por ser notoriamente improcedente la referida acción de amparo al estimar que no se verificaba la violación a derechos fundamentales; decisión que ha sido recurrida en revisión constitucional en materia de amparo ante el Tribunal Constitucional por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la indicada sentencia de amparo, en virtud de los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo resulta admisible en atención a las siguientes razones:

- a. La sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, los (las) señores (as) Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes el veintiocho (28) de mayo de dos mil dieciséis (2016), mediante copia certificada expedida por la secretaria del Tribunal Superior Electoral, y recibida por el señor Samuel E. Bonilla Bogaert. Mientras que el recurso de revisión de amparo fue depositado en la secretaria del Tribunal Superior Electoral el tres (3) de junio del mismo año; es decir, dentro del plazo de los cinco (5) días establecido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.
- b. Asimismo, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En este sentido, el indicado texto establece que la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. En relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, el Tribunal Constitucional dictaminó en su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

d. Luego de analizar los documentos y hechos más importantes del recurso que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, pues permitirá contribuir a la consolidación de la jurisprudencia en el ámbito electoral de este colegiado respecto al derecho de igualdad, el derecho a la seguridad jurídica, el derecho al voto, así como el derecho de asociación. Por tanto, el Tribunal Constitucional decide admitir el presente recurso y procederá a su ponderación.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Respecto al presente recurso de revisión de amparo, esta sede constitucional tiene a bien exponer lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Tal como se ha señalado, la aludida Sentencia núm. TSE-227-2016 , declaró inadmisibles por improcedente la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes contra la Junta Central Electoral. Al efecto, el Tribunal Superior Electoral determinó que no se produjo vulneración de derechos fundamentales en razón de que

...el número de afiliados al partido Opción Democrática que fue contactado por la Junta Central Electoral asciende a un 38.41% por lo que no cumple con las disposiciones de la Resolución Núm. 19-2011, dictada por la Junta Central Electoral el cinco (5) de noviembre de dos mil once (2011) que establece el procedimiento para reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales.

b. Insatisfechos con esta última decisión, Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes interpusieron el presente recurso de revisión de amparo, con el propósito de que se anule

...la Sentencia TSE-Núm. 227-2016 dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 25 de abril de 2016, por ser contraria a la Constitución al negarse a tutelar los derechos fundamentales a la Seguridad Jurídica; la Igualdad; la Libertad de Asociación; el Voto; el Debido Proceso y los principios de Principio de Efectividad y Favorabilidad invocados por los recurrentes.

De su parte, la Junta Central Electoral pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional bajo el argumento de que esta “no ha hecho más que hacer al pie de la letra lo que establece la ley en un uso equilibrado de las facultades reglamentarias que le confiere el artículo 212 de la Constitución de la República”.

c. En el caso que nos ocupa, este tribunal constitucional verifica que el tribunal a-



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quo incurrió en una violación al principio de congruencia procesal. Este vicio resulta de que, luego de haberse establecido que la Junta Central Electoral no vulneró derechos fundamentales al no otorgar el reconocimiento legal de partido político a la agrupación Opción Democrática, dicho órgano pasó a conocer aspectos que se refieren al fondo de la acción y que no debían ser abordadas en un dictamen de inadmisibilidad. En un caso análogo al que nos ocupa, esta sede constitucional dictaminó lo que sigue:

f. En tal virtud, este tribunal entiende que el hecho de utilizar argumentos de fondo –existencia de violación o no de derechos fundamentales–, a los fines de fundamentar una decisión de inadmisibilidad, constituye una violación al principio de congruencia, lo que justifica que el presente recurso sea acogido, la decisión revocada, y que se proceda a conocer la acción de amparo originalmente intentada por Anthony Eduardo Leyba Pérez y Jean Baptiste Charly. [Sentencia TC/0353/15 del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015)]

d. En adición a lo anterior, conviene precisar que el Tribunal Superior Electoral no era competente para conocer de la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes contra la Junta Central Electoral, pues de lo que se trataba era de un conflicto con un órgano de la administración que, en ejercicio de sus funciones administrativas,¹ se le atribuía un trato desigual en la aplicación de la norma frente a los solicitantes de reconocimiento de partidos políticos. En ese sentido, al no tratarse de un amparo electoral,² lo que procedía era que el Tribunal Superior Electoral declarara inadmisibile la acción de amparo por ser una cuestión de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa.

¹ Artículo 6.- ATRIBUCIONES DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL. Además de las atribuciones que expresamente le concede la Constitución, la Junta Central Electoral tiene estas otras atribuciones: [...] ñ) Resolver acerca del reconocimiento y extinción de los partidos políticos; (Ley Electoral de la República Dominicana, núm. 275-97 del veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997))

² Artículo 114 de la Ley núm. 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Con base en la argumentación expuesta, procedería que se anule la sentencia de amparo y remitir el expediente ante la jurisdicción contenciosa administrativa para que subsane el referido error, conforme estableció este tribunal constitucional en Sentencia TC/0282/17, que dispone:

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

Sin embargo, este tribunal entiende que, en virtud de los principios de accesibilidad, celeridad y efectividad que rigen la justicia constitucional y con el propósito de preservar el derecho a la igualdad y las garantías del debido administrativo a los interesados en constituir partidos políticos, procede anular la sentencia recurrida. Consecuentemente, este tribunal constitucional se avocará a conocer el fondo de la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes, analizando los derechos fundamentales se alegan vulnerados en el proceso, a saber: el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad, el derecho a la libertad de asociación y el derecho al voto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Sobre la alegada vulneración del principio a la seguridad jurídica, los accionantes sostienen que “la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos de la Junta Central Electoral descontó los 88 afiliados que habían sido contactados telefónicamente y concluyó en su informe que en vez de 489 los contactados fueron 401 y que el porcentaje en vez de 46.84% era solo de 38.41%”. En este sentido agregan:

[...] la seguridad jurídica de los recurrentes se violentó al aplicar a OPCION DEMOCRATICA la regla nueva de descontar los contactos telefónicos, la cual no existía al momento de hacer la solicitud de su reconocimiento. Cuando los impetrantes pidieron el reconocimiento de OPCION DEMOCRATICA, la Comisión de Juntas Electorales y Partidos Políticos no había ni siquiera sugerido a la Junta Central Electoral adoptar ese procedimiento. Fue precisamente, con ocasión del informe sobre OPCION DEMOCRATICA que aparece esa reglamentación y en consecuencia, sus efectos no podían aplicarse en ese caso, so pena de incurrir en la violación del principio de la irretroactividad de la ley que constituye una garantía de la seguridad jurídica de las personas”.

g. De su parte, la Junta Central Electoral aduce los argumentos siguientes:

...cuando en el caso de marras, el impetrante, en su escrito introductorio de la acción en nulidad pone en tela de juicio la facultad reglamentaria que le otorga la Ley Electoral No. 275-97, modificada por el artículo 1 de la Ley No. 02-03 del 7 de enero del 2003, no por una violación real y material de la ley, sino por el solo hecho de que no le dio cumplimiento a lo que establece la Ley, con lo que persigue es desconocer las leyes y la Constitución.

Sin embargo, el aludido órgano electoral no contradice los alegatos de la parte



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante, en el sentido de que el computo de los afiliados por vía telefónica había sido considerado en acreditaciones de partidos políticos realizados con anterioridad.

h. En la documentación aportada se verifica que, en efecto, la Junta Central Electoral tenía como práctica, en el proceso de acreditación de partidos políticos, la verificación del número de afiliados por vía personal y telefónica; y que, de hecho, esta última fue el mecanismo utilizado para validar el cumplimiento de los requisitos legales para partidos políticos conformados previo al de la parte recurrente. En vista de lo anterior, en los alegatos presentados por la Junta Central Electoral se verifica que, para el caso de los recurrentes, esta institución dispuso aplicar la ley de manera diferente, cuestión que ponderaremos si constituye o no la violación al principio de seguridad jurídica.

i. En este orden de ideas, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha definido la seguridad jurídica como la

...garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades pueden causarles perjuicios³.

La seguridad jurídica tiene que ver, pues, con la certeza en la previsibilidad con que las autoridades públicas, administrativas y judiciales aplican la ley.

j. Con el estudio de las piezas que conforman el expediente, esta sede constitucional verifica que, mediante instancia depositada en la Secretaría de la Junta Central Electoral el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), los

³ Sentencia TC/0100/13, criterio reiterado en Sentencia TC/0489/15, del seis (6) de noviembre de 2015.

Expediente núm. TC-05-2016-0255, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez; Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano, contra la Sentencia núm. TSE-227-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrentes solicitaron el reconocimiento legal de Opción Democrática como partido político, al momento de formular esta petición, el procedimiento para el reconocimiento de partidos políticos y agrupaciones políticas accidentales estaba regido por la Resolución núm. 19-2011, dictada por la Junta Central Electoral el cinco (5) de noviembre de dos mil once (2011).

k. La referida resolución establece en su artículo 8 que los inspectores de la Junta Central Electoral deberán confirmar los afiliados y los directivos de la agrupación política. El literal c) de este artículo indica que estos deberán

...confirmar con el afiliado la veracidad del apoyo brindado a la agrupación para los fines de su reconocimiento. La confirmación de apoyo deberá ser expresada con la firma del afiliado: en el caso que el afiliado consultado no quiera firmar su afiliación se entenderá que no le ha dado su apoyo al mismo. En ese sentido, de la muestra a ser comprobada deben ser contactados más del cincuenta (50%) por ciento de los que hayan sido sometidos como afiliados del partido, de cuyo porcentaje se debe confirmar afirmativamente más del cincuenta por ciento (50%) de los afiliados, sin cuyo requisito quedaría descartado el partido.

l. De lo anterior se desprende que la referida norma no establece de manera expresa la modalidad mediante la cual se llevara a cabo el contacto de los afiliados y directivos de los proponentes. Tampoco la Junta Central Electoral establece claramente el procedimiento para verificar la información suministrada por las agrupaciones. Esta forma de proceder de la Junta Central Electoral generó la expectativa razonable dentro los partidos solicitantes de que este órgano no excluiría de los porcentajes requeridos para la acreditación de un partido político a los afiliados contactados vía telefónica.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. En vista de lo anterior, la normativa que regula el proceso de acreditación de nuevos partidos políticos no excluía la confirmación mediante contacto telefónico de los afiliados. Empero, en la Resolución núm. 02/2016, dictada por la Junta Central Electoral el quince (15) de enero del año dos mil dieciséis (2016), dicho órgano, utilizando el indicado mecanismo, descontó a las personas contactadas por vía telefónica como afiliados válidos para otorgar el reconocimiento legal a la agrupación de los recurrentes, actuación que evidencia que la JCE aplicó la normativa relativa a la confirmación de número de afiliados de manera diferente, lo que se traduce en una violación al principio de seguridad jurídica.

n. Sobre la presunta vulneración del derecho a la igualdad, los recurrentes sostienen que

...los resultados de la evaluación del expediente de Opción Democrática son prácticamente equivalentes a los del partido Alianza País (ALPAIS) en cuanto al porcentaje de directivos presentes, a las calificaciones de los locales, y al contacto y respuesta afirmativa de afiliación en términos porcentuales si no se toma en cuenta el criterio de exclusión del contacto telefónico aplicado al segundo grupo de solicitudes, por lo que podemos afirmar a los fines de la realización del test de igualdad que estamos frente a sujetos bajo una situación similar.

o. Con relación al principio de igualdad, consagrado en el artículo 39 de la Constitución, este tribunal ha señalado que este principio implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

utilizados y el fin que se persigue.⁴ De manera que se viola el principio de igualdad cuando, a pesar de estar en iguales circunstancias, a los sujetos se les aplica la ley de una manera diferente.

Por tanto, resulta útil someter el presente recurso al test o juicio de igualdad, el cual ha sido calificado por el Tribunal Constitucional dominicano, en su Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), como “(...) un método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad (...)”.⁵

p. En este contexto, el referido test cuenta con los siguientes elementos fundamentales:

- i. Determinar si las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares.
- ii. Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.
- iii. Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.

q. Respecto al primer requisito del test, la parte accionante plantea que la Junta Central Electoral no dio un trato igualitario a la solicitud de reconocimiento de partido político a Opción Democrática, respecto de otras asociaciones que, a criterio de los accionantes, tampoco cumplieron con el requisito establecido en el referido artículo 8 en la Resolución núm. 19/2011, dictada por la Junta Central Electoral el cinco (5) de noviembre de dos mil once (2011). En ese sentido, este tribunal constata que en la Resolución núm. 07/2015, del ocho (8) de septiembre de dos mil quince (2015), la Junta Central Electoral estableció, respecto de la muestra de los afiliados

⁴ Sentencia TC/0119/14, del trece (13) de junio de dos mil catorce (2014).

⁵ Criterio reiterado en las sentencias TC/0094/12, TC/0049/13, TC/0060/14, TC/0311/15 y TC/0391/15.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contactados que el partido Alianza País (ALPAIS) contó con un porcentaje de afiliados de 59.76% y un porcentaje de contactados de 48.56%. Por su parte, el Movimiento Juventud Presente (MJP) obtuvo un porcentaje de afiliados de 84.93% y un porcentaje de contactados de 50.61%; mientras que el Movimiento Acción Política Comunitaria (APC) obtuvo un porcentaje de afiliados de 79.17% y un porcentaje de contactados de 36.64%.⁶

Cabe señalar asimismo que, en la referida resolución, la Junta Central Electoral dispuso:

...otorgar el reconocimiento a las organizaciones políticas: Partido Alianza País (ALPAIS) y a las agrupaciones Movimiento Juventud Presente (MJP) y Movimiento Acción Política Comunitaria (APC), como agrupaciones políticas legalmente establecidas, de acuerdo a los artículos No. 41 y 76 de la Ley No.275-97 y sus modificaciones, de fecha 21 de diciembre de 1997.

r. Por su parte, en la Resolución núm. 02/2016, dictada por la Junta Central Electoral, el quince (15) de enero del año dos mil dieciséis (2016), se estableció que el movimiento Opción Democrática contó con un porcentaje de afiliados de 54.40% y un porcentaje de contactados de 46.84%⁷. En consecuencia, la referida resolución ordenó no otorgar el reconocimiento de partido político a Opción Democrática por incumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley Electoral núm. 275-97, del veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), así como de la Resolución núm. 19/2011, del cinco (5) de noviembre de dos mil once (2011).

De lo anterior se infiere que, si bien todas las agrupaciones políticas no estaban en idénticas condiciones, en razón de que la muestra de los proponentes es ligeramente diferente, resulta evidente que dos de ellas tampoco cumplieron con el requisito del

⁶ Resolución núm. 07/2015 del ocho (8) de septiembre de dos mil quince (2015), considerando núm. 9.

⁷ Resolución núm. 02/2016, dictada por la Junta Central Electoral, el quince (15) de enero del año dos mil dieciséis (2016), pág. 16



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cincuenta por ciento (50%) de los afiliados contactados; no obstante, les fue otorgado el reconocimiento legal, lo que constituye un trato desigual por parte de la Junta Central Electoral en perjuicio de los recurrentes.

s. La referida actuación de la Junta Central Electoral vulnera además el artículo 216 de la Constitución dominicana, en lo relativo a la participación política, texto que reza de la siguiente manera:

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; [...]

Esta participación política concebida por el constituyente procura otorgar a todo ciudadano la certeza de que no será excluido del debate, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. En ese sentido, todo ciudadano o colectivo de personas debe contar con reglas claras que le permitan insertarse en un sistema de democracia participativa en condiciones de igualdad.

t. Visto que la actuación de la Junta Central Electoral no supera uno de los criterios establecidos en el test de igualdad, no se exige proceder con la verificación de los demás elementos, pues se requiere la concurrencia de los tres elementos para determinar la constitucionalidad de la actuación del órgano.⁸ Por tanto, al no superarse el primer criterio del test de igualdad, es menester concluir que, en la especie, la Junta Central Electoral violó el derecho a la igualdad en perjuicio de los

⁸ Sentencia TC/0266/13 del diecinueve (19) de diciembre de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionantes por lo que, en consecuencia, procede acoger la acción de amparo promovida por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou) y compartes. En este sentido, procede, en virtud del principio de eficiencia, otorgar una tutela judicial diferenciada⁹ ordenando a la Junta Central Electoral que conozca nuevamente la solicitud de reconocimiento de partido político interpuesta por Opción Democrática y que, interpretando de manera igualitaria la norma, incluya a los afiliados contactados por vía telefónica.

u. Por otra parte, el Tribunal Constitucional considera igualmente que, producto del acogimiento de la acción de amparo en cuestión, procede imponer una astreinte en perjuicio de la parte accionada y en favor de la parte accionante en amparo. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, según su propio criterio, de imponer astreintes en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro, facultad que deberá ser ejercida de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.¹⁰

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Rafael Díaz Filpo e Idelfonso Reyes, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

⁹ En virtud del artículo 7, numerales 4 y 5 de la Ley núm. 137-11, todo juez “está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades”, interpretando la Constitución “de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental”. En ese sentido, el tribunal es de criterio que una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y de favorabilidad pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este Tribunal aplique una tutela judicial diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

¹⁰ Sentencia TC/0438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici; Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casasnovas, José Horacio Rodríguez, Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano, contra la Sentencia núm. TSE-227-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ADMITIR, en cuanto el fondo, con base en las motivaciones que figuran en el cuerpo de la presente sentencia, el referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo; **ANULAR** la referida Sentencia núm. TSE-227-2016 y, en consecuencia, **ACOGER** la acción de amparo interpuesta por Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casasnovas, José Horacio Rodríguez, Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano el siete (7) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

TERCERO: ORDENAR a la Junta Central Electoral que proceda a conocer nuevamente la solicitud de reconocimiento de partido político interpuesto por Opción Democrática y se incluyan a los afiliados contactados por vía telefónica.

CUARTO: IMPONER un astreinte de cinco mil pesos con 00/100 (\$5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión en perjuicio de la Junta Central Electoral y en favor de la parte recurrente, señores (as) Minerva J. Tavárez Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici, Samuel Bonilla Bogaert; Ángel Alfonso Casasnovas, José Horacio Rodríguez, Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano; y a la parte recurrida, Junta Central Electoral.

QUINTO: ORDENAR, la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señores (as) Minerva J. Tavárez



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Mirabal (Minou), Manuel Bonilla Dominici; Samuel Bonilla Bogaert, Ángel Alfonso Casanovas, José Horacio Rodríguez, Sergia Galván Ortega y Sergio Germán Medrano; y a la parte recurrida, Junta Central Electoral.

SEXTO: DECLARAR, el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7 y 66 de la referida ley núm. 137-11.

SEPTIMO: DISPONER, su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario