República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0104/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2020-0020, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo preventivo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de mayo del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 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 de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional

La Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), rechazó la acción de amparo preventivo interpuesta por la señora Niurka M. Reyes Guzmán contra el Partido Revolucionario Moderno (PRM). En su dispositivo se hace constar lo siguiente:

> *Primero: Rechazar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, Partido Revolucionario Moderno (PRM), por carecer de méritos jurídicos. Segundo: Admitir en cuanto a la forma la acción de amparo preventivo incoada en fecha primero (1°) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por la señora Niurka M. Reyes Guzmán contra el Partido Revolucionario Moderno (PRM), por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables. Tercero: Rechazar en cuanto al fondo la indicada acción, por no haber demostrado la accionante una amenaza susceptible de vulnerar sus derechos fundamentales políticos electorales, en virtud de que: a.- El Partido Revolucionario Moderno (PRM) se reservó una (1) de las dos (2) plazas a Diputados en la provincia El Seibo y en las primarias simultáneas celebradas el pasado seis (6) de octubre se disputó una (1) candidatura, la cual fue ganada por el señor Valerio Leonardo Palacio, por haber sido el más votado en dicha demarcación según el cómputo de los resultados totales finales emitido por la Junta Central Electoral (JCE), es decir, hay un (1) hombre candidato y una (1) reserva, totalizando los dos (2) escaños en la indicada provincia; b.- La candidatura a Diputado que el Partido Revolucionario Moderno (PRM) se reservó en la provincia El Seibo es de libre disposición de dicha organización política, la cual está obligada a ocuparla con una mujer, para cumplir así con la proporción de género consistente en no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres, conforme lo dispone el artículo 53,*

párrafo I de la Ley núm. 33-18 y la sentencia TSE-085-2019, dictada por esta jurisdicción especializada. Cuarto: Compensar las costas del procedimiento por tratarse de un procedimiento constitucional. Quinto: Ordenar que la presente sentencia sea notificada a las partes, vía secretaria, y publicada en el Boletín Contencioso Electoral, para los fines de lugar correspondientes.

La sentencia previamente descrita le fue notificada a la parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM), mediante comunicación emitida por el secretario general del Tribunal Superior Electoral el dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) y recibido por el Lic. Nelson Céspedes, en calidad de abogado de la parte recurrente.

En ese mismo orden de ideas, la indicada decisión le fue notificada a la parte recurrida, señora Niurka M. Reyes Guzmán, mediante comunicación emitida por el secretario general del Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), siendo recibida por su abogado, Lic. José J. Guzmán J., el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de amparo

En el presente caso la parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM), apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en la Secretaría del tribunal que dictó la sentencia el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El escrito de revisión constitucional de amparo le fue notificado a la parte recurrida, Niurka M. Reyes, mediante Acto núm. 12/2020, instrumentado por el

ministerial Héctor Elías de la Cruz Guzmán, alguacil de estrados de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de El Seibo, el ocho (8) de enero de dos mil veinte (2020).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional

El Tribunal Superior Electoral rechazó la acción de amparo preventivo intentado por la señora Niurka M. Reyes Guzmán, esencialmente, por los siguientes motivos:

> *Como se indicó, la parte accionada planteó la inadmisibilidad de la presente acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, en virtud de lo previsto en el artículo 70 numeral 3 de la Ley núm. 137-11. De su lado, la parte accionante solicitó el rechazo del indicado fin de inadmisión por estimarlo infundado y carente de base legal.*
>
> *No obstante el derecho que tienen los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de reservarse candidaturas, existe en nuestro ordenamiento constitucional una obligación a cargo del Estado de crear las condiciones necesarias a través de sus instituciones para que el derecho de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la vida política del país sea verdaderamente efectivo, es por ello que se han creado un conjunto de mecanismos dentro de los cuales se encuentran las medidas de acción afirmativa o cuotas de género, las cuales también vinculan a este Tribunal que está en la obligación constitucional de preservar y contribuir a su desarrollo y firme ejecución.*
>
> *Para ilustrar la aplicación efectiva de la reserva de candidaturas y la proporción de género, se presenta el siguiente ejemplo: en aquellos casos en los que el partido político deba presentar un total de nueve (9) candidaturas en una demarcación correspondiente y haya ejercido el*

derecho de reserva en tres (3) de ellas, siendo los restantes seis (6) puestos sometidos a primarias u otro método de elección, y resulten elegidos cinco (5) hombres y una (1) mujer, de más de seis (6) personas que compitieron como precandidatos, la organización política está en la obligación de designar o colocar en los tres (3) puestos reservados a igual cantidad de mujeres a la libre disposición del partido, con lo cual se cumpliría con la exigencia de la proporción de género a que se refiere la ley, en este caso con cinco (5) hombres y cuatro (4) mujeres, lo cual se traducirá en la aplicación más armónica entre el derecho que tienen los partidos de ejercer sus reservas de candidaturas y la aplicación efectiva de la proporción de género.

En este sentido, este Tribunal es de criterio que en todos los supuestos en que las organizaciones políticas hayan realizado un número de reserva de candidaturas que haga posible el cumplimiento de los porcentajes de género a que se refiere la citada ley, dicha decisión debe ser respetada, sin embargo en aquellos casos como en el de la especie-o como el ilustrado en el ejemplo del párrafo anterior en el cual, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) en la provincia El Seibo se reservó una (1) candidatura de las dos (2) disponibles y, a su vez, sometió la otra candidatura a un proceso de primarias cerradas, siendo esta última ganada por Valerio Leonardo Palacio, la organización política está en la obligación de designar o colocar a una (1) mujer a determinar según su libre disposición en el puesto reservado, pues es la única posibilidad legal y material de poder cumplir con los porcentajes de género sin desconocer el derecho a las reservas de candidaturas que ostentan los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

De lo anterior, se evidencia que una de las utilidades que las organizaciones políticas deben darles a las reservas de candidaturas es

para poder cumplir con las cuotas de género exigidas por las leyes electorales en caso de, una vez celebrado su proceso de selección interna de candidatos, no hayan alcanzado el no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres consignado en el artículo 53 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

Como se ha indicado, con la presente acción de amparo la señora Niurka M. Reyes Guzmán pretende que se orden (sic) su inclusión en la boleta del Partido Revolucionario Moderno (PRM) para el nivel de Diputados en la provincia El Seibo, por estimar dicha señora que ella resultó electa para ocupar dicha candidatura por la cuota o proporción de género, al haber resultado la mujer más votada entre las participantes en las primarias simultáneas en dicha demarcación.

En cuanto a la solución del fondo de la presente acción de amparo preventivo, este Tribunal tiene a bien, en primer término, analizar y valorar el proceso previo a la celebración de las primarias simultáneas en las que participó el Partido Revolucionario Moderno (PRM). En ese sentido, de conformidad con las Resoluciones núm. 01/2018 y 04-2019 dictadas por la Junta Central Electoral (JCE) en fechas cuatro (4) de junio de dos mil dieciocho (2018) y nueve (9) de abril de dos mil diecinueve (2019), respectivamente, en las elecciones pautadas para el diecisiete (17) de mayo de dos mil veinte (2020) en la provincia El Seibo se disputarán dos (2) plazas para Diputados.

En conexión con lo anterior, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) en ejercicio de la prerrogativa consignada en los artículos 57 y 58 de la Ley núm. 33-18 sobre Partidos y Agrupaciones y Movimientos Políticos, en fecha veintidós (22) de junio de dos mil diecinueve (2019) notificó a la

Junta Central Electoral (JCE) el listado de las candidaturas que se había reservado y que, por tanto, no serían disputadas en las primarias simultáneas. En ese tenor, en lo que concierne a la provincia El Seibo el indicado partido político se reservó una (1) de las dos (2) plazas para Diputados, por lo que en las primarias simultáneas solo se seleccionaría una (1) plaza para el nivel de Diputados.

Al Respecto, conforme el cómputo de los resultados totales finales de las primarias simultaneas del Partido Revolucionario Moderno (PRM), ofrecido por la Junta Central Electoral (JCE), en la provincia El Seibo resultó ganador de la candidatura a Diputado el señor Valerio Leonardo Palacio al haber obtenido mil ochocientos noventa y seis (1896) votos, en tanto que la accionante Niurka M. Reyes Guzmán quedó en el segundo lugar entre los más votados en la indicada demarcación, al obtener mil doscientos cinco (1,205) votos.

El escenario anterior revela, en efecto que la hoy accionante no resultó ganadora de la única posición a Diputado que el partido accionado seleccionó en las primarias simultáneas, lo que implica que la acción de amparo analizada deba ser desestimada, pues no existe ningún derecho fundamental que se le esté vulnerando o amenazando a la señora Niurka M. Reyes Guzmán.

No obstante, lo anterior, conviene dejar constancia de que al ocupar la candidatura reservada para el nivel de Diputados en la provincia El Seibo el Partido Revolucionario Moderno (PRM) estará obligado a designar en ella a una mujer, para cumplir así con la exigencia del artículo 53 de la Ley núm. 33-18 sobre la proporción de género en la lista de candidaturas. En efecto, en aquellas demarcaciones en que los partidos políticos se hayan reservado posiciones y que el resultado de las primarias o procesos

de selección a lo interno haya arrojado imposibilidad en cubrir la proporción de género para la presentación de las listas de candidaturas, entonces las reservas tendrán que ser utilizadas para cumplir con dicha proporción de género.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de amparo

La parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM), pretende que el recurso de revisión constitucional sea acogido y revocada la sentencia recurrida. Para justificar sus pretensiones alega, entre otros motivos, los siguientes:

Resulta que el tribunal estableció el criterio de que la cuota de género consiste en no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%), por lo que debería ser aplicada por demarcación territorial conforme el articulo 53 párrafo I de la Ley No. 33-18.

A que este criterio del tribunal es contrario a lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley No. 15-19 Orgánica de Régimen Electoral que establece: Equidad de género. Las nominaciones y propuestas de candidaturas a la Cámara de Diputados a las regidurías y vocales se regirán por el principio de equidad de género, por lo que estas deberán estar integradas de acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos, por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional.

A que la Ley Orgánica del Régimen Electoral la cual fue aprobada posterior a la ley de partidos, y es la que entra en ejecución en estos momentos en los cuales estamos inmersos en procesos electorales, y culminados los procesos internos de los partidos dispuso que esa cuota 40%-60% debía ser computada sobre la propuesta nacional de los

partidos, no por demarcación como lo interpretó la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

Resulta evidente de la lectura del art. 136 de la Ley No. 15-19 y de la proclama dictada por el órgano rector de las elecciones en el país que la cuota de género para los cargos de disputados, regidores y vocales se calculara sobre la propuesta nacional de las candidaturas y no sobre las demarcaciones territoriales como lo interpreto de manera errónea el Tribunal Superior Electoral en su sentencia TSE-091-2019 de fecha 16 de diciembre del 2019.

Que los partidos políticos dispusieron posiciones para ser elegidas en las primarias celebradas el seis (6) de octubre del 2019 basados que la cuota sería aplicada de la propuesta nacional conforme al artículo 136 de la Ley No. 15-19 y pretender cambiar este cálculo afectaría derechos adquiridos de candidatos /as ganadores en las referidas primarias.

A que sería contrario al principio de irretroactividad que una sentencia disponga el cálculo del porcentaje que de ser aplicado a la cuota de género de una manera distinta a lo que dispuso la ley electoral y la JCE, y más aún ya celebrados procesos de elección interna de los partidos políticos, ya sea por primarias el seis (6) de octubre del 2019 o Convención de delegados previo al 27 de octubre conforme la ordena la Ley 33-18 de partidos políticos.

Que también sería contrario al principio de seguridad jurídica y de certeza normativa aplicar lo dispuesto por la sentencia TSE-091-2019 en estos momentos ya que los partidos políticos, sus candidatos y sus miembros organizaron sus procesos de primarias y convenciones y tomaron decisiones sobre las candidaturas a ser elegidas en las mismas sobre la

base de la reglamentación dictada por la Junta Central Electoral en sus atribuciones reglamentarias de que la cuota de género sería calculada sobre la propuesta nacional conforme el art.136 de la ley electoral.

Que pretender aplicar lo dispuesto por la sentencia TSE-091-2019 en estos momentos generaría una grave distorsión en las boletas electorales de todos los partidos ya que implicaría despojar de candidaturas a personas que ganaron las mismas en procesos de primarias o fueron elegidos en procesos convencionarios lo que implicaría una vulneración a sus derechos constitucionales y legales.

A que de la lectura del art. 53 párrafo I de la Ley No. 33-18 de partidos la cual fue la base que utilizo el Tribunal Superior Electoral para dictar la sentencia TSE-091-2019 en ningún momento establece que la cuota de género debe ser aplicada por demarcación: "párrafo I.-La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán lista de candidaturas para cargo de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres".

Que contrario a la interpretación realizada por el Tribunal Superior Electoral el art. 53 (Ley no. 33-18) no establece el mecanismo del cálculo por demarcación para la cuota de género, lo que sí se establece claramente en el art. 136 de la Ley No. 15-19 que dispone que el mismo será calculado sobre la propuesta nacional, disposición legal que fue totalmente obviada por el tribunal en sus razonamientos.

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión constitucional de amparo

La parte recurrida, señora Niurka M. Reyes Guzmán, no depositó escrito de defensa, no obstante habérsele notificado el recurso de revisión constitucional, mediante el Acto núm. 12/2020, instrumentado por el ministerial Héctor Elías de la Cruz Guzmán, alguacil de estrados de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de El Seibo, el ocho (8) de enero de dos mil veinte (2020).

6. Hechos y argumentos jurídicos de las intervinientes voluntarias en el presente recurso de revisión constitucional de amparo

Conforme a la glosa procesal, las señoras Ylsis Cruz Ramírez, Magda Rodríguez Azcano y Yomari Concepción Reyes depositaron formal escrito contentivo de intervención voluntaria al presente recurso de revisión constitucional el veintisiete (27) de enero de dos mil veinte (2020), ante la Secretaría de este tribunal constitucional. Sus pretensiones se inscriben en que sea revocado lo dispuesto en la letra b del ordinal tercero de la sentencia recurrida. Para justificar sus pretensiones alegan lo siguiente:

> *Sin perjuicio de lo anteriormente esbozado, es necesario ahora referirnos a un segundo aspecto de la sentencia recurrida donde las intervinientes sí advierten que ha habido una errónea interpretación por parte del TSE, y en razón de la cual la sentencia debe ser revocada; pero por motivos distintos a los expuestos por el recurrente. En aquellas demarcaciones donde la suficiente cantidad de mujeres necesarias para cubrir el porcentaje de la cuota no haya obtenido los votos en las primarias, la sentencia TSE-091-2019, en síntesis, deja a disposición de los partidos cuáles mujeres ocuparán las candidaturas necesarias para cubrir las cuotas. Esto porque TSE establece que si existen escaños reservados que*

permitan cubrir la cuota, los partidos estás en la obligación de hacer uso de estos para alcanzar el mínimo de candidaturas femeninas.

En concreto, esto se traduce en lo siguiente para las intervinientes:

El caso de la señora Ylsis Cruz Ramírez:

La señora Ylsis Cruz Ramírez es precandidata a Diputada en la Circunscripción 3 de Santiago por el PRM. En dicha demarcación, la cual tiene 6 escaños disponibles, fueron reservados 4 escaños. La Interviniente fue la segunda mujer más votada; sin embargo, de aplicarse el precedente del TSE, quedaría fuera de la boleta congresual del PRM y, en su lugar, las 3 candidaturas femeninas que requiere dicha demarcación serían ocupadas por: Nelsa Suárez Ariza (mujer más votada y entre los candidatos "proclamados"), 2. Mujer reservada elegida por el partido y 3. Mujer reservada elegida por el liderazgo del partido.

El caso de la señora Madga Rodríguez Azcona:

La señora Madga Rodríguez Azcona es también precandidata a Diputada en la Circunscripción 3 de Santiago por el PLD. En dicha demarcación, la cual tiene 6 escaños disponibles, fueron reservados 2 escaños. La interviniente fue la segunda mujer más votada; sin embargo, de aplicarse el precedente del TSE, quedaría fuera de la boleta congresual del PLD y, en su lugar, las 3 candidaturas femeninas que requiere dicha demarcación sería ocupadas por: 1. Laisa Bonelly Abinader (mujer más votada y entre los candidatos "proclamados"), 2. Mujer reservada elegida por el partido y 3. Mujer reservada elegida por el liderazgo del partido.

El caso de la señora Yomayri Concepción Reyes:

La señora Yomayri concepción Reyes es precandidata a Diputada en la Circunscripción 1 de Monte Plata por el PLD. En dicha demarcación, la cual tiene 3 escaños disponibles, fue reservado 1 escaño. La interviniente fue la primera mujer más votada; sin embargo, de aplicarse el precedente del TSE, quedaría fuera de la boleta congresual del PLD y, en su lugar, la candidatura femenina que requiere dicha demarcación sería ocupada por una mujer reservada elegida por el liderazgo del partido.

Contrario a lo ocurrido respecto a la aplicación de la cuota por demarcación, al interpretar la figura de las reservas como mecanismo para cubrir la proporción del género, el TSE inobservó la efectividad, progresividad y favorabilidad del derecho a la participación política equilibrada. Es de extrema importancia alertar sobre el peligro que corre la cuota de género al ser dejada a libre elección de las cúpulas partidarias para ser cubiertas con las mujeres que a estas les plazcan.

Igual como ocurriese si se diera la libertad a los partidos de elegir en cuáles demarcaciones aplicar el porcentaje de candidaturas femeninas, al darle la potestad al partido de que la mayoría de las candidaturas femeninas no hayan sido sometidas a procesos de democracia partidaria interna, se corre el inminente peligro de que los partidos elijan otorgarle estas candidaturas a las mujeres con menos posibilidades de ganar, de manera que las candidaturas de sus pares masculino no se vean amenazadas; o en su defecto, que los partidos le otorguen esas candidaturas a mujeres que luego obligarían a renunciar.

Lo anterior implica que a la hora de interpretar los métodos de aplicación de la proporción de género, el TSE estaba en la obligación no solo de procurar que los partidos cubrieran el 40% requerido por la Ley 33-18,

sino sobre todo, optimizar los métodos de elección de las mujeres que ocuparían esas candidaturas: Interpretar que el uso de las reservas en el más óptimo para garantizar el acceso a la vida política de las mujeres ha sido un gran desacierto, pues ha sacado de la plataforma política a aquellas mujeres con las mayores posibilidades de ser electas y le ha dado una carta en blanco a los partidos políticos para que simulen condiciones de equidad de género que no tendrán como resultado la paridad política en los puestos de elección popular.

En diversos casos, los óranos jurisdiccionales de la región se han referido, de manera reiterada, a la importancia de que la aplicación de las cuotas de género debe observar que las mujeres propuestas para las listas de candidaturas tengan un grado razonable de posibilidad de resultar electas. La garantía del artículo 39.5 requiere observar que "para lograr la mayor incorporación de mujeres no basta que haya una ley que fije un mínimo de candidatas (...) Se requiere (...) que las postulantes ocupen lugares con posibilidades de acceder al cargo y no que sirvan de relleno (...). La sentencia hoy recurrida ha creado el escenario ideal para los partidos políticos hagan uso de la cuota de género y las reservas para utilizar a las mujeres como "relleno" en sus boletas electorales".

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo son los siguientes:

1. Original de la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

2 Copia de la notificación de la Sentencia núm. TSE-091-2019, mediante comunicación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

3 Copia de la notificación de la sentencia, emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), a la señora Niurka M. Reyes Guzmán, a través de sus abogados representantes, Licdos. José J. Paniagua Gil y José Aníbal Guzmán José.

4 Copia del Acto núm. 12/2020, instrumentado por el ministerial Héctor Elías De la Cruz Guzmán, alguacil de estrados de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de El Seibo, el ocho (8) de enero de dos mil veinte (2020).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De acuerdo con los documentos depositados y los alegatos de las partes, el presente proceso tiene su origen en la acción constitucional de amparo preventivo interpuesta por la señora Niurka M. Reyes Guzmán contra el Partido Revolucionario Moderno (PRM). Con la indicada acción, la parte accionante, hoy recurrida en revisión constitucional, pretende ser incluida en la boleta electoral del Partido Revolucionario Moderno (PRM), en el nivel de diputados de la provincia El Seibo por la proporción o cuota de género.

Para el conocimiento del indicado amparo preventivo fue apoderado el Tribunal Superior Electoral (TSE), que dictó, en consecuencia, la Sentencia núm. TSE-091-2019, mediante la cual se rechazaron las pretensiones de la parte accionante, por entender que no se violentaban los derechos fundamentales alegados, pero además,

se decidió en la indicada sentencia que el 40% de la cuota de género de participación de las mujeres en las elecciones se debe hacer en las demarcaciones electorales, como establece el artículo 53 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, no en una propuesta nacional y para ello deberán usarse las plazas que se hubieren reservado los partidos políticos.

No conforme con la referida decisión, el Partido Revolucionario Moderno (PRM), representado por su presidente, señor José Ignacio Paliza, interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 y 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

10.1. La Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, consagra en su artículo 94 la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, estableciendo en el artículo 95 un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de su notificación.

10.2. Según se hace constar, la sentencia hoy recurrida en revisión constitucional le fue notificada a la parte recurrente el dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), mediante comunicación emitida por el secretario del Tribunal Superior Electoral, mientras que el recurso en cuestión fue depositado en la Secretaría del referido órgano que dictó la decisión el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), de lo que se desprende que fue depositado dentro del plazo de los cinco (5) días que establece la ley.

10.3. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

10.4. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando sus precedentes en relación con la finalidad de la acción de amparo preventivo y los requisitos que se exigen para accionar por esa vía; además, le permitirá desarrollar la importancia de la cuota de género, de cara a la consolidación de la democracia en la participación política de las mujeres.

11. Admisibilidad de la demanda en intervención voluntaria

El Tribunal Constitucional estima que la intervención voluntaria promovida por las señoras Ylsis Cruz Ramírez, Magda Rodríguez Azcano y Yomari Concepción Reyes debe ser admitida, entre otras cosas, por las siguientes razones:

11.1. Conforme al escrito depositado en la Secretaría de este tribunal constitucional el veintisiete (27) de enero de dos mil veinte (2020), las señoras Ylsis Cruz Ramírez, Magda Rodríguez Azcano y Yomari Concepción Reyes formalizaron su intención de intervenir voluntariamente en el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), a fin de que se revoque la letra b del ordinal tercero de la sentencia en cuestión.

11.2. La forma de las intervenciones en los procedimientos constitucionales fue normada en el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del diecisiete (17) de diciembre de dos mil catorce (2014), el cual, en el artículo 19, establece lo siguiente:

> *Interviniente: El interviniente es la persona física o jurídica que participa en un proceso en curso ante el Tribunal Constitucional, motivado por su interés personal o por el interés de una de las partes en dicha participación. En la primera hipótesis, se trata de una intervención voluntaria y, en la segunda, de una intervención forzosa.*

11.3. En ese mismo orden de ideas, el artículo 20 del reglamento en cuestión establece los requisitos para la intervención voluntaria, indicando sobre ellos que:

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

> ***<u>En los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo, el plazo es de cinco (5) días calendarios</u>***. *Los plazos indicados podrán ser reducidos en los casos que el Tribunal Constitucional declare urgentes.* (subrayado y negritas nuestros).

11.4. Según hemos podido verificar, la referencia del presente expediente fue colocada en el portal web del Tribunal Constitucional el (22) de enero de (2020) y el escrito de intervención voluntaria fue depositado el veintisiete (27) de enero de dos mil veinte (2020), de lo que se desprende que este fue depositado dentro del plazo de los cinco (5) días que establece el Reglamento Jurisdiccional de este tribunal constitucional.

11.5. Sobre la admisibilidad de las intervenciones voluntarias, este órgano de justicia constitucional especializada estableció:

> *La intervención voluntaria como parte en un proceso se admite cuando la parte interviniente tiene algún interés en el resultado del mismo; es decir, que con el resultado de la decisión sus intereses o derechos se puedan ver afectados de manera positiva o negativa. Cuando las intervenciones voluntarias no se hacen al inicio del proceso litigioso, el derecho común requiere que el interviniente cumpla con requisitos adicionales, no simplemente la existencia de un interés. En este sentido, se ha entendido que para que una persona pueda introducirse en un proceso de segundo grado como interviniente voluntario la sentencia de primer grado debe haberle perjudicado algún derecho. La doctrina señala, sin embargo, que dicho perjuicio no tiene que ser actual, sino que puede ser eventual* [Sentencia TC/0187/13, del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013)].

11.6. En vista de lo anterior, y como ha quedado demostrado en el estudio del presente expediente, que la parte interviniente tiene interés en su resultado, es decir, que con la decisión sus intereses o derechos se puedan ver afectados de manera positiva o negativa, ha lugar a admitir la presente intervención voluntaria en cuanto a la forma y ponderarla en cuanto al fondo.

12. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de amparo

Sobre el presente recurso de revisión el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

12.1. En la especie, hemos sido apoderados de un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

12.2. La parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM), alega que la decisión de amparo preventivo resuelto mediante la sentencia recurrida vulnera una serie de derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República. Para justificar sus pretensiones, entre otras cosas, invoca lo siguiente:

> *Resulta que el tribunal estableció el criterio de que la cuota de género consistente en no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%), debería ser aplicada por demarcación territorial conforme el articulo 53 párrafo I de la Ley No. 33-18.*
>
> *A que este criterio del tribunal es contrario a lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley No. 15-19 Orgánica de Régimen Electoral que establece: Equidad de género. Las nominaciones y propuesta de candidaturas a la Cámara de Diputados a las regidurías y vocales se regirán por el principio de equidad de género, por lo que estas deberán estar integradas de*

acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos, por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional.

A que la Ley Orgánica del Régimen Electoral la cual fue aprobada posterior a la ley de partidos y es la que entra en ejecución en estos momentos en los cuales estamos inmersos en procesos electorales y culminados los procesos internos de los partidos dispuso que esa cuota 40%-60% debía ser computada sobre la propuesta nacional de los partidos, no por demarcación como lo interpretó la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

Resulta evidente de la lectura del art. 136 de la Ley No. 15-19 y de la proclama dictada por el órgano rector de las elecciones en el país que la cuota de género para los cargos de disputados, regidores y vocales se calculará sobre la propuesta nacional de las candidaturas y no sobre las demarcaciones territoriales como lo interpretó de manera errónea el Tribunal Superior Electoral en su sentencia TSE-091-2019 de fecha 16 de diciembre del 2019.

Que los partidos políticos dispusieron posiciones para ser elegidas en las primarias celebradas el seis (6) de octubre del 2019 basados que la cuota sería aplicada de la propuesta nacional conforme 136 de la Ley No. 15-19 y pretender cambiar este cálculo afectaría derechos adquiridos de candidatos /as ganadores en las referidas primarias.

12.3. Por otra parte, plantea:

Que pretender aplicar lo dispuesto por la sentencia TSE-091-2019 en estos momentos generaría una grave distorsión en las boletas electorales de todos los partidos ya que implicaría despojar de candidaturas a personas

que ganaron las mismas en procesos de primarias o fueron elegidos en procesos convencionarios lo que implicaría una vulneración a sus derechos constitucionales y legales.

A que de la lectura del art. 53 párrafo I de la Ley No. 33-18 de partidos la cual fue la base que utilizó el Tribunal Superior Electoral para dictar la sentencia TSE-091-2019 en ningún momento establece que la cuota de género debe ser aplicada por demarcación: "párrafo I.-La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán listas de candidaturas para cargo de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres.

12.4. Como podemos observar la parte recurrente entiende que la interpretación realizada por el Tribunal Superior Electoral del artículo 53 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, violenta sus derechos fundamentales, en vista de que en este no se establece el mecanismo del cálculo por demarcación para la cuota de género; lo que sí se establece claramente en el artículo 136 de la Ley núm. 15-19, el cual prescribe que este será calculado sobre la propuesta nacional, disposición legal que fue totalmente obviada por el Tribunal en sus razonamientos.

12.5. En relación con la equidad de género, como garantía de la participación de la mujer en la vida política, el legislador dominicano, mediante el artículo 53 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, dispuso:

Cuota de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento los porcentajes a cargos electivos que esta ley establece para hombres y mujeres.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán listas de candidaturas para cargos de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres.

Párrafo II.- En los casos que no se cumplieran estas obligaciones, la Junta Central Electoral y las juntas electorales devolverán dicha lista al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, para que en un plazo no mayor de setenta y dos horas cumplan con la ley, de lo contrario, no se aceptarán las postulaciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las demarcaciones electorales donde no se haya cumplido este requisito legal, declarándose desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación.

12.6. En ese mismo orden de ideas, la Ley Orgánica de Régimen Electoral, núm. 15-19, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), en su establece en su artículo 136:

Equidad de género. Las nominaciones y propuestas de candidaturas a la Cámara de Diputados, a las Regidurías y vocales se regirán por el principio de equidad de género, por lo que éstas deberán estar integradas de acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos, por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional.

12.7. Conviene precisar que la igualdad de género y la protección de la mujer constituye uno de los ejes esenciales de todo régimen democrático, ya que sin ese equilibrio de derechos y oportunidades sociopolíticas entre la mujer y el hombre no es posible lograr un nivel de desarrollo social que permita garantizar el clima de progreso, justicia y paz que conlleven a la convivencia fraterna. Es por ello que la batalla por eliminar la desigualdad y sus injustas consecuencias ha debido

auxiliarse del derecho como remedio para intentar romper las barreras existentes entre hombres y mujeres.

12.8. En esa virtud, correspondió al constitucionalismo social adoptar una dimensión incluyente del principio de igualdad que propiciase un reforzamiento de los derechos fundamentales de la mujer, entre estos el derecho de participación política. Es por ello que la Constitución de la República dispone en su artículo 39 el principio de igualdad de derechos y oportunidades que tienen todas las personas, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, entre otras. Muy específicamente, el numeral 5 del indicado artículo 39 expresa que *[e]l Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado*.

12.9. La Constitución de República Dominicana proclama como función esencial del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva,[1] dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

12.10. En atención al cumplimiento de tal función esencial del Estado han sido concebidas las cuotas de género, que al decir de la doctrina,

> *la idea central de tales sistemas es seleccionar mujeres para puestos en las instituciones de gobierno y garantizar que éstas no queden marginadas de la vida política o tengan una presencia meramente decorativa [...] Hoy en día, los sistemas de cuotas buscan asegurar que las mujeres constituyan al*

[1] Subrayado es nuestro.

menos una "minoría decisiva" del 30 al 40%. Las cuotas se pueden aplicar como una medida temporal, es decir, hasta que las barreras que impiden el acceso de las mujeres a la política sean eliminadas.[2]

12.11. Sobre la necesidad de crear leyes que garanticen la participación efectiva de las mujeres en los procesos políticos, la doctrina más socorrida en la materia sostiene: *Las leyes que establecen pisos mínimos de candidaturas femeninas en las listas electorales han permitido más mujeres elegidas, han contribuido al empoderamiento de género y han propiciado cambios culturales (...).* Agregando que:

(...) Los mecanismos de afirmación positiva −como leyes de cuotas, escaños reservados o cuotas en los partidos políticos− buscan acelerar el proceso de incorporación de las mujeres a las esferas de poder político. Un elemento que es indispensable para mejorar 'la calidad de las instituciones' y 'legitimar la democracia'.[3]

12.12. En el caso dominicano, las leyes que garantizan la equidad de género en las candidaturas políticas han tenido un carácter progresivo en materia legislativa, no solo en el aumento de los porcentajes sino también en el método de aplicación estos. Nótese que la primera legislación dominicana que plasmó la cuota de género fue la Ley Electoral núm. 275-97, que en su artículo 68 establecía, entre otras cosas, lo siguiente:

En la composición total de las nominaciones y propuestas a la Junta Central Electoral, cuando se trate de cargos congresionales y a la junta

[2] Drude Dahlerup, "El uso de cuotas para incrementar la representación política femenina", en Mujeres en el parlamento: más allá de los números. Internacional Institute for Democracy and Electoral Asistanse [www.idea.int/publications], 2002, p. 160.
[3] Ríos. Marcela. Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Santiago de Chile, 19 de marzo de 2012.

electoral correspondiente, cuando se trate de cargos municipales, los partidos y las agrupaciones políticas incluirán una proporción no menor del 25% de mujeres a esos cargos. La Junta Central Electoral y las juntas electorales velarán porque se cumplan estas disposiciones, y no aceptarán propuestas en violación de lo que en este artículo se dispone.

12.13. La normativa previamente descrita fue modificada por la Ley núm. 12-2000, del treinta (30) de marzo de dos mil (2000), que en su artículo primero establecía un porcentaje mayor en beneficio de la mujer, prescribiendo un porcentaje no menor de 33%, quedando la disposición en cuestión de la manera siguiente:

> *Cuando se trate de cargos de diputados, en la composición total de las nominaciones y propuestas a la Junta Central Electoral, los partidos y las agrupaciones políticas incluirán una proporción no menor del treinta y tres por ciento (33%) de mujeres a esos cargos. Igual proporción de mujeres se incluirán en las nominaciones y propuestas que formulen los partidos y las agrupaciones políticas para los cargos municipales presentados por ante las juntas electorales del municipio correspondiente, excepto el cargo de síndico. Este porcentaje deberá ser colocado en la lista de elección en lugares alternos con relación y colocándolas además en lugares alternos con respecto a los hombres a los cargos asignados a los hombres. La Junta Central Electoral y las juntas electorales velarán porque se cumplan estas disposiciones incluyendo las circunscripciones electorales. Toda propuesta en la cual no se respete este porcentaje será nula y no podrá ser aceptada por el organismo electoral correspondiente* (subrayado nuestro).

12.14. En ese mismo orden de ideas, el artículo 34 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y 1os Municipios, establece:

En las propuestas para cargos electivos a nivel municipal 1os partidos y movimientos políticos, están en la obligación de preservar y estimular la participación de la mujer, en consecuencia, cuando el candidato a sindico sea un hombre, la candidata a vice-sindico será una mujer.

En las candidaturas a regidor/a y sus suplentes, 1os partidos y movimientos políticos presentaran un 33% de las candidaturas de mujeres. En los municipios donde solo se eligen 5 regidores todas las propuestas de candidaturas deberán contar con un mínimo de dos mujeres.

12.15. Es en la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que el principio de desarrollo progresivo de los derechos alcanza su mayor nivel de avance en términos legislativos, por cuanto no solo se limitó a establecer porcentajes de candidaturas para mujeres y hombres, no menos de 40% ni más de un 60%, sino que determinó como sanción que *no se aceptarán las postulaciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las demarcaciones electorales donde no se haya cumplido este requisito legal, declarándose desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación*.[4]

12.16. Como podemos observar, la indicada Ley núm. 33-18 alude expresamente al método en que las proporciones de la cuota de género deberá implementarse, estableciendo que lo será por demarcaciones electorales.

12.17. Para justificar la aplicación de la equidad en las cuotas de género a nivel provincial, el Tribunal Superior Electoral estableció lo siguiente en la sentencia recurrida:

[4] Subrayado nuestro.

No obstante el derecho que tienen los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de reservarse candidaturas, existe en nuestro ordenamiento constitucional una obligación a cargo del Estado de crear las condiciones necesarias a través de sus instituciones para que el derecho de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la vida política del país sea verdaderamente efectivo, es por ello que se ha creado un conjunto de mecanismos dentro de los cuales se encuentran las medidas de acción afirmativas o cuotas de género, las cuales también vinculan a este Tribunal que está en la obligación constitucional de preservar y contribuir a su desarrollo y firme ejecución.

Para ilustrar la aplicación efectiva de la reserva de candidaturas y las proporción de género, se presenta el siguiente ejemplo: en aquellos casos en los que el partido político deba presentar un total de nueve (9) candidaturas en una demarcación correspondiente[5] y haya ejercido el derecho de reserva en tres (3) de ellas, siendo los restante seis (6) puestos sometidos a primarias u otro método de elección, y resulten elegidos cinco (5) hombres y una (1) mujer, de más de seis (6) personas que compitieron como precandidatos, la organización política está en la obligación de designar o colocar en los tres (3) puestos reservados a igual cantidad de mujeres a la libre disposición de partido, con lo cual se cumpliría con la exigencia de la proporción de género a que se refiere la ley, en este caso con cinco (5) hombres y cuatro (4) mujeres, lo cual se traducirá en la aplicación más armónica entre el derecho que tienen los partidos de ejercer sus reservas de candidaturas y la aplicación efectiva de la proporción de género.[6]

[5] Subrayado es nuestro.
[6] Ídem.

En este sentido, este Tribunal es de criterio que en todos los supuestos en que las organizaciones políticas hayan realizado un número de reserva de candidaturas que haga posible el cumplimiento de los porcentajes de género a que se refiere la citada ley, dicha decisión debe ser respetada, sin embargo en aquellos casos como en el de la especie-o como el ilustrado en el ejemplo del párrafo anterior- en el cual, el Partido Revolucionario Moderno (PRM) en la provincia El Seibo se reservó una (1) candidatura de las dos (2) disponibles y, a su vez, sometió la otra candidatura a un proceso de primarias cerradas, siendo esta última ganada por Valerio Leonardo Palacio, la organización política está en la obligación de designar o colocar a una (1) mujer a determinar según su libre disposición en el puesto reservado, pues es la única posibilidad legal y material de poder cumplir con los porcentajes de género sin desconocer el derecho a las reservas de candidaturas que ostentan los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.[7]

12.18. Al respecto debe subrayarse que la Ley núm. 33-18, al establecer la cuota de género y sus proporciones, determinó que su implementación debía hacerse por demarcación electoral, y atendiendo a esas líneas que definen los límites de las demarcaciones electorales la misma ley también lo sentó para el caso de las reservas electorales, de conformidad con el párrafo III del artículo 58[8] de la referida legislación.

12.19. Dicho lo anterior y en atención al principio de progresividad de los derechos, resultaba una involución que el Tribunal Superior Electoral decidiera que la Ley Orgánica de Régimen Electoral, núm. 15-19, debía prevalecer para que de

[7] Subrayado es nuestro.

[8] La máxima dirección colegiada competente de las organizaciones políticas dará a conocer públicamente y comunicarán por escrito a la Junta Central Electoral, por lo menos quince días antes de la apertura oficial de la precampaña, los cargos, posiciones y demarcaciones electorales a que correspondan de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección colegiada de los mismos.

esta manera la asignación de la cuota de participación por sexo o proporción de género fuera hecha con base en la propuesta nacional. Además, la interpretación realizada por el tribunal *a quo* toma en cuenta la importancia de la participación política de las mujeres, la cual ya es considerada ampliamente como un derecho fundamental y parte esencial de las estrategias de desarrollo a escala mundial.

12.20. En el Informe Anual de 1993, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al determinar los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, expresó:

> *El fundamento del principio de la realización progresiva de los derechos es que los gobiernos tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización de tales derechos.*
>
> *Además, el desarrollo progresivo de los derechos no se limita a los económicos, sociales y culturales. El principio de la progresividad es inherente a todos los instrumentos de derechos humanos a medida que se elaboran y amplían. Los tratados sobre derechos humanos con frecuencia incluyen disposiciones que implícita o explícitamente prevén la expansión de los derechos en ellos contenidos.*

12.21. En ese mismo orden de ideas, para este órgano de justicia constitucional especializada, la equidad de género está conformada por medidas progresivas que le permiten revertir situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en los cargos de elección popular, teniendo como meta la disminución de la brecha existente entre hombres y mujeres con el fin de garantizar un resultado más equitativo y encauzarnos; además, al logro de los objetivos de la Agenda 2030,

especialmente la meta 5.5 que señala la necesidad de *[a]segurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública*.

12.22. Acerca de las acciones afirmativas, la doctrina afirma:

> *La justificación de este tipo de medidas (refiriéndose a la cuota de Género) posee un interés social y otro político-institucional. Las acciones afirmativas no solo muestran la diversidad que debiera existir en una comunidad (que refleje el pluralismo de la sociedad), sino también busca corregir las ausencias, en este caso, de las mujeres en posiciones de poder. Y ambas cuestiones solo pueden lograrse si las mujeres están realmente incluidas en la sociedad (es decir, no solo a través del aspecto formal). En esta dirección, las acciones afirmativas no violan el principio de igualdad (el formal) sino, por el contrario, lo fortalecen porque garantizan la inclusión de las mujeres en la práctica, en la realidad cotidiana.*[9]

12.23. Desde el inicio de su funcionamiento, el Tribunal Constitucional ha garantizado la plena participación política de la mujer en condiciones de igualdad y equidad. Valdría mencionar la Sentencia TC/0159/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), que al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la cuota de género que disponía la derogada Ley núm. 12-00, del treinta (30) de marzo de dos mil (2000), instituyó:

> *Por ende, la Ley núm. 12-00, que establece la cuota mínima de participación femenina en la participación política, electiva o gubernamental, va acorde con distintos instrumentos internacionales*

[9] Archenti, N. y Tula, M. I. (2011). "Ciudadanía y representación. A 20 años de la Ley de Cuotas de Género". Revista Sociedad (29/30). Revista de la Facultad de Ciencias Sociales.

producto de los acuerdos establecidos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz (Beijing, China), y en el Artículo 7 de la "Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer", organizada por las Naciones Unidas, ambas convenciones relativas a la igualdad de acceso y la plena participación de la mujer en la estructura de poder.

Es por todo lo anterior que, en oposición a la supuesta instauración arbitraria de una situación desigual entre hombres y mujeres en la participación política, la orientación del legislador es la de garantizar y promover la plena participación de la mujer en la estructura de poder, y, como resultado, este establecimiento de la cuota mínima de participación femenina de la Ley núm. 12-00 se instaura dentro de las denominadas acciones positivas de discriminación. En tal virtud, procede en consecuencia rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad.

12.24. Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México ha afirmado que *las cuotas de género son una forma de acción afirmativa, cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos de decisión al interior de los partidos políticos como también de la estructura gubernamental.*[10]

12.25. Para este tribunal constitucional la ubicación de las mujeres en la lista a cargos de elección popular debe ser hecha de acuerdo con criterios igualitario, equitativo y progresivo, como dispone el artículo 8 de la Constitución, mediante el cual se garantice a las mujeres las posibilidades reales de ser electas, y ello solo es posible si se garantiza la cuota del 40% / 60% de ambos sexos por demarcación territorial, como lo establece el artículo 53.1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, como bien lo interpretó el Tribunal

[10] Expediente SXJRC-17/2010.

Superior Electoral en la sentencia recurrida, y no de la propuesta nacional como pretende el recurrente en revisión constitucional, Partido Revolucionario Moderno (PRM), pues lo contrario sería troncar la integración equitativa de mujeres y hombres a los cargos de elección popular.

12.26. Es por ello que para este colegiado, la cuota de género aplicada por demarcación territorial, contrario a lo que plantean los accionantes, no se satisface con la fijación de un porcentaje en la ley, sino, que por el contrario, esta se hace efectiva cuando las mujeres son colocadas en puestos competitivos, en donde se puedan concretizar sus aspiraciones, cosa que no sería posible si el 40% / 60% al que se refiere la Ley de Partidos y la Ley Electoral fuera aplicado desde una propuesta nacional. Justamente, el objetivo de la referida proporción es que la representación del liderazgo femenino sea por demarcación territorial, de modo que las mujeres puedan ser electas en el lugar donde se postulen las posiciones, pues si se hiciera por propuesta nacional, se correría el riesgo de que los partidos políticos pudieran concentrar la cuota de las mujeres en una sola demarcación o en varias, prescindiéndose del liderazgo femenino en cada demarcación territorial (boleta electoral).

12.27. Este tribunal constitucional es del criterio de que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, al momento de inscribir las candidatas que representen la cuota de las mujeres, deberán hacerlo en razón del porcentaje de las candidaturas de cada demarcación electoral y no del porcentaje del total de la propuesta nacional. Así, cada boleta electoral debe contener la propuesta de candidatas femeninas en la proporción establecida por las leyes núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral y núm. 33-18, de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; es decir, no menos de 40% ni más de 60%. Es lo que se corresponde con el objetivo que inspiró al legislador al momento de procurar mecanismos tendentes a lograr la plena igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio del derecho de

participación política, de modo que pueda concretizarse el canon constitucional dispuesto por el artículo 39.5, precedentemente transcrito.

12.28. Así las cosas, el equilibrio establecido en la citada disposición se vería materializado en toda la geografía nacional en la medida en que se garantice que en todas las boletas electorales de cada demarcación electoral se incluya el indicado porcentaje de candidaturas femeninas y masculinas, lo que no ocurriría si dichas candidaturas se concentran en las zonas de mayor densidad poblacional o de interés electoral para las organizaciones postulantes, en detrimento de otras demarcaciones o provincias, al pretender aplicar la cuota de género con base en el total de la propuesta nacional, como solicita el recurrente, por lo cual su petición debe ser rechazada.

12.29. A tono con los fundamentos desarrollados en el cuerpo de la presente decisión, es menester reiterar que se ha puesto de manifiesto en la especie la coexistencia de dos leyes en pleno vigor [la Ley Orgánica sobre Régimen Electoral, núm. 15-19, y la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos] y es particularmente por su coexistencia que este tribunal constitucional está compelido a conciliar sus disposiciones de manera tal, que sean observadas las previsiones constitucionales consagradas en el artículo 39.5 relativas al derecho fundamental de igualdad con relación a la participación política de las mujeres, la cual habrá de hacerse por demarcación territorial sin menoscabo del principio de irretroactividad, la seguridad jurídica y certeza normativa.

12.30. Partiendo de estas consideraciones, contrario a lo que establece la parte recurrente en revisión constitucional, Partido Revolucionario Moderno (PRM), este tribunal constitucional concluye que el Tribunal Superior Electoral al emitir la Sentencia núm. TSE-091-2019, del doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), actuó correctamente, razón por lo que debe ser confirmada.

12.31. En relación con las pretensiones de las intervinientes voluntarias, quienes solicitan que se modifique la letra b del ordinal tercero de la sentencia recurrida en revisión constitucional, bajo los siguientes fundamentos:

> *... contrario a lo ocurrido con respeto a la aplicación de la cuota por demarcación, el TSE, inobservó la efectividad, progresividad y favorabilidad del derecho a la participación política equilibrada. Es de extrema importancia alertar sobre el peligro que ocurre la cuota de género al ser dejada a libre elección de la cúpula partidaria para ser cubierta con las mujeres que a estas plazcan.*

12.32. Estas pretensiones deben ser rechazadas por este órgano de justicia constitucional especializada, en virtud de que lo que ha afirmado el Tribunal Superior Electoral en la sentencia recurrida es que en la especie la candidatura a diputado que el Partido Revolucionario Moderno (PRM) se reservó en la provincia El Seibo es de libre disposición de dicha organización política, la cual tendrá que ocuparla una mujer para cumplir con la proporción de género, consistente en no menos de (40%) ni más de 60% de hombres y mujeres, conforme lo expuesto precedentemente.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia amparo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019); y en consecuencia, **CONFIRMAR** la decisión recurrida.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM); a la parte recurrida, señora Niurka M. Reyes Guzmán, y a las intervinientes voluntarias, señoras Ylsis Cruz Ramírez, Magda Rodríguez Azcano y Yomari Concepción Reyes, así como también a la Junta Central Electoral, para su conocimiento.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez

Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA, PRESIDENTE

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para plantear en este voto salvado argumentos complementarios a los fundamentos del consenso que sustenta la decisión adoptada.

Al fallar el presente recurso de revisión de amparo he concurrido en la decisión consensuada por la mayoría en que la cuota de proporción del 40% / 60% de mujeres y hombres para las nominaciones y propuestas de candidaturas a diputados, regidores y vocales debe aplicarse en cada demarcación electoral, "*pues si se hiciera por propuesta nacional, se correría el riesgo de que los partidos políticos pudieran concentrar la cuota de las mujeres en una sola demarcación o en varias, prescindiéndose del liderazgo femenino en cada demarcación territorial*".

El criterio de distribuir proporcionalmente la "cuota de género" en cada demarcación electoral constituye efectivamente un avance que debe ser preservado por la aplicación del principio de progresividad de los derechos fundamentales, para posibilitar la disminución de la brecha existente entre hombres y mujeres en los cargos públicos. Esta regla viene a concretizar el mandato establecido en el artículo 39.5 de la Constitución que impone al Estado la obligación de "*promover y*

*garantizar la **participación equilibrada** de hombres y mujeres en las candidaturas a cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público*".

Creo que en los fundamentos del consenso mayoritario se debió abordar expresamente el conflicto de normas legales que está en la base del presente recurso de revisión de amparo preventivo electoral, pues las leyes de partidos políticos (Ley núm. 33-18) y sobre el régimen electoral (Ley núm. 15-19) contienen criterios divergentes para la aplicación de la proporción de género. La Ley de Partidos Políticos, en efecto, establece en el artículo 53 que las listas de candidaturas de cada demarcación electoral deben cumplir con la cuota de género; mientras que la Ley sobre el Régimen Electoral, por el contrario, dispone en el artículo 136 que la proporción se aplicará a partir de la propuesta nacional de candidaturas.

El conflicto entre estas dos disposiciones normativas (antinomia) es alegado por el partido político recurrente para cuestionar la validez de la decisión de amparo preventivo adoptada por el Tribunal Superior Electoral, ya que, a su juicio, al haberse adoptado la Ley sobre el Régimen Electoral con posterioridad a la Ley de Partidos Políticos, la norma aplicable es la de la *ley posterior*, que en la especie corresponde precisamente a la mencionada ley electoral, la cual propone que la proporción de género se ha de determinar a partir de la propuesta nacional de candidaturas. Así que la "solución" alegada por el recurrente está amparada, *prima facie*, por la aplicación del principio cronológico *lex posterior derogat legi priori*, esto es, la norma posterior deroga la norma anterior.

El criterio de consenso para adoptar la presente decisión rechazó acertadamente que el conflicto deba ser solucionado a partir del artículo 136 de la Ley sobre el Régimen Electoral, que es la norma posterior, y ofreció razones adecuadas para sustentar que la norma aplicable corresponde al artículo 53 de la Ley de Partidos

Políticos, que es la norma anterior. Sin embargo, en sus fundamentos se omitió explicar que la solución planteada por la recurrente, con base en el tradicional principio cronológico, es inaceptable porque la *lex posterior* que le sirve de sustento no es conforme a la Constitución, ya que aplicar la proporción de género a partir de la propuesta nacional de candidaturas "*sería troncar la integración equitativa de mujeres y hombres a los cargos de elección popular*" que requiere el artículo 39.5 de la Constitución.

Se puede advertir que la fundamentación de la sentencia contiene implícitamente argumentos suficientes para sustentar la inconstitucionalidad de la norma posterior, esto es el artículo 136 de la Ley sobre el Régimen Electoral, pero el Tribunal Constitucional no lo declara, sino que realiza implícitamente un control de constitucionalidad difuso para desaplicarla y, en sustitución, aplicar la norma previa, establecida en el artículo 53 de la Ley de Partidos Políticos. El problema de este ejercicio argumentativo es que trastoca el principio de validez constitucional de la ley de la que se encuentra revestida la norma posterior, sin derrotarlo expresamente a partir de un juicio de constitucionalidad debidamente ejercido.

Este caso evidencia que la autorrestricción que el Tribunal Constitucional se ha impuesto para no aplicar el control difuso constitucionalidad debe ser reconsiderado, cuando llegue el momento oportuno y se produzca la modificación de los artículos 51 y 52 de Ley núm. 137-11, ya que este juicio es prácticamente necesario en la mayoría de los conflictos constitucionales que se conocen por medio de la "jurisdicción revisora" y la limitación termina por conducir, como ocurrió en la especie, a la realización de un control de constitucionalidad implícito, parcial e incompleto, que resulta menos cónsono con la presunción de constitucionalidad de la ley que la realización de un control difuso de constitucionalidad expreso que derrote directamente la validez de la ley como ocurrió, por el ejemplo, en la sentencia TC/0012/12.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

VOTO SALVADO:

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), modificada por la Ley núm. 145-11, promulgada el veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente:

Artículo 186 de la Constitución de la República Dominicana: *"...Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada".*

Artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales: *"...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido",* emitimos el siguiente:

VOTO SALVADO

I. ANTECEDENTES

A. Consideraciones previas

Tal como fue consignado en el cuerpo de la sentencia objeto del presente voto salvado, este conflicto tiene sus génesis en la acción de amparo preventivo interpuesta ante el Tribunal Superior Electoral (TSE) por la señora Niurka M. Reyes Guzmán el primero (1ro) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), contra el Partido Revolucionario Moderno (PRM), con la finalidad de que este la incluya en una de las dos (2) plazas a diputados existentes en la boleta congresual de demarcación electoral correspondiente a la provincia de El Seibo, bajo el alegato de que ella había participado, competido y ganado el primer lugar en representación de la cuota femenina.

El Tribunal Superior Electoral, mediante la Sentencia núm. TSE-091-2019, del doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), rechazó la acción de amparo, alegando que:

> *a.- El Partido Revolucionario Moderno (PRM) se reservó una (1) de las dos (2) plazas a Diputados en la provincia El Seibo y en las primarias simultáneas celebradas el pasado seis (6) de octubre se disputó una (1) candidatura, la cual fue ganada por el señor Valerio Leonardo Palacio, por haber sido el más votado en dicha demarcación según el cómputo de los resultados totales finales emitido por la Junta Central Electoral (JCE), es decir, hay un (1) hombre candidato y una (1) reserva, totalizando los dos (2) escaños en la indicada provincia; b.- La candidatura a Diputado que el Partido Revolucionario Moderno (PRM) se reservó en la provincia El Seibo es de libre disposición de dicha organización política, la cual está obligada a ocuparla con una mujer, para cumplir así con la proporción de género consistente en no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del*

sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres, conforme lo dispone el artículo 53, párrafo I de la Ley núm. 33-18 y la sentencia TSE-085-2019, dictada por esta jurisdicción especializada.

Inconforme con la decisión rendida por el Tribunal Superior Electoral, el Partido Revolucionario Moderno (PRM), representado por su presidente señor José Ignacio Paliza, apoderó al Tribunal Constitucional dominicano de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la indicada decisión, aduciendo que esa sentencia es contraria al artículo 136[11] de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, interpretación errónea, afectación de derechos adquiridos, contradicción del principio de seguridad jurídica y de certeza normativa, violación al derecho a ser elegido, la autonomía de los partidos políticos y la facultad reglamentaria que dispone la Junta Central Electoral.

II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORIA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que la mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario, de adoptar la siguiente decisión:

> ***PRIMERO: ADMITIR,*** *en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia amparo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).*

[11] Artículo 136.- Equidad de género. Las nominaciones y propuestas de candidaturas a la Cámara de Diputados, a las Regidurías y vocales se regirán por el principio de equidad de género, por lo que éstas deberán estar integradas de acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos, por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional.

SEGUNDO: RECHAZAR, *en cuanto al fondo, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019); y en consecuencia,* ***CONFIRMAR*** *la decisión recurrida.*

TERCERO: ORDENAR *la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM); a la parte recurrida, señora Niurka M. Reyes Guzmán, y a las intervinientes voluntarias, señoras Ylsis Cruz Ramírez, Magda Rodríguez Azcano y Yomari Concepción Reyes, así como también a la Junta Central Electoral, para su conocimiento.*

CUARTO: DECLARAR *el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).*

III. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO SALVADO

A. La sentencia rechaza en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Partido Revolucionario Moderno (PRM), alegando entre otros argumentos, los siguientes:

12.25. Para este tribunal constitucional la ubicación de las mujeres en la lista a cargos de elección popular debe ser hecha de acuerdo con criterios igualitario, equitativo y progresivo, como dispone el artículo 8 de la Constitución, mediante el cual se garantice a las mujeres las posibilidades

reales de ser electas, y ello solo es posible si se garantiza la cuota del 40% / 60% de ambos sexos por demarcación territorial, como lo establece el artículo 53.1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, como bien lo interpretó el Tribunal Superior Electoral en la sentencia recurrida, y no de la propuesta nacional como pretende el recurrente en revisión constitucional, Partido Revolucionario Moderno (PRM), pues lo contrario sería troncar la integración equitativa de mujeres y hombres a los cargos de elección popular.

12.26. Es por ello que para este colegiado, la cuota de género aplicada por demarcación territorial, contrario a lo que plantean los accionantes, no se satisface con la fijación de un porcentaje en la ley, sino, que por el contrario, esta se hace efectiva cuando las mujeres son colocadas en puestos competitivos, en donde se puedan concretizar sus aspiraciones, cosa que no sería posible si el 40% / 60% al que se refiere la Ley de Partidos y la Ley Electoral fuera aplicado desde una propuesta nacional. Justamente, el objetivo de la referida proporción es que la representación del liderazgo femenino sea por demarcación territorial, de modo que las mujeres puedan ser electas en el lugar donde se postulen las posiciones, pues si se hiciera por propuesta nacional, se correría el riesgo de que los partidos políticos pudieran concentrar la cuota de las mujeres en una sola demarcación o en varias, prescindiéndose del liderazgo femenino en cada demarcación territorial (boleta electoral).

12.27. Este tribunal constitucional es del criterio de que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, al momento de inscribir las candidatas que representen la cuota de las mujeres, deberán hacerlo en razón del porcentaje de las candidaturas de cada demarcación electoral y no del porcentaje del total de la propuesta nacional. Así, cada boleta electoral debe contener la propuesta de candidatas femeninas en la

proporción establecida por las leyes núm. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral y núm. 33-18, de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; es decir, no menos de 40% ni más de 60%. Es lo que se corresponde con el objetivo que inspiró al legislador al momento de procurar mecanismos tendentes a lograr la plena igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio del derecho de participación política, de modo que pueda concretizarse el canon constitucional dispuesto por el artículo 39.5, precedentemente transcrito.

12.28. Así las cosas, el equilibrio establecido en la citada disposición se vería materializado en toda la geografía nacional en la medida en que se garantice que en todas las boletas electorales de cada demarcación electoral se incluya el indicado porcentaje de candidaturas femeninas y masculinas, lo que no ocurriría si dichas candidaturas se concentran en las zonas de mayor densidad poblacional o de interés electoral para las organizaciones postulantes, en detrimento de otras demarcaciones o provincias, al pretender aplicar la cuota de género con base en el total de la propuesta nacional, como solicita el recurrente, por lo cual su petición debe ser rechazada.

12.29. A tono con los fundamentos desarrollados en el cuerpo de la presente decisión, es menester reiterar que se ha puesto de manifiesto en la especie la coexistencia de dos leyes en pleno vigor [la Ley Orgánica sobre Régimen Electoral, núm. 15-19, y la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos] y es particularmente por su coexistencia que este tribunal constitucional está compelido a conciliar sus disposiciones de manera tal, que sean observadas las previsiones constitucionales consagradas en el artículo 39.5 relativas al derecho fundamental de igualdad con relación a la participación política de las mujeres, la cual habrá de hacerse por demarcación territorial sin

menoscabo del principio de irretroactividad, la seguridad jurídica y certeza normativa.

12.30. Partiendo de estas consideraciones, contrario a lo que establece la parte recurrente en revisión constitucional, Partido Revolucionario Moderno (PRM), este tribunal constitucional concluye que el Tribunal Superior Electoral al emitir la Sentencia núm. TSE-091-2019, del doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), actuó correctamente, razón por lo que debe ser confirmada.

B. Al verificar la instancia del recurso constitucional de revisión de sentencia de amparo depositada por el Partido Revolucionario Moderno (PRM), depositada el diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) en contra de la Sentencia TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) se puede verificar que este en su página 6, alega lo siguiente: "*Que podemos concluir sin ningún equívoco que la sentencia TSE-091-2019 es contraria tanto a la propia Ley No. 33-18 como a la Ley No. 15-19, sin obviar las violaciones constitucionales de la misma al derecho a ser elegido, seguridad jurídica, autonomía de los partidos y la facultad reglamentaria de la Junta Central Electoral*".

C. De los argumentos alegados por la parte recurrente y que se encuentran transcritos en el párrafo que antecede, se puede verificar que dentro de los alegatos que promueven como medio recursivo, la violación al derecho a ser elegido, la seguridad jurídica, la autonomía de los partidos políticos y la facultad reglamentaria de la Junta Central Electoral, los cuales se encuentran sustentado constitucionalmente en los artículos 22.1, 212, 216.1 y 2 del texto fundamental dominicano, los cuales precisan lo siguiente:

Artículo 22. Derechos de ciudadanía. Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución.

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.

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.

D. Respecto a los alegatos de que la decisión recurrida violenta principios constitucionales relativo al derecho a ser elegido, la seguridad jurídica, la autonomía de los partidos políticos y la facultad reglamentaria de la Junta Central Electoral, la sentencia aprobada por el pleno del Tribunal Constitucional dominicano, presenta omisión en las motivaciones, ya que no da respuesta a los argumentos recursivos ya señalados y que fueron presentados por la parte recurrente en su escrito recursivo.

E. Es menester aclarar que además, la parte recurrente, Partido Revolucionario Moderno (PRM), en los párrafos 14 y 15 de la instancia objeto del recurso de revisión de sentencia de amparo, argumentó violación al principio de irretroactividad, de seguridad jurídica y de certeza normativa, al sostener lo siguiente:

> *14. A que contrario al principio de irretroactividad que una sentencia disponga el cálculo del porcentaje a ser aplicado a la cuota de género de una manera distinta a lo que dispuso la ley electoral y la JCE, y más aún ya celebrados procesos de elección interna de los partidos políticos, ya sea por primarias el seis (6) de octubre del 2019 o Convención de delegados previo al 27 de octubre conforme lo ordena la Ley No. 33-18 de partidos políticos.*
>
> *15. Que también sería al contrario de seguridad jurídica y de certeza normativa aplicar lo dispuesto por la sentencia TSE-091-2019 en estos momentos ya que los partidos políticos, sus candidatos y sus miembros organizaron sus procesos de primarias y convenciones y tomaron decisiones sobre las candidaturas a ser elegidas en las mismas sobre la base de la reglamentación dictada por la Junta Central Electoral en sus atribuciones reglamentarias de que la cuota de género sería calculada sobre la propuesta nacional conforme el art. 136 de la ley electoral.*

F. La sentencia objeto del presente voto dirige sus argumentos para rechazar dicho medio recursivo, bajo el argumento siguiente:

> *12.29. A tono con los fundamentos desarrollados en el cuerpo de la presente decisión, es menester reiterar que se ha puesto de manifiesto en la especie la coexistencia de dos leyes en pleno vigor [la Ley Orgánica sobre*

Régimen Electoral, núm. 15-19, y la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos] y es particularmente por su coexistencia que este tribunal constitucional está compelido a conciliar sus disposiciones de manera tal, que sean observadas las previsiones constitucionales consagradas en el artículo 39.5 relativas al derecho fundamental de igualdad con relación a la participación política de las mujeres, la cual habrá de hacerse por demarcación territorial sin menoscabo del principio de irretroactividad, la seguridad jurídica y certeza normativa.

G. Del párrafo antes señalado y que reposa en el cuerpo de la sentencia, se evidencia que la decisión tomada por la mayoría de los jueces que conforman el honorable Pleno de este tribunal constitucional, no dio ni analizó los argumentos necesarios para rechazar el recurso de revisión de sentencia de amparo del cual se encontraba apoderado, ya que se limitó a precisar que el Tribunal Constitucional está obligado a conciliar las disposiciones de las leyes núms. 33-18 y 15-19, con la finalidad de que sean observadas las disposiciones del artículo 39.5 de la Constitución dominicana, sin menoscabar el principio de irretroactividad, la seguridad jurídica y la certeza normativa. Una cosa es tomar las previsiones para que no se vulneren los indicados principios y otra cosa es, explicar en qué forma la ejecución de la sentencia recurrida no vulnera los principios de irretroactividad, seguridad jurídica y certeza normativa, incurriendo de esta forma en falta o insuficiencias de motivos, principalmente sobre las alegadas contradicciones en que incurriría la ejecución de la sentencia, relativa a los principios de irretroactividad, seguridad jurídica y certeza normativa.

H. Veamos lo siguiente, el artículo 53 de la Ley núm. 33-18, Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, publicada en la Gaceta Oficial núm. 10917, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), dispone lo siguiente:

Artículo 53.- Cuota de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento los porcentajes a cargos electivos que esta ley establece para hombres y mujeres.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral y las juntas electorales no admitirán lista de candidaturas para cargos de elección popular que contengan menos del cuarenta por ciento (40%) y más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres.

*Párrafo II.- **En los casos que no se cumplieran estas obligaciones, la Junta Central Electoral y las juntas electorales devolverán dicha lista al partido, agrupación o movimiento político que corresponda, para que en un plazo no mayor de setenta y dos horas cumplan con la ley, de lo contrario, no se aceptarán las postulaciones a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las demarcaciones electorales donde no se haya cumplido este requisito legal**[12], declarándose desierta la presentación de candidatos por el partido, agrupación o movimiento político en esa demarcación.*

I. El artículo 136 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral núm. 15-19, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), publicada en la Gaceta Oficial núm. 10933, del veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), dispone que:

Artículo 136.- Equidad de género. Las nominaciones y propuestas de candidaturas a la Cámara de Diputados, a las Regidurías y vocales se

[12] Negrita y subrayado nuestro.

regirán por el principio de equidad de género, por lo que éstas deberán estar integradas de acuerdo a lo establecido en la Ley de Partidos, por no menos de un 40% ni más de un 60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional.

J. El diccionario de la Real Academia Española, define a la demarcación o circunscripción electoral como aquel espacio que se toma como criterio para distribuir los escaños, tomando en consideración el conjunto de votos que han sido emitidos en las mismas. Dichas demarcaciones pueden ser uninominales (cuando se eligen un solo candidato. Verbigracia el presidente de la República, que tiene una circunscripción nacional; los senadores con sus provincias; y los alcaldes cuya demarcación electoral la constituyen los municipios) y en la plurinominales (cuando se eligen varios candidatos).

K. El establecimiento de las demarcaciones electorales se convierte en el punto de partida más importantes para la clasificación de los sistemas electorales.

L. ¿Cuál de las leyes debería ser aplicada? Debemos partir que cronológicamente, la Ley núm. 33-18 fue publicada en la Gaceta Oficial núm. 10917, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), mientras que la Ley núm. 15-19 fue publicada en la Gaceta Oficial núm. 10933, del veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

M. La Ley núm. 15-19, precisa en su artículo 292 que:

Artículo 292.- Otras Derogaciones. Estas disposiciones derogan, sustituyen o modifican cualesquiera otras disposiciones de las leyes No. 6125 del 7 de diciembre de 1962; No.55 del 17 de noviembre de 1970; No.8-92 del 13 de mayo de 1992; No.163-01 del 16 de octubre del año 2001; No.37-10 del once (11) de febrero de1 año dos mi1 diez (2010); No.29-11 del 18 de

enero de 2011, y No.136-11 del 7 de julio de 2011, y sus modificaciones o cualesquiera otras que les sean contrarias.

N. Del citado artículo se desprende que la Ley núm. 15-19, al establecer en su artículo 292 que queda derogada cualquiera otra ley que contradiga su contenido, queda establecido de manera expresa que el artículo 53 de la Ley núm. 33-18, fue derogado.

O. Esta derogación del artículo 53 de la Ley núm. 33-18 que hace el artículo 292 de la Ley núm. 15-19, encuentra respaldo en la postura del axioma jurídico de que la permanencia de una disposición normativa sobre otra de igual jerarquía, se resuelve de la forma en que **una ley posterior deroga una ley anterior**, toda vez que la Ley núm. 15-19, fue promulgada posteriormente a la promulgación de la Ley núm. 33-18.

P. Es menester destacar que estamos frente a un conflicto normativo en el que, por un lado, la Ley núm. 15-19 establece que la propuesta de candidatura formulada por los partidos políticos debe tomar en cuenta la cuota de género partiendo de la propuesta nacional, mientras que, por el otro lado, la Ley núm. 33-18 establece que debe ser tomando en consideración la demarcación electoral. Esto demuestra que estamos en presencia de un conflicto normativos que afectan considerablemente la operatividad de ambas normas, puesta que ambas tienen un contenido contradictorio.

Q. Esta salvedad se señala bajo el entendido de que, la composición 40-60 (*consistente en no menos de cuarenta por ciento (40%) ni más del sesenta por ciento (60%) de hombres y mujeres*) debe ser respetada en la propuesta nacional tanto en los cargos uninominales como en los cargos plurinominales, ósea también ha de regir tanto en los cargos correspondientes a la diputaciones como a los correspondientes a las regidurías, disposición esta que permite cierta

discrecionalidad a los partidos políticos, no así como lo disponía la Ley núm. 33-18 en su párrafo II del artículo 53 de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), norma esta que ha quedado derogada por la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), por ser esta posterior, la cual dispone que toda norma contraria a este queda inmediatamente derogada.

CONCLUSIÓN

Ante esta realidad, aunque somos de criterio y así lo hicimos saber de que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley, es evidente que las mujeres han estado siempre en condiciones materiales desfavorables para ejercer a plenitud sus derechos a elegir y ser elegidas, no menos cierto es que estamos antes cuestiones que suscitan un conflicto de ley en el tiempo, el cual ha sido decidido por la norma ulterior vigente que ha establecido el 40%-60% de hombres y mujeres de la propuesta nacional, no como sobre la demarcación electoral.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado en relación a la posición que defendí en las deliberaciones, pues aun cuando comparto la solución provista difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO:

I.- PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1.- En fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), el Partido Revolucionario Moderno (PRM) recurrió en revisión la Sentencia TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral, el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), que rechazó la acción de amparo preventivo interpuesta por la señora Niurka M. Reyes Guzmán por no haberse demostrado una amenaza susceptible de violar sus derechos fundamentales políticos electorales.

2.- La mayoría de los jueces que integran este colectivo hemos concurrido en la dirección de rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida, tras comprobar que no se ha vulnerado el porcentaje de de candidaturas reservadas dispuesta por el Partido Revolucionario Moderno (PRM).

3.- Nuestro salvamento de voto intenta contribuir con el fortalecimiento de los fundamentos resolutivos de la decisión, ya que, si bien, estamos de acuerdo con la solución provista, esta sentencia obvia abordar algunas cuestiones importantes desarrolladas en la etapa recursiva, como la interpretación realizada por el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la cuota de género de las mujeres y la reserva de candidaturas, ambas cuestiones entrelazadas en la argumentación de las intervinientes voluntarias.

II.- ALCANCE DEL VOTO: LA FALTA DE ESTATUIR SOBRE UN PUNTO IMPORTANTE DE LA CONTROVERSIA AFECTA EL DERECHO A OBTENER UNA SENTENCIA DEBIDAMENTE MOTIVADA. EL PRINCIPAL PLANTEAMIENTO DE LAS INTERVINIENTES NO FUE RESPONDIDO: LA RESERVA NO PUEDE SER CUBIERTA A DISCRECIÓN DEL PARTIDO POSTULANTE, SINO

DE LAS MUJERES MÁS VOTADAS QUE NO FUERON ELEGIDAS, SEGÚN EL REGLAMENTO DE LA JCE SOBRE LA APLICACIÓN DEL 40% DE LA RESERVA DE MUJERES EN LA BOLETA ELECTORAL.

4.- La señora Niurka M. Reyes Guzmán accionó en amparo preventivo contra el Partido Revolucionario Moderno (PRM), con el fin de ser incluida en la boleta electoral de esa organización política, en la provincia El Seibo, en el nivel de diputados por la proporción o cuota de género prevista en la ley que regula el régimen electoral.

5.- De ser incluida en la boleta del Partido Revolucionario Moderno (PRM), las pretensiones de la recurrida están fundamentadas en que, tras participar en el proceso interno, resultó la mujer más votada entre las participantes las primarias simultáneas celebradas el pasado seis (6) de octubre de dos mil diecinueve (2019), en dicha demarcación territorial.

6.- Luego de instruido el proceso, el Tribunal Superior Electoral, concluyó que no se violentó el derecho fundamental a ser elegida de la amparista, pues en dicha provincia el Partido Revolucionario Moderno (PRM), reservó un escaño para cubrir el 40% de la cuota femenina, y eligió un hombre en las primarias simultáneas, por consiguiente, a juicio de dicho órgano, la candidatura reservada en El Seibo, es de libre disposición de dicha organización política, sobre la base de que la cuota de género tiene carácter territorial (demarcaciones electorales) como lo dispone el artículo 53 de la Ley núm. 33-18 de partidos, agrupaciones y movimientos políticos

7.- En ese sentido, el Tribunal Superior Electoral (TSE) precisó:

> *"[…] En ese tenor, en lo que concierne a la provincia El Seibo el indicado partido político se reservó una (1) de las dos (2) plazas para Diputados,*

por lo que en las primarias simultáneas solo se seleccionaría una (1) plaza para el nivel de Diputados.

Al Respecto, conforme el cómputo de los resultados totales finales de las primarias simultaneas del Partido Revolucionario Moderno (PRM), ofrecido por la Junta Central Electoral (JCE), en la provincia El Seibo resultó ganador de la candidatura a Diputado el señor Valerio Leonardo Palacio al haber obtenido mil ochocientos noventa y seis (1896) votos, en tanto que la accionante Niurka M. Reyes Guzmán quedó en el segundo lugar entre los más votados en la indicada demarcación, al obtener mil doscientos cinco (1,205) votos.

El escenario anterior revela, en efecto que la hoy accionante no resultó ganadora de la única posición a Diputado que el partido accionado seleccionó en las primarias simultáneas, lo que implica que la acción de amparo analizada deba ser desestimada, pues no existe ningún derecho fundamental que se le esté vulnerando o amenazando a la señora Niurka M. Reyes Guzmán.

No obstante, lo anterior, conviene dejar constancia de que al ocupar la candidatura reservada para el nivel de Diputados en la provincia El Seibo el Partido Revolucionario Moderno (PRM) estará obligado a designar en ella a una mujer, para cumplir así con la exigencia del artículo 53 de la Ley núm. 33-18 sobre la proporción de género en la lista de candidaturas. En efecto, en aquellas demarcaciones en que los partidos políticos se hayan reservado posiciones y que el resultado de las primarias o procesos de selección a lo interno haya arrojado imposibilidad en cubrir la proporción de género para la presentación de las listas de candidaturas, entonces las reservas tendrán que ser utilizadas para cumplir con dicha proporción de género

8.- En relación a la interpretación realizada por el Tribunal Superior Electoral (TSE), sobre la reserva de candidaturas, las intervinientes consideran, en síntesis, lo siguiente:

> *"Contrario a lo ocurrido respecto a la aplicación de la cuota por demarcación, al interpretar la figura de las reservas como mecanismo para cubrir la proporción del género, el TSE inobservó la efectividad, progresividad y favorabilidad del derecho a la participación política equilibrada. Es de extrema importancia alertar sobre el peligro que corre la cuota de género al ser dejada a libre elección de las cúpulas partidarias para ser cubiertas con las mujeres que a estas les plazcan".*
>
> *"Lo anterior implica que a la hora de interpretar los métodos de aplicación de la proporción de género, el TSE estaba en la obligación no solo de procurar que los partidos cubrieran el 40% requerido por la Ley 33-18, sino sobre todo, optimizar los métodos de elección de las mujeres que ocuparían esas candidaturas: Interpretar que el uso de las reservas en el más óptimo para garantizar el acceso a la vida política de las mujeres ha sido un gran desacierto, pues ha sacado de la plataforma política a aquellas mujeres con las mayores posibilidades de ser electas y le ha dado una carta en blanco a los partidos políticos para que simulen condiciones de equidad de género que no tendrán como resultado la paridad política en los puestos de elección popular".*
>
> *"En diversos casos, los óranos jurisdiccionales de la región se han referido, de manera reiterada, a la importancia de que la aplicación de las cuotas de género debe observar que las mujeres propuestas para las listas de candidaturas tengan un grado razonable de posibilidad de resultar electas. La garantía del artículo 39.5 requiere observar que "para lograr la mayor incorporación de mujeres no basta que haya una ley que fije un*

mínimo de candidatas (…) Se requiere (…) que las postulantes ocupen lugares con posibilidades de acceder al cargo y no que sirvan de relleno (…). La sentencia hoy recurrida ha creado el escenario ideal para los partidos políticos hagan uso de la cuota de género y las reservas para utilizar a las mujeres como "relleno" en sus boletas electorales".

9.- Como se observa, los párrafos antes citados reflejan la posición de las intervinientes en referencia a la interpretación, que sobre la reserva de candidaturas, había realizado la sentencia recurrida, pues desde su punto de vista la cuota de género de la mujer debe ser cubierta con las mujeres más votadas, es decir, no dejada a la libre apreciación de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, como lo estableció el Tribunal Superior Electoral.

10.- Ante esa posición esta sentencia debió estatuir sobre esta cuestión, para dejar sentado, por un lado, si la reserva de género debía ser cubierta con las mujeres más votadas en la contienda interna; y por el otro, cumplir con el deber de motivación que incumbe a todos los tribunales que deciden conflictos de los ciudadanos, incluyendo –por supuesto –este colegiado.

11.- Aunque la reserva de candidatura constituye una prerrogativa otorgada por ley a la máxima dirección de todos los partidos, agrupación o movimiento político, aplicada a conveniencia de dichas organizaciones, con la finalidad de formalizar acuerdos, alianzas o fusiones, ha de entenderse siempre, como limitación del derecho de los miembros de las instituciones políticas, de disponer de la totalidad de posiciones a cargos de elección popular, y por tanto aplicada restrictivamente, al porcentaje permitido por las leyes de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, y del régimen electoral, respectivamente.

12.- Es así, que no responder las conclusiones o los pedimentos de las partes, no solo constituye una falta de estatuir, sino también una vulneración al derecho al

debido proceso y a la tutela judicial efectiva de quien los ha formulado, ya sea en el marco de la acción de amparo o del propio recurso de revisión; en fin, cuando no se contestan los argumentos no solo puede conducir a desconocer derechos de las partes que se ventilan en el proceso, sino a la propia auto restricción del Tribunal, en una materia en la que está llamado a fijar posición como último interprete de la Constitución.

13.- En ese sentido, las conclusiones y pedimentos de las partes no solo deben ser respondidas, sino también que debe serlo íntegramente y en referencia a la cuestión planteada, evitando que las decisiones jurisdiccionales queden afectadas por el déficit de motivación que requiere la tutela judicial efectiva sin indefensión.

14.- Finalmente, resulta oportuno aclarar que si bien estamos ante la revisión de una sentencia de amparo, cuya motivación no está sometida a los parámetros desarrollados en la Sentencia TC/0009/13, dictada por este colegiado en el cauce de un recurso de revisión de decisión jurisdiccional, es necesario que toda decisión emanada de los órganos jurisdiccionales cumpla con el deber de motivación, de manera que la decisión adoptada quede legitimada frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

III.- EN CONCLUSIÓN

15.- Aunque en la especie comparto la decisión de rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida, entiendo que era necesario responder todos los pedimentos de las partes, en este caso, los cuestionamientos formulados a la interpretación realizada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) en relación a la reserva de candidaturas y a la cuota de género de la mujer, por lo que salvo mi voto, concurriendo con los demás aspectos de la decisión.

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JOSE ALEJANDRO AYUSO

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

1. Antecedentes

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que el juez que suscribe comparte el criterio de que la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), sea confirmada. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional en la carencia de motivación referente a los instrumentos, las opiniones y la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

2. Fundamentos del presente voto: el orden supranacional de protección de los derechos humanos

Desde el 1977 los Estados signatarios de un tratado internacional suscrito en el 1969[13] crearon un orden supranacional hemisférico que procura la protección internacional de los derechos humanos cuando estos son vulnerados en el ordenamiento interno y no se obtienen las garantías judiciales para su reparación, por lo que es *complementario* del doméstico. Este *sistema interamericano* lo

[13] Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, República Dominicana es Estado Parte en la Convención Americana desde el 19 de abril de 1978.

integran una Convención y dos instituciones que son la Comisión y la Corte, que operan bajo la égida de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La reforma del 2010 le otorgó *relevancia constitucional* a este tipo de *organizaciones supranacionales* mediante la adopción de la denominada *cláusula de integración* que permite a los poderes del Estado atribuirles, mediante un tratado internacional, "*las competencias requeridas para participar en procesos de integración*" (art. 26.5).

El artículo 1 del denominado *Pacto de San José,*[14] del cual nuestro país es signatario, establece que: *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna*.

Más adelante, el artículo 23 de dicha Convención[15] establece:

> *Derechos Políticos*
>
> *1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

[14] Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre del 1969, art. 1
[15] Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre del 1969, art. 23.

> *2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.*

Cierto es que "el respeto a los derechos humanos y los principios fundamentales de igualdad y no discriminación son la base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia de un Estado de Derecho. Las obligaciones del Estado de respeto, garantía, protección y promoción implican necesariamente la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno y, por ende, la obligación de garantizar las condiciones para que los postulados constitucionales de igualdad se reflejen en la acción estatal y en el sistema legal y jurídico nacional. El mayor desafío estriba en el paso de la igualdad formal (de iure) a la igualdad sustantiva (de facto), a fin de lograr un impacto efectivo en las condiciones de desigualdad y discriminación que afectan a la mitad de la población".[16]

Es por esto que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "ha destacado históricamente que la participación y representación adecuada de las mujeres en todos los niveles de gobierno es una condición necesaria para el fortalecimiento de la democracia en las Américas.[17] Al efecto, ha formulado recomendaciones y establecido estrategias para que la igualdad en la participación política de la mujer se convierta en sustantiva y efectiva.

Al abordar el tema de la participación política de las mujeres, la Comisión Interamericana lo ha tratado desde la perspectiva de dos esferas de la protección de

[16] TORRES GARCÍA, Isabel. Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina. P. 132
Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32366.pdf.
[17] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas. P. vii disponible en: https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf

los derechos humanos: a) el derecho a la igualdad y a ser libre de toda forma de discriminación y b) el derecho de participar en el gobierno y en los asuntos públicos.[18]

El Informe Anual de 1993 de esta Comisión, al determinar los campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, y de conformidad con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, expresó: "El fundamento del principio de la realización progresiva de los derechos es que los gobiernos tienen la obligación de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización de tales derechos. Además, el desarrollo progresivo de los derechos no se limita a los económicos, sociales y culturales. El principio de la progresividad es inherente a todos los instrumentos de derechos humanos a medida que se elaboran y amplían. Los tratados sobre derechos humanos con frecuencia incluyen disposiciones que implícita o explícitamente prevén la expansión de los derechos en ellos contenidos".[19]

La Corte Interamericana de los Derechos Humanos tiene, por su parte, importantes decisiones que deben ser tomadas en cuenta para motivar decisiones sobre temas como el tratado en la presente sentencia en torno la importancia de la participación política de la mujer, a saber: *El artículo 23 de la Convención consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser*

[18] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las américas. p.10 https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf CIDH, Informe Anual del año 1999 sobre *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas especiales de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de las mujeres con los principios de igualdad y no discriminación,* capítulo III, A, 1.

[19] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos, de conformidad con la declaración americana de los derechos y deberes del hombre y la convención americana sobre derechos humanos. Disponible en: https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.V.htm

elegido, y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad.[20]

En una opinión consultiva, la Corte ha establecido que "*la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona*".[21] En otra opinión estableció que el principio de igualdad y no discriminación "*pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico*".[22]

Finalmente, muchos han sido los análisis, consultas y opiniones de estos importantes organismos que apuntan a la igualdad de derechos humanos desde el punto de vista de la democracia participativa de todos y todas, es importante indicar que ya han resaltado[23] la identificación de jurisprudencia electoral en "*pro a la participación política de las mujeres*" lo cual es un avance de todo el sistema interamericano.

3. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que, en el caso de la especie, este tribunal constitucional, al momento de conocer el recurso de revisión de que se trata, debió reforzar sus motivaciones en las opiniones y las decisiones de los organismos supranacionales que integran el

[20] Yatama vs. Nicaragua. Corte IDH 23 de junio de 2005. 194. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

[21] Corte IDH, Propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC -04/84 de 19 de enero de 1984, párr. 55

[22] Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, párr. 101. Véase también la sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 184

[23] TORRES GARCÍA, Isabel. Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina. P. 145 Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32366.pdf.

sistema interamericano de protección de los derechos humanos que poseen *jerarquía constitucional* por mandato de nuestra Carta Magna.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que sea rechazado**,** en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Partido Revolucionario Moderno (PRM) contra la Sentencia núm. TSE-091-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral el doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019); y, en consecuencia, sea confirmada la decisión recurrida. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la

dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al descontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter* partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio en el sentido de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea rechazado y confirmada la Sentencia núm. TSE-091-2019, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario