



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0050/13

Referencia: Expediente No. TC-01-2004-0001, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por los señores Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortíz Bosch y Rafael Suberví Bonilla contra los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los nueve (9) días del mes de abril del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta, en funciones de Presidenta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución, y los artículos 9 y 36 de, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ley impugnada

La norma jurídica impugnada por los accionantes mediante su acción directa en inconstitucionalidad, de fecha catorce (14) de enero del dos mil cuatro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2004), son los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), que expresan:

Artículo 76.- DECLARACION. Podrán ser propuestas candidaturas independientes de carácter nacional, provincial o municipal, que surjan a través de agrupaciones políticas accidentales (sic) en cada elección. Al efecto, las agrupaciones que se propongan sustentarlas deberán declararlo previamente a la Junta Central Electoral, cuando menos sesenta (60) días antes de cada elección.

Para sustentar candidaturas independientes provinciales, municipales en el Distrito Nacional, las agrupaciones políticas deberán estar constituidas por un número de miembros no menor del porcentaje que, a continuación, se indica, calculado sobre el número de inscritos en el Registro Electoral:

<i>Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en un municipio sea de 5,000 ó menos.....</i>	<i>20%</i>
<i>Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en un municipio sea de 5,001 a 20,000.....</i>	<i>15%</i>
<i>Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en el municipio sea de 20,001 hasta 60,000.....</i>	<i>12%</i>
<i>Cuando el número de inscritos en el Distrito Nacional o en el municipio exceda de 60.000.....</i>	<i>7%</i>



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 77.- REQUISITOS. Para sustentar candidatura independiente para la presidencia de la República se requiere una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en toda la República, y un programa de gobierno definido para el período en que hayan de presentarse.

Las candidaturas para los cargos de senadores y diputados al Congreso Nacional deberán ser sustentadas por la misma organización de cuadros directivos fijos para los partidos políticos, pero limitadas a la demarcación electoral respectiva.

Las candidaturas para cargos de elección popular en los municipios deberán presentar a la Junta Central Electoral una organización municipal completa y un programa a cumplir durante el período a que aspiren los candidatos.

Serán aplicables a las candidaturas independientes y a las agrupaciones que las sustenten las demás disposiciones que establece la presente ley en lo que se refiere a los partidos políticos y a las candidaturas sustentadas por éstos, con las adaptaciones a que hubiere lugar y de acuerdo con las disposiciones de la Junta Central Electoral.

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. Breve descripción del caso

Los accionantes, Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortíz Bosch y Rafael Suberví Bonilla, en su acción, de fecha catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), aducen que, en su condición de ciudadanos y dirigentes políticos que cumplen con los requisitos constitucionales para optar por la presidencia de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, tienen la calidad para objetar, por inconstitucionales las disposiciones de los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97 que, a su juicio, agregan requisitos no contemplados para la presentación de candidaturas presidenciales independientes en el texto de nuestra Carta Magna, como lo son: 1) *la existencia de “agrupaciones políticas” (Artículo 76); 2) una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos; y 3) un programa de gobierno (Artículo 77).*

2.2. **Infracciones constitucionales alegadas**

Los accionantes expresan que los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, violan la letra y espíritu del artículo 50 de la Constitución dominicana de dos mil dos (2002), vigente al momento de presentarse la acción, que reza de la siguiente manera:

Artículo 50.- Para ser Presidente de la República se requiere:

- 1. Ser dominicano de nacimiento u origen.*
- 2. Haber cumplido 30 años de edad.*
- 3. Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos.*
- 4. No estar en servicio militar o policial activo, por lo menos durante el año que preceda a la elección.*

3. **Pruebas documentales**

En el presente expediente no se ha depositado prueba documental alguna.

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

Los accionantes pretenden la anulación de los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), bajo los siguientes alegatos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) *A la luz de lo establecido por esos dos artículos “las candidaturas independientes” están condicionadas 1) a que “surjan a través de agrupaciones políticas accidentales”, 2) a la existencia de “una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en toda la República” y 3) “un programa de gobierno definido para el período en que hayan de presentarse.*

b) *Evidentemente esas condiciones desbordan lo establecido en el artículo 50 de la Constitución, por lo que resultan inaplicables toda vez que la ley adjetiva no puede establecer limitaciones en una materia que ya ha sido regulada por la propia Constitución, como es el caso de las exigencias para poder ser elegible a la Presidencia de la República.*

c) *La aplicación de esas nuevas exigencias para la candidatura presidencial vendría a constituir una limitación del derecho de elegibilidad consagrado por la Constitución en favor de todo ciudadano que satisfaga los requisitos que limitativamente ella exige.*

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Procurador General de la República

La Procuraduría General de la República, al emitir su dictamen, en fecha treinta y uno (31) de marzo del dos mil cuatro (2004), expresó lo siguiente:

(...) es la propia Constitución de la República, la que delega a la ley adjetiva la viabilización de sus postulados, cuando establece que la Junta Central Electoral, las Juntas dependientes... “tienen facultad para juzgar y reglamentar de acuerdo con la ley” todo lo relativo a la celebración de elecciones, en consecuencia, los artículos 76 y 77 no se contraponen a la Constitución de la República, antes bien constituyen la aplicación de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma trazada por ella, puesto que es a través de la ley que el legislador reglamenta lo atinente a la elección de los candidatos, inscripción de candidaturas y a la celebración de las propias elecciones(...) A que en definitiva, procede rechazar el recurso de casación de que se trata.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen el artículo 185.1 de la Constitución de la República de 2010 y los artículos 9 y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11.

7. Legitimación activa o calidad de los accionantes

7.1. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año dos mil cuatro (2004), la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad está sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana del dos mil dos (2002), que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

7.2. En ese orden de ideas, los accionantes Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortiz Bosch y Rafael Suberví Bonilla, resultan denunciante de la presunta inconstitucionalidad de una norma estatal (los artículos 76 y 77 de la Ley No. 275/97) y, en tal virtud, ostentaban la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestidos de la condición de “parte interesada” bajo los términos de la Constitución de 2002. Ese criterio se corresponde con el precedente constitucional que, en ese sentido y en un caso análogo, estableció el tribunal en su sentencia TC/0013/12, del trece (13) de junio de dos mil doce (2012).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa en inconstitucionalidad

8.1. La Constitución de mil novecientos noventa y seis (1966), modificada en 1994 y en el año 2002, fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Carta Sustantiva del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto del “principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo los mismos requisitos constitucionales que invocaban los accionantes, a saber:

a) Las condiciones de elegibilidad para optar al cargo de Presidente de la República, establecidas en el artículo 50 de la Constitución del dos mil dos (2002) se encuentran instituidas en el artículo 123 de la Constitución del dos mil diez (2010).

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el alcance procesal de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por las partes accionantes al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto las disposiciones constitucionales invocadas en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución vigente del 2010, a fin de establecer si la norma atacada (artículos 76 y 77 de Ley No. 275/97) resultan inconstitucionales.

9. Análisis del medio de inconstitucionalidad invocado

9.1. En cuanto a la alegada violación de las condiciones de elegibilidad para el cargo electivo de Presidente de la República (artículo 123 de la Constitución de la República)

9.1.1. Los accionantes aducen en el escrito introductorio de su acción directa, que los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97 contravienen el texto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional en cuanto adicionan nuevos requisitos de elegibilidad para optar a la presidencia de la República por medio de candidaturas independientes: la postulación a través de agrupaciones políticas accidentales, que tengan una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en toda la República y que dispongan de un programa de gobierno definido para el período en que hayan de presentarse.

9.1.2. El derecho al sufragio pasivo o derecho a ser elegido, es la prerrogativa que corresponde a todo ciudadano, que cumpla con determinados requisitos de elegibilidad, para postularse mediante candidaturas a un cargo público electivo en condiciones jurídicas de igualdad. Este derecho, sin embargo, no reviste un carácter absoluto sino relativo, pues el Estado puede regular su ejercicio siempre y cuando se observen los requerimientos de legalidad, finalidad legítima y proporcionalidad, exigidos por la jurisprudencia interamericana. En efecto, este criterio del tribunal se corresponde con el precedente que en ese sentido ha fijado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que señala: (...) *Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello (...) El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados en el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente 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. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos. La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa (Caso Castañeda Guzmán Vs. México; Sentencia del 6 de agosto del 2008; Corte Interamericana de Derechos Humanos).

9.1.3. En la especie, es preciso señalar que no se deben confundir las *condiciones de elegibilidad* para optar por un cargo público, esto es, aquellos requisitos mínimos y necesarios que debe reunir toda persona con el objeto de estar jurídicamente acreditada para aspirar a un cargo público, con las *formalidades de inscripción de una candidatura*, que son los requerimientos que deben observar los partidos o agrupaciones políticas (entre estas últimas las accidentales) para formalizar la postulación de sus candidatos a participar en un certamen electoral. En el caso ocurrente, las condiciones de elegibilidad para ser Presidente de la República, resultan indicadas en el artículo 123 de la Constitución; en cambio, las formalidades de inscripción de una candidatura presidencial o para otro cargo electivo, están indicadas en el artículo 69 de la Ley Electoral No. 275/97, entre las que se indican: el acta de la Convención en la cual se decidió la nominación del candidato propuesto; un ejemplar certificado del diario en el cual se hubiere publicado la convocatoria a la convención de nominación de candidaturas, entre otros requisitos.

9.1.4. En ese orden de ideas, los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral establecen los requisitos para formalizar una candidatura independiente, mediante una *agrupación política accidental*, esto es, una corporación que a diferencia de los partidos políticos, sólo posee personería jurídica para los fines y propósitos exclusivos de un proceso electoral determinado. Por tanto, dichos requisitos no constituyen condiciones de elegibilidad adicionales a las prescritas por el texto constitucional, pues no se refieren a cualidades de aptitud o idoneidad para un cargo electivo, sino a formalidades jurídicas que deben ser observadas para la postulación de una candidatura.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1.5. Además, la regulación jurídica de las candidaturas independientes establecida en los artículos 76 y 77 de la referida Ley Electoral No. 275/97, cumple los estándares exigidos por la jurisprudencia asentada por la Corte Interamericana descrita anteriormente:

- Legalidad. La regulación está instituida en los artículos 76 y 77 de la prealudida Ley No. 275/97.
- Finalidad legítima. Se refiere a que la regulación persiga fines constitucionalmente legítimos; en el presente caso, la legislación procura garantizar el derecho al sufragio pasivo fuera de los partidos políticos, mediante agrupaciones políticas accidentales que, sin embargo, deben cumplir con unos requisitos mínimos que permitan alcanzar los fines esenciales de toda agrupación política establecidos en el artículo 216 de la Constitución, como son: garantizar la participación de la ciudadanía en los procesos políticos (*al permitir la postulación mediante agrupaciones accidentales y no necesariamente a través de partidos*); contribuir a la formación y la voluntad ciudadana (*mediante una organización de cuadros igual a la de los partidos, lo que implica la existencia de directivas, comités locales, departamentos de educación política y asambleas de delegados*) y servir al interés nacional, el bienestar colectivo y el desarrollo integral de la sociedad dominicana (*al exigirle un programa de gobierno donde se puedan establecer líneas de acción en ese sentido*).
- Proporcionalidad. Esto es, si la finalidad perseguida al establecer la regulación de las candidaturas independientes resulta razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa. De acuerdo a la visión de la jurisprudencia constitucional comparada: *La democracia representativa es la que, en definitiva, permite la conjugación armónica del principio político de soberanía popular con un cauce racional de deliberación que permita atender las distintas necesidades de la población... En ese sentido, se puede decir que el gobierno representativo está inspirado por cuatro principios, a saber: la*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

elección de representantes a intervalos regulares, la independencia parcial de los representantes, la libertad de opinión pública y la toma de decisiones tras el proceso de discusión (Sentencia No. 0030-2005-PI/TC, de fecha dos (2) de febrero del dos mil seis (2006), dictada por el Tribunal Constitucional de Perú). Por tanto, al exigirles el artículo 77 de la Ley Electoral a las agrupaciones políticas accidentales para postular una candidatura nacional independiente, una organización de cuadros igual a la de los partidos políticos, se garantizan los principios de la democracia representativa como son: la elección de representantes periódicamente; la independencia de los mismos; la libertad de opinión pública a lo interno de las agrupaciones y la toma de decisiones después de un proceso de discusión y deliberación en los órganos partidarios; requerimientos todos que deben cumplirse a lo interno de los partidos políticos, por lo que al exigirles la ley a las agrupaciones políticas accidentales una organización similar a la de los partidos, está resguardando, de este modo, el reconocimiento de esos principios de la democracia representativa.

9.1.6. Al quedar establecido que los requerimientos consignados en los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, sobre la postulación de candidaturas independientes por medio de agrupaciones políticas accidentales, no constituyen condiciones de elegibilidad adicionales a las contempladas en el artículo 123 de la Constitución para optar a la Presidencia de la República, sino que se trata de formalidades para la inscripción de dicho tipo de candidaturas y al superar, además, la regulación del derecho a ser elegido mediante una candidatura independiente el *test interamericano sobre regulación de derechos políticos*, procede, como al efecto, rechazar la presente acción directa en inconstitucionalidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Milton Ray Guevara, Juez Presidente, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR buena y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Directa en Inconstitucionalidad, de fecha catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), incoada por los señores Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortíz Bosch y Rafael Suberví Bonilla, contra los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), por haber sido interpuesta de conformidad con la ley.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente Acción Directa en Inconstitucionalidad, de fecha catorce (14) de enero de dos mil cuatro (2004), incoada por los señores Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortíz Bosch y Rafael Suberví Bonilla, contra los artículos 76 y 77 de la Ley Electoral No. 275/97, de fecha veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997), por no resultar los requisitos instituidos en dichos artículos para las candidaturas independientes, condiciones adicionales de elegibilidad para la presidencia de la República.

TERCERO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley Orgánica No.137-11, del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a las partes accionantes Enmanuel Esquea Guerrero, Milagros Ortíz Bosch y Rafael Suberví Bonilla; así como también a la Procuraduría General de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta, en funciones de Presidenta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

La presente decisión 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