

# PLD, FP, PRD, FOPPREDOM

## Recurso de reconsideración

(mayo 15, 2023)

- AL** : HONORABLE PRESIDENTE Y DEMÁS MIEMBROS TITULARES QUE INTEGRAN LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA
- ASUNTO** : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN NÚM. 13-2023 SOBRE LA APLICACIÓN DEL PORCENTAJE DE LAS RESERVAS DE LAS CANDIDATURAS QUE ESTABLECE LA LEY NÚM. 33-18 DE PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS PARA LAS ELECCIONES GENERALES ORDINARIAS DE 2024, DICTADA POR LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) EN FECHA OCHO DE MAYO DE 2023
- RECURRENTES** : PARTIDO DE LA LIBERACIÓN DOMINICANA (PLD)  
PARTIDO FUERZA DEL PUEBLO (FP)  
PARTIDO REVOLUCIONARIO DOMINICANO (PRD)  
PARTIDO DEMÓCRATA POPULAR (PDP)  
PARTIDO BLOQUE INSTITUCIONAL SOCIALDEMOCRATA (BIS)  
PARTIDO HUMANISTA DOMINICANO (PHD)  
PARTIDO DEMÓCRATA INSTITUCIONAL (PDI)  
PARTIDO DE ACCIÓN LIBERAL (PAL)  
PARTIDO UNION DEMÓCRATA CRISTIANA (UDC)  
PARTIDO GENERACIÓN DE SERVIDORES  
PARTIDO DE UNIDAD NACIONAL (PUN)  
PARTIDO NACIONAL VOLUNTAD CIUDADANA (PNVC)  
PARTIDO VERDE DOMINICANO (PVD)

---

Honorables miembros:

Las entidades: **(1) PARTIDO DE LA LIBERACIÓN DOMINICANA** (en lo que sigue, “**PLD**” o por su denominación completa, indistintamente), organización política constituida con arreglo a las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la Junta Central Electoral (en lo adelante, “**JCE**”) y con domicilio social establecido en el número 401 de la avenida Independencia, en esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(2) PARTIDO FUERZA DEL PUEBLO** (a partir de aquí, “**FP**” o por su denominación completa), organización política constituida de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE** y con su domicilio social sito en el número 101 de la avenida Bolívar, esquina calle Doctor Báez, sector Gazcue,

ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(3) PARTIDO REVOLUCIONARIO DOMINICANO** (en lo adelante, “**PRD**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social establecido en su sede principal ubicada en el número 14 de la avenida Jiménez Moya, sector Bella Vista, ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(4) PARTIDO DEMÓCRATA POPULAR** (“**PDP**” o por su denominación completa, indistintamente), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida y con domicilio social establecido en su sede principal ubicada en la calle Carmen Mendoza de Cornielle núm. 78-A, Altos El Millón, ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(5) PARTIDO BLOQUE INSTITUCIONAL SOCIALDEMÓCRATA** (“**BIS**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con su sede principal en el número 24 de la avenida Simón Bolívar, esquina calle Uruguay, ensanche Lugo, ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(6) PARTIDO HUMANISTA DOMINICANO** (“**PHD**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social establecido en su sede principal ubicada en la Plaza Violeta, sito en la avenida Rómulo Betancourt núm. 483, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(7) PARTIDO DEMOCRÁTA INSTITUCIONAL** (“**PDI**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana **(8) PARTIDO DE ACCIÓN LIBERAL** (“**PAL**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(9) PARTIDO UNIÓN DEMÓCRATA CRISTIANA** (“**UDC**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(10) PARTIDO GENERACIÓN DE SERVIDORES**, organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(11) PARTIDO DE UNIDAD NACIONAL** (“**PUN**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(12) PARTIDO NACIONAL VOLUNTAD CIUDADANA** (“**PNVC**” o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; **(13) PARTIDO VERDE DOMINICANO** (“**PVD**”) o por su denominación completa, sin distinción), organización política organizada de conformidad con las leyes de la República, con personalidad jurídica reconocida por la **JCE**, con domicilio social en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana; entidades que en lo adelante serán referidas por sus siglas, cuando sea de manera individual, y como “los

Partidos recurrentes”, cuando sea forma conjunta; tienen a bien presentar formal recurso de reconsideración contra la resolución núm. 13-2023 sobre la aplicación del porcentaje de las reservas de las candidaturas que establece la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y

Movimientos Políticos para las elecciones generales ordinarias de 2024, dictada por la **JCE** en fecha ocho de mayo de 2023 (a partir de aquí, “la Resolución recurrida” o “la Resolución 13-2023”), en atención a las razones y motivos que se plantean a continuación.

## I. RELACIÓN DE HECHOS

1. En agosto de 2018 fue sancionada la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos (en lo subsecuente, “Ley 33-18”), cuyo artículo 57 dispone, *textual y explícitamente*, lo siguiente:

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

Párrafo I.- Toda candidatura de elección popular cedida a dirigentes del mismo partido, o acordada con otros partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianza de partidos dentro de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, serán aprobadas por los respectivos organismos de máxima dirección colegiada de cada organización política involucrada en el acuerdo de que se trate y una vez cedida o acordada no podrán ser incluidas dentro del número de candidaturas a ser elegidas en las primarias de la demarcación electoral que corresponda.

Párrafo II.- Las decisiones relativas a candidaturas asignadas dentro del mismo partido o acordadas entre partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianza de partidos respetarán en todos los casos lo que establece el artículo 55 de esta ley.

Párrafo III.- Es una obligación de todo partido, agrupación o movimiento político que decide concurrir aliada con otras fuerzas políticas establecer en el pacto los candidatos que son presentados por la referida alianza, a los fines de determinar con exactitud el nivel de representación que tiene cada organización dentro de la alianza concertada.

Párrafo IV.- Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que concurren aliados estarán representados individualmente en las boletas electorales, mediante la presentación de sus respectivos recuadros. En tal

sentido, serán computados los votos según la cantidad que obtenga cada uno de manera individual, aun dentro de la alianza, comprobándose con los marcados en los recuadros respectivos y aun cuando se trate de candidatos comunes.

2. El artículo 58 de la Ley 33-18 dispone, por su parte, y copiado a la letra, lo que se lee a continuación:

Artículo 58.- Porcentaje para las reservas. En el marco de lo establecido en la Constitución y la presente ley, el organismo de máxima dirección colegiada de todo partido, agrupación o movimiento político, con la aprobación de sus integrantes, tiene el derecho de reservar a conveniencia de su organización política, incluyendo los puestos cedidos a dirigentes de la misma organización o por acuerdos, alianzas o fusiones con otros partidos, agrupaciones o movimientos políticos, un máximo de candidaturas a cargos de elección popular equivalente al veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de senadores, diputados, alcaldes, regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos municipales establecidas por la Constitución y las leyes.

Párrafo I.- Los candidatos escogidos dentro de la cuota del veinte por ciento (20%) reservada a la alta dirección de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán liberados de participar en los procesos internos celebrados para la elección de los candidatos que participarán en las elecciones generales que correspondan.

Párrafo II.- Las candidaturas a cargos de elección popular que correspondan al veinte por ciento (20%) reservadas a la alta dirección de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán inscritas en la Junta Central Electoral en igualdad de condiciones que los candidatos seleccionados en los procesos internos celebrados para la escogencia de los candidatos restantes que participarán en las elecciones generales.

Párrafo III.- 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.

Párrafo IV.- Las personas del mismo partido o las que resultaren escogidas como candidatos a las elecciones generales en el marco de la cuota del veinte por ciento (20%) de las reservas de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, serán liberados de participar en los procesos internos celebrados para la elección de los candidatos que participarán en las elecciones generales que correspondan.

3. En fecha 12 de diciembre de 2018, esa **JCE** expidió el Reglamento para la aplicación de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, en cuyos

artículos 45, 46 y 47 se lee lo siguiente:

Artículo 45. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos tienen el derecho de reservarse **un veinte por ciento (20%) de las candidaturas propuestas a cargos de elección popular**, ya sea a través de la modalidad de Primaras o de aquellas señaladas por la Ley.

Artículo 46. Las candidaturas o posiciones reservadas a las máximas autoridades partidarias o aquellas a pactar en alianzas deberán ser informadas por lo menos treinta (30) días antes del inicio de la precampaña correspondiente a la celebración de las primarias y deberán ser aprobadas por los respectivos organismos de máxima dirección colegiada de cada organización política de que se trate y una vez cedida o acordada no podrán ser incluidas dentro del número de candidaturas a ser elegidas en las primarias de la demarcación electoral que corresponda.

Párrafo. Las decisiones relativas a candidaturas asignadas dentro del mismo partido o acordadas entre partidos, agrupaciones y movimientos políticos o alianza de partidos respetarán lo concerniente a la cuota mínima de representación de la mujer y la juventud.

Artículo 47. De conformidad con la ley, corresponde a la máxima dirección colegiada competente de las organizaciones políticas dar a conocer públicamente y comunicar 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.

Párrafo. Todos los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que escogieron la modalidad de primarias estarán obligados a cumplir con la disposición de señalar previamente las posiciones que son reservadas por ellos en el plazo señalado por la ley [énfasis añadido].

4. El 7 de mayo de 2019, la **JCE** expidió el Reglamento de fusiones, alianzas y coaliciones, cuyos artículos 4, 16, 17 y 18 versan de la siguiente forma:

Artículo 4. De las primarias o convenciones partidarias. Corresponde a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos depositar por ante la Junta Central Electoral, 15 días antes del inicio de la precampaña, es decir, el 22 de junio de 2019, la relación de puestos o cargos que serán reservados para la alta dirección del partido disponga de las mismas **o para la concertación de pactos de alianzas o coaliciones, en un número que no podrá exceder el 20% de los cargos de elección popular**, acción que se llevará a cabo mediante el depósito de un escrito por ante la Secretaría General del órgano electoral.

Párrafo. Los cargos reservados dentro del 20% no serán incluidos en primarias o convenciones, debiéndose completar esta lista una vez hayan

transcurrido 15 días laborables después de la celebración de los eventos internos, cualquiera que haya sido el método escogido, y depositados en la Junta Central Electoral en dicho plazo.

Artículo 16. De los tipos de alianzas o coaliciones. Las alianzas o coaliciones pueden ser acordadas de tipo total o parcial. Será total cuando los partidos que la suscriben postulen candidatos(as) comunes para todos los niveles de elección. Serán parciales aquellas alianzas o coaliciones mediante las cuales se postulen candidatos(as) comunes en uno o varios de los niveles de elección.

Artículo 17. Del alcance de la alianza o coalición. En el pacto deberá establecerse claramente en cuál o cuáles niveles de elección y en cuál o cuáles demarcaciones políticas se ha producido el acuerdo y no se permitirá, en ningún caso, el fraccionamiento del voto para candidatos de un mismo nivel. En tal virtud, no podrá pactarse alianza o coalición para el caso de candidaturas aisladas o individuales dentro de un mismo nivel de elección, sino que se incluirán a todos los candidatos/as del nivel o niveles de elección de que se trate.

Artículo 18. Los partidos políticos podrán pactar alianzas y coaliciones para los siguientes niveles:

- a) Candidaturas del nivel presidencial;
- b) Para todas las candidaturas en el nivel senatorial y de diputados, de manera conjunta o separada, según sean los casos;
- c) Para las candidaturas del país en el nivel municipal;
- d) Para candidaturas congresionales o municipales en una o varias demarcaciones políticas;
- e) Para las candidaturas de representantes de la comunidad dominicana en el exterior (...) [énfasis y subrayado añadidos].

5. Tiempo después, el Tribunal Superior Electoral de la República fue apoderado de una controversia en función de la cual se imputaba una presunta violación al principio de participación política, vulneración que presuntamente habría derivado de la fijación del cómputo del porcentaje *sobre el total de nominaciones a cargos electivos a cualquier nivel, y no sobre el total de nominaciones por nivel de elección*. Al respecto, el referido colegiado hizo suyo un infortunado –y problemático— criterio. Dijo el Tribunal:

(...) el fin de la norma que prevé las reservas de candidaturas no es otro que garantizar una cantidad mínima de posiciones a los altos organismos partidarios para que puedan disponer de las mismas con miras a posibles alianzas con otras fuerzas políticas o para asignarlas a determinados dirigentes de la propia organización. De modo que la mayoría de las posiciones sean sometidas al escrutinio de los militantes del partido o de la ciudadanía en general, según se hubiere optado por realizar primarias abiertas o cerradas. (...) Lo anterior permite concluir en el sentido de que la disposición del artículo 58 de la Ley núm. 33-18 tiene que ser interpretada

en conexión con el principio de democracia interna previsto en el artículo 216 de la Constitución, así como en relación al fin esencial de dichas organizaciones previsto en el artículo 216.1 de la Carta Sustantiva, según el cual los partidos políticos deben “garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia”. (...) En definitiva, resulta ostensible que el artículo 58 de la Ley núm. 33-18 no dispone una reserva del veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones, sino que esta reserva está segregada y se corresponde, como afirma el demandante, al veinte por ciento (20%) del total de las candidaturas por los puestos de elección señalados expresamente en dicho artículo (...)¹.

6. Partiendo de la definitividad de dicha sentencia (y de una presunta “vinculatoriedad” que, no solo carece de reconocimiento constitucional y legal, sino que además resulta sustancialmente incorrecta, todo lo cual se explica más adelante en este escrito), esa honorable **JCE** resolvió reglamentar la aplicación del porcentaje mediante su resolución núm. 13-2023, fechada el ocho de mayo de 2023. En dicha resolución **se plantea la aplicación del porcentaje por cada nivel de elección, es decir, sobre el total de nominaciones del nivel de elección**. Así, en efecto, se pronuncia su parte dispositiva (específicamente sus numerales 2º, 3º, 4º y 5º):

SEGUNDO. Aplicación de las reservas de candidaturas por nivel de elección. Las reservas de candidaturas que al efecto deban ser realizadas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos dentro del porcentaje del veinte por ciento (20%) que establece la ley, deberá ser realizada por cada nivel de elección, según se indica a continuación:

Nivel de elección	Porcentaje para las reservas de candidaturas
Nivel senatorial	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones
Nivel de diputaciones	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones
Nivel de alcaldías	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones
Nivel de regidurías	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones
Nivel de directores distritales	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones
Nivel de vocalías	Veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones

TERCERO. Reservas de las candidaturas del nivel presidencial. Los partidos políticos podrán reservarse la candidatura presidencial y vicepresidencial con miras a la concertación de alianzas de conformidad con lo dispuesto por la ley.

---

¹ Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-027-2019 de fecha siete de agosto de 2019, pp. 72-73.

CUARTO. Plazos para la definición y depósito de las reservas de candidaturas. Las reservas de candidaturas deberán ser definidas internamente por las organizaciones políticas reconocidas, por lo menos treinta (30) días antes del inicio de la precampaña, es decir, a más tardar el 2 de junio de 2023 y presentadas mediante escrito a la Junta Central Electoral a más tardar el 17 de junio de 2023, o sea, quince (15) días antes de la apertura de la precampaña electoral. Ambos plazos se aplican por igual a las organizaciones políticas reconocidas indistintamente del método que escojan para la selección de sus candidatos.

QUINTO. Todos los demás aspectos relativos a las reservas de candidaturas se encuentran contenidos en la Ley No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y, por consiguiente, deberán ser observados y cumplidos por las organizaciones políticas reconocidas al momento de realizar las indicadas reservas en el porcentaje que establece la ley y en la forma que se indica en la presente resolución.

7. La Resolución recurrida no se aviene al texto de la Ley 33-18. Tampoco es cónsona con su programa y su contenido normativo. La Resolución 13-2023, sin más, transgrede principios constitucionales que resultan de vital importancia para el correcto desenvolvimiento de la política electoral y para la estabilidad e integridad del sistema de partidos. Sirva de fundamento la exposición que sigue, cuyo único propósito es que esa **JCE** se retracte en su decisión y se apegue al contenido de la ley de la materia. Nada más, nada menos.

## II. ASPECTOS PROCESALES

### II.1. Competencia de esa JCE para conocer el presente recurso

8. El artículo 212 de la Constitución de la República concibe a esa **JCE** en los siguientes términos:

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.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral estará integrada por un presidente y cuatro miembros y sus suplentes, elegidos por un periodo de cuatro años por el Senado de la República, con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Párrafo II.- Serán dependientes de la Junta Central Electoral el Registro Civil y la Cédula de Identidad y Electoral.



Párrafo III.- Durante las elecciones de la Junta Central Electoral asumirá la dirección y el mando de la fuerza pública, de conformidad con la ley.

Párrafo IV.- La Junta Central Electoral velará porque los procesos electorales se realicen con sujeción a los principios de libertad y equidad en el desarrollo de las campañas y transparencia en la utilización del financiamiento. En consecuencia, tendrá facultad para reglamentar los tiempos y límites en los gastos de campaña, así como el acceso equitativo a los medios de comunicación.

9. Como es claro, y a diferencia de otros antecedentes normativos, el texto constitucional vigente supone para la **JCE** un reforzamiento de “su autonomía y su estatus institucional”, en la medida en que ha sido constitucionalmente establecida como “un órgano constitucional autónomo o extrapoder [*sic*]” que, en tanto tal –a juicio del Tribunal Constitucional—, reúne cinco características esenciales: “a) se encuentra investido de independencia técnica, administrativa, financiera y presupuestaria; b) goza de personería jurídica propia; c) es un ente de carácter colegiado; d) posee iniciativa legislativa en materia electoral, y e) tiene capacidad reglamentaria en los asuntos de su competencia”<sup>2</sup>. A partir de ahí, ha declarado el Tribunal Constitucional:

La autonomía constitucional implica que las decisiones de la Junta Central Electoral, adoptadas según su régimen normativo propio, al igual que cualquier otro órgano *extrapoder*, ponen fin a la vía administrativa. En consecuencia, procede declarar que el control interno de la actuación administrativa y financiera (autocontrol) constituye una *competencia accesoría* de la Junta Central Electoral, que se deriva implícitamente de la autonomía e independencia otorgada por el pacto fundamental para el cumplimiento de sus competencias fundamentales. Por tanto, puede ser regulada por vía reglamentaria conforme a su régimen normativo propio, así como por cualesquiera otras disposiciones legales que resulten compatibles con aquel, siempre que no desvirtúen las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de poderes<sup>3</sup>.

10. Con ello ha dejado claro el Tribunal Constitucional que “la JCE –al igual que cualquier otro órgano constitucional— cuenta con potestad jurídica para conocer de los requerimientos que le planteen para el reexamen de sus actuaciones que puedan afectar los intereses legítimos de las personas y, en su caso, de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos”<sup>4</sup>. Más claro aún: “la facultad de autocontrol o de revisión de las actuaciones administrativas de los órganos extrapoder constituye una ‘competencia accesoría’ que emerge implícitamente de la autonomía reforzada que la Constitución les otorga”<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0305/14 de fecha 22 de diciembre de 2014, pp. 24-25.

<sup>3</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0305/14 de fecha 22 de diciembre de 2014, pp. 24-25.

<sup>4</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0624/18 de fecha 10 de diciembre de 2018, p. 21.

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0624/18 de fecha 10 de diciembre de 2018, p. 21.

11. Visto lo anterior, queda claro que tanto el material constitucional vigente como la interpretación que del mismo ha hecho el Tribunal Constitucional apuntan en la misma dirección: reconocer a esa **JCE** la capacidad de estatuir sobre los reclamos que se sometan a su consideración en procura de la revisión, reconsideración o retractación de sus propias decisiones. Todo esto es, de hecho, un entendimiento que ya forma parte del bagaje de ese órgano constitucional. En efecto, esa **JCE** ha dictaminado —además, recientemente— que ostenta la competencia “para reevaluar sus propias actuaciones” conforme “se desprende de la autonomía e independencia administrativa que el artículo 212 constitucional reserva a la Junta Central Electoral”<sup>6</sup>.
12. Procede, pues, que esa **JCE** se declare competente para estatuir sobre este asunto.

## II.2. Interposición oportuna del recurso

13. El artículo 53 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública y de debido proceso administrativo establece que el recurso de reconsideración contra actos administrativos ha de ser presentado “en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa”. Al respecto, el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, del año 2007, dispone que el recurso contencioso-administrativo ha de ser interpuesto en un plazo de “treinta (30) días a contar del día [sic] en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración”. El Tribunal Constitucional ha precisado, en todo caso, que este último es un plazo *franco* y *hábil*<sup>7</sup>.
14. Siendo que el citado artículo 5 de la Ley núm. 13-07, ya referida, es la norma que esa **JCE** ha invocado como regla que gobierna la admisibilidad temporal de esta clase de recursos, procede que la admisibilidad del presente sea examinada desde dicho prisma<sup>8</sup>. Al respecto, es preciso señalar que la Resolución 13-2023 fue notificada a los Partidos recurrentes en fecha 9 de mayo de 2023, según oficio o comunicación marcada con el número JCE-SG-CE-06451-2023. En ese sentido, un simple cálculo matemático autoriza a concluir que entre la fecha de notificación de la Resolución recurrida (9 de mayo) y la interposición del presente recurso (15 de mayo) no ha transcurrido un lapso superior al plazo previsto en el citado artículo 5.
15. En fin, que el presente recurso ha sido planteado en tiempo hábil. De manera que procede que sea admitido y ponderados los demás aspectos del caso.

## II.3. Legitimación

16. El artículo 17 de la Ley núm. 107-13 dispone lo siguiente:

---

<sup>6</sup> Junta Central Electoral, resolución núm. 39-2022, de fecha 28 de noviembre de 2022, p. 4.

<sup>7</sup> Por todas: Tribunal Constitucional, sentencia TC/0344/18 de fecha 4 de septiembre de 2018; y sentencia TC/0408/22 del 6 de diciembre de 2022.

<sup>8</sup> Por todas: Junta Central Electoral, resolución núm. 4-2023, de fecha 23 de febrero de 2023.

Artículo 17. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos o intereses que puedan resultar afectados por las decisiones que se adopten en el mismo; aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución e intervengan en el procedimiento en tanto no se haya dictado resolución definitiva.

Párrafo. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.

17. De su lado, el artículo 47 de la misma pieza legislativa dispone que son recurribles “los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa”. De la lectura conjunta de ambas disposiciones se desprende una conclusión fundamental: que los recursos administrativos son una vía de “control interno de la actividad administrativa formalizada”<sup>9</sup> que, por lógica procedimental, está reservada en provecho de aquellos que se consideren afectados o lesionados en sus derechos por el acto administrativo previo que la propia Administración ha dictado.
18. Es evidente que, en el presente caso, los Partidos recurrentes están legitimados para plantear el presente recurso de reconsideración. En efecto, los partidos políticos que suscriben este escrito, en tanto organizaciones políticas debidamente organizadas de conformidad con la Constitución y la ley y formalmente reconocidas por esa misma **JCE**, ostentan la calidad precisa para figurar como partes recurrentes en esta instancia; más aún –vale decir– ante la manifiesta lesión que protagoniza la Resolución 13-2023 sobre sus derechos e intereses legítimos.
19. Así pues, los Partidos recurrentes están revestidos de la legitimación procedimental suficiente para impulsar válidamente el presente recurso. Procede que así se declare y se examine el fondo del asunto.

### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

20. Llegados a este punto, recuérdense los términos en que se pronuncia el artículo 58 de la Ley 33-18, específicamente su parte capital:

Artículo 58.- Porcentaje para las reservas. En el marco de lo establecido en la Constitución y la presente ley, el organismo de máxima dirección colegiada de todo partido, agrupación o movimiento político, con la aprobación de sus integrantes, tiene el derecho de reservar **a conveniencia de su organización política**, incluyendo los puestos cedidos a dirigentes de la misma organización o por acuerdos, alianzas o fusiones con otros

---

<sup>9</sup> Miguel Sánchez Morón, *Derecho administrativo. Parte general*, 14ª ed. (Madrid: Tecnos, 2018), p. 854.

partidos, agrupaciones o movimientos políticos, un máximo de candidaturas a cargos de elección popular equivalente al **veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de senadores, diputados, alcaldes, regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos municipales** establecidas por la Constitución y las leyes [énfasis añadido].

### III.1. Texto legal y seguridad jurídica

21. Es importante advertir, de entrada, la claridad meridiana con que la Ley 33-18 establece el criterio de aplicación del porcentaje de candidaturas que pueden reservarse los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de cara a los procesos electorales ordenados por la Constitución y las leyes de la República. El porcentaje —dice expresamente el legislador— deviene aplicable sobre “**el total de las nominaciones para los puestos de senadores, diputados, alcaldes, regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos municipales**”. Es este, y no otro, el mandato del legislador. La ley, como se aprecia, no menciona en ninguna parte los niveles de elección que consagra el artículo 96 de la Ley 20-23.
22. La ley transcrita emana elocuencia en sus pretensiones. No solo no menciona los niveles de elección que prevé el artículo 96 de la LORE, sino que tampoco pretende restringir en forma alguna el margen de maniobra que ostentan los partidos políticos para estatuir sobre sus candidaturas reservadas y trazar sus planes de acción y negociación en lo que concierne a la materialización de alianzas electorales. **Es de notar que el legislador alude claramente a que el ejercicio del derecho de reserva de candidaturas está indisolublemente ligado a los criterios de oportunidad y “conveniencia” de la organización política de que se trate.** Pasar por alto esta doble pretensión fundamental, no solo transgrede frontalmente la confección lingüística de la norma, sino que además resta todo sentido a lo establecido en el artículo 136 de la propia LORE, a cuyo tenor:

Artículo 136.- Modalidades de alianzas. Las alianzas o coaliciones de partidos, agrupaciones o movimientos políticos pueden producirse solo dentro de las modalidades siguientes, sin que se permita en ningún caso el fraccionamiento del voto para candidatos de un mismo nivel:

- 1) Para las candidaturas del nivel presidencial;
- 2) Para las candidaturas en el nivel senatorial, para una, varias o todas las provincias y el Distrito Nacional;
- 3) Para las candidaturas del país en el nivel de diputados, para una, varias o todas las circunscripciones o provincias y el Distrito Nacional;
- 4) Para las candidaturas en el nivel de alcaldías, para uno, varios o todos los municipios;
- 5) Para las candidaturas en el nivel de regidurías, uno, varios o todos los municipios y el Distrito Nacional;

- 6) Para las candidaturas en el nivel de directores distritales, para uno, varios o todos los distritos municipales; y
  - 7) Para las candidaturas en el nivel de vocalías, para uno, varios o todos los distritos municipales.
23. Por decirlo de otra manera: interpretar el artículo 58 en la forma en que lo ha hecho esa **JCE** con la Resolución recurrida conduce a cancelar del todo la operatividad de las reglas listadas en el artículo 136 de la LORE. Más llanamente aún: ¿por qué permitiría el legislador a los partidos pactar alianzas para presentar candidaturas, por ejemplo, en *todas* las demarcaciones de un mismo nivel, y al mismo tiempo privarles de la posibilidad de reservarse la totalidad de candidaturas de un mismo nivel? Así leída, la norma encierra un propósito cuestionable. El establecimiento de la autorización contenida en el susodicho artículo 136 se alinea con el *principio de auto-determinación partidaria*, consagrado de forma innominada en el artículo 216 constitucional. El artículo 58 de la Ley 33-18 también, pero **no según la lectura que le ha dado esa JCE mediante la Resolución 13-2023**.
24. La contradicción normativa a que se alude al inicio del párrafo anterior fue advertida en su momento por esa misma **JCE**. En efecto, en el marco de las discusiones abiertas ante el Consejo Económico y Social (CES) con motivo de la reforma a la Ley Electoral, el máximo órgano de administración electoral sometió un documento titulado *Motivaciones a las propuestas de modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral*, en cuyas páginas 87 y 88 se analiza lo relativo a la confección actual del artículo 58, así como su interacción con el régimen de alianzas previsto (ayer y hoy) en la LORE. Dicho documento es bastante ilustrativo del criterio que primaba en esa **JCE** con respecto al susodicho artículo 58.
25. Del análisis de dicho documento se resaltan dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, que evidentemente esa **JCE** era consciente de la *literalidad* del artículo 58 y de su necesaria modificación para hacerle prescribir lo que había dictaminado antes el Tribunal Superior Electoral. **Al afirmar que en su propuesta “se establecen límites por nivel de elección”<sup>10</sup>, esa JCE reconoció implícitamente que la aplicación del porcentaje por cada nivel de elección es una fórmula del todo ajena y extraña a la confección lingüística actual del artículo 58.** Y en cuanto a la dinámica entre la reserva de candidaturas y el establecimiento de alianzas electorales entre los partidos políticos contendientes, lo explicado por la **JCE** en el citado documento resulta esclarecedor:

(...) la reserva de candidaturas consiste en la selección de candidatos y candidatas a puestos de elección popular sin la necesidad de que estos se

---

<sup>10</sup> Junta Central Electoral, *Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral* (Santo Domingo: Publicaciones de la Junta Central Electoral, 2021), p. 87. Énfasis añadido. El documento puede ser consultado desde el siguiente enlace: [https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones Modificaciones a las Propuestas de Leyes No. 33-18 y No. 15-19.pdf](https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones%20Modificaciones%20a%20las%20Propuestas%20de%20Leyes%20No.%2033-18%20y%20No.%2015-19.pdf).

sometan a escrutinio interno o externo (dependiendo de la modalidad de selección interna de candidatos de la que haga uso el partido político respectivo). Semejante decisión ha de ser tomada por los órganos de dirección del partido concernido. **Las reservas de candidaturas son así utilizadas, en primer lugar, para pactar alianzas o coaliciones. Los partidos políticos forman alianzas o coaliciones con otras asociaciones políticas para acudir de manera conjunta a las elecciones y así aumentar sus posibilidades de triunfo. Formar alianzas o coaliciones requiere, en cierto modo, tomar las candidaturas que podrían alcanzar algunos miembros del propio partido para cederlas a los miembros del partido aliado**<sup>11</sup>.

26. Y abundó esa misma **JCE**, en el documento en cuestión:

(...) la disposición vigente establece un **contrasentido lógico**, toda vez que al excluir la candidatura presidencial como una candidatura reservable y, por otro lado, permitir que las alianzas se puedan concitar respecto del nivel presidencial, esto implicaría dos consecuencias jurídicas naturalmente contradictorias, pues requeriría que toda organización política que contienda a nivel presidencial nomine a su candidato a ese nivel mediante un proceso de selección interna y –contrariamente— si se alía o coaliga con otras organizaciones políticas en el nivel presidencial, para que tal alianza sea jurídicamente admisible, la posición debe reservarse y no someterse a competencia interna, es decir, el partido no debe nominar a candidato alguno en ese nivel en el que irá aliado y cuyo candidato presidencial será aportado por otra organización<sup>12</sup>.

27. En adición, en el marco de las discusiones abiertas ante el Consejo Económico y Social (CES) con motivo de la reforma a la Ley Electoral, el máximo órgano de administración electoral sometió, en el documento titulado *Motivaciones a las propuestas de modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral*, la redacción del actual artículo 136 de la LORE en cuyas páginas 205 y 206 propuso incluir la confección de su contenido, agregando las palabras “**para una, varias o todas las provincias**” para las candidaturas en los niveles senatorial y de diputados, así como “**para uno, varios lo todos los municipios**” para las candidaturas en los niveles de alcaldías y regidurías, y finalmente “**para uno, varios o todos los distritos municipales**”, para las candidaturas en el nivel de directores distritales y de

---

<sup>11</sup> Junta Central Electoral, *Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral* (Santo Domingo: Publicaciones de la Junta Central Electoral, 2021), p. 87. Énfasis añadido. El documento puede ser consultado desde el siguiente enlace: <https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones Modificaciones a las Propuestas de Leyes No. 33-18 y No. 15-19.pdf>.

<sup>12</sup> Junta Central Electoral, *Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral* (Santo Domingo: Publicaciones de la Junta Central Electoral, 2021), p. 88. Énfasis añadido. El documento puede ser consultado desde el siguiente enlace: <https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones Modificaciones a las Propuestas de Leyes No. 33-18 y No. 15-19.pdf>.

vocalías<sup>13</sup>. A esta redacción, a la hora de aprobar la LORE, el legislador agregó el término “**y el Distrito Nacional**” en las candidaturas correspondientes a los niveles de senadurías, diputaciones y regidurías.

28. Vale decir que la regulación atinente a las alianzas electorales que hoy dispone la LORE –contenida en su artículo 136— reproduce fielmente el criterio sostenido por esa **JCE** en el documento arriba citado. Así pues, a la pregunta planteada más arriba (¿por qué permitiría el legislador a los partidos pactar alianzas para presentar candidaturas en *todas* las demarcaciones de un mismo nivel y, al mismo tiempo, privarles de la posibilidad de reservarse la totalidad de candidaturas de un mismo nivel?) esa distinguida **JCE** ha respondido en un sentido muy concreto y, por cierto, jurídicamente acertado. Sin más, **carece de todo sentido jurídico-normativo y, más allá, de toda lógica regulatoria que el legislador, por un lado, autorice a los partidos a pactar alianzas en todas las demarcaciones de un mismo nivel de elección y, paralelamente, le cercene el derecho de reservar todas las candidaturas del nivel concernido en una alianza**. Es, como se advierte, una contradicción normativa de cajón, que no tiene espacio en la lógica que evidentemente ha empleado el legislador con respecto al margen de maniobra que asiste a los partidos en la confección de sus alianzas electorales, así como en la determinación de las candidaturas que se reservarán a tal fin.
29. Es importante insistir –por otra parte— en el aspecto lingüístico del presente malentendido interpretativo. La ley es clara en su objetivo, es transparente en su expresión. Tampoco disimula su objetivo: *preservar*, que no *reducir*, el margen de maniobra que ostentan los partidos, agrupaciones y movimientos políticos conforme el *principio de autorregulación y autodeterminación*. Siendo esto así, deviene del todo insostenible (y, en el límite, jurídicamente impropio) pretender dotar al artículo 58 de un sentido que éste, concebido en su justo contexto principiológico y jurídico-normativo, en realidad *no tiene* ni, en pureza, puede tener. Dicho llanamente: **la ley no vincula el porcentaje de reservas de candidaturas a los niveles de elección**. No lo hace, ni puede hacerlo, **porque su premisa normativa básica es tutelar la libertad de autodeterminación de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos**.
30. Ante formulaciones normativas construidas de manera tan inequívoca, la literalidad de la norma resulta ser un elemento determinante en (y para) su interpretación. Es este el caso del artículo 58. **Se trata de uno de esos supuestos, muy reales, en los que “la precisión en el uso del idioma”<sup>14</sup> por parte de cierta formulación normativa torna “posible y pertinente [su] interpretación literal (...)”<sup>15</sup>**. *Posible*, en la medida en que una construcción clara, un texto inequívoco, propicia una comprensión directa de su contenido y sentido. *Pertinente*, porque así lo aconseja la

---

<sup>13</sup> Junta Central Electoral, *Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral* (Santo Domingo: Publicaciones de la Junta Central Electoral, 2021), p. 205 y 206. Énfasis añadido. El documento puede ser consultado desde el siguiente enlace: <https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones Modificaciones a las Propuestas de Leyes No. 33-18 y No. 15-19.pdf>.

<sup>14</sup> Fabio Guzmán Ariza, *El lenguaje de la Constitución* (Santo Domingo: Editora Corripio, 2012), pp. 22-23. Énfasis añadido.

<sup>15</sup> Voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury con ocasión de la sentencia TC/0396/17 de fecha 28 de julio de 2017. Énfasis añadido.

*seguridad jurídica*, vector fundamental en el correcto desempeño de una comunidad política.

31. En ese sentido, es fundamentalmente cierto que solo cuando se respeta “el sentido claro de los textos”<sup>16</sup> puede un Estado de Derecho comenzar a tutelar adecuadamente la seguridad jurídica. Y es que, si bien solo primordialmente “el derecho es texto”, y si bien solo en principio “es el texto lo que ha de gobernar y controlar las acciones de los seres humanos y el ejercicio del poder”, **tampoco puede llegarse al extremo de que la interpretación de una formulación normativa inequívoca conduzca a “fabular un hablante que diga lo que no dice el texto”, o de “superponer al texto un significado derivado de la interpretación del intérprete”**<sup>17</sup>. Estos son extremos que quiebran la promesa básica que encierra el *principio de seguridad jurídica*: la previsibilidad en la creación y aplicación del Derecho. Recuérdese lo afirmado por el Tribunal Constitucional:

La seguridad jurídica es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicio (...)<sup>18</sup>.

32. En pocas palabras, distinguidos miembros: ante “cláusulas claras y precisas”<sup>19</sup>, la interpretación literal se convierte en un instrumento clave e imprescindible para tutelar íntegramente el *principio de seguridad jurídica*, en sí mismo pieza nuclear del Estado social y democrático de Derecho que postula el artículo 7 constitucional. Inversamente, tomar esas mismas formulaciones inequívocas y hacerles *decir lo que ellas expresamente no dicen*, no solo comporta un ejercicio hermenéutico problemático, sino que además resulta de difícil encaje con nuestro Estado de Derecho. Atenta, sin más, contra sus mismísimas bases.
33. En el presente caso, apartarse de la literalidad con que se expresa el susodicho artículo 58 atenta de plano contra el *principio de seguridad jurídica*, consagrado – vale recordar – en el artículo 110 constitucional<sup>20</sup>. Y es que el susodicho principio implica, para el ciudadano, el derecho y la posibilidad de presuponer, calcular y anticipar con tiempo la influencia del ordenamiento jurídico en su conducta. La seguridad jurídica produce un deber vinculante para los poderes públicos al momento de crear normas o de actuar en aplicación de las mismas. Le impide

---

<sup>16</sup> Victoria Iturralde Sesma, *Interpretación literal y significado convencional* (Madrid: Marcial Pons, 2014), pp. 67-69.

<sup>17</sup> Francisco Laporta, *El imperio de la ley. Una visión actual* (Madrid: Trotta, 2007), p. 175.

<sup>18</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0100/13 de fecha 20 de junio de 2013.

<sup>19</sup> Eduardo Jorge Prats, *Derecho constitucional*, vol. I, 4ª ed. (Santo Domingo: Iusnovum, 2013), p. 403.

<sup>20</sup> “Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior”.



ordenar acciones sorpresivas, inesperadas y ajenas al ordenamiento jurídico vigente. Como se ha explicado en otra parte:

La seguridad jurídica es requisito para la configuración del orden público. Si no hay una estabilidad en cuanto a la consecuencia jurídica, obviamente no pueden los destinatarios de la ley estar gozando del derecho a la seguridad. La incertidumbre ante la actuación del Estado impide la seguridad debida a cada uno de los asociados. Si la ley modifica situaciones jurídicas definidas por el mismo legislador, sin una finalidad de favorabilidad –para su destinatario—, incurre, no solo en una contradicción, sino en el desconocimiento del derecho adquirido y legítimamente constituido. La consecuencia, entonces, es que la actividad del legislador estatal deja de cumplir con una finalidad esencial a su razón de ser: la seguridad y tranquilidad de los asociados<sup>21</sup>.

34. La adopción del criterio contenido en la Resolución recurrida también supone –por si fuera poco— el quebrantamiento del *principio de confianza legítima*. En efecto, a la exigencia de que la Administración Pública se someta “al derecho vigente en cada momento, **sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas y criterios administrativos**” (artículo 3.8, Ley núm. 107-13; énfasis añadido), se suma también el *principio de confianza legítima*, a cuyo tenor “la actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado” (artículo 3.15, Ley núm. 107-13). Lo que se pretende impedir, como es obvio, es que los poderes públicos “sorprendan” a los administrados con actuaciones e interpretaciones contrarias a las expectativas que determinaciones previas hayan generado.
35. La jurisprudencia comparada ha manifestado, al respecto, que el *principio de confianza legítima* procura –entre otras cosas—resguardar a los administrados de resoluciones antojadizas que quiebren las expectativas generadas en el pasado, exigiendo entonces *razonabilidad, consistencia e uniformidad* en el despliegue de la actividad administrativa. Se trata, además, de un concepto respecto del cual el propio Tribunal Constitucional ya ha proferido una doctrina jurisprudencial fructífera<sup>22</sup>, destacando entre ellas la sentencia TC/0169/16, en la cual –haciendo suyo el criterio externado por la Suprema Corte de Justicia, actuando en su momento como Corte Constitucional<sup>23</sup>—, el referido colegiado indicó lo siguiente:

(...) el derecho a la seguridad jurídica o a la confianza legítima, como se le llama en derecho europeo (...) es definida por la mejor doctrina, expresando que la misma consiste en la confianza que tiene en un Estado de Derecho el ciudadano en el ordenamiento jurídico, es decir, al conjunto de leyes que garantizan la seguridad y el orden jurídico<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Colombia, Corte Constitucional, sentencia C-549/93, de fecha 29 de noviembre de 1993.

<sup>22</sup> *Vid.*, entre otras: Tribunal Constitucional, sentencia TC/0093/12, de fecha 21 de diciembre de 2012; sentencia TC/0046/15, del 30 de marzo de 2015; sentencia TC/0169/16, del 12 de mayo de 2016; sentencia TC/0161/21, del 15 de junio de 2021; y sentencia TC/0304/20, del 21 de diciembre de 2020.

<sup>23</sup> Suprema Corte de Justicia, sentencia núm. 1 del 7 de marzo de 2007.

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0169/16, del 12 de mayo de 2016.

36. La Corte Constitucional de Colombia, por su parte, ha señalado, sobre el particular, lo siguiente:

En ciertos casos, el mandato de progresividad y la prohibición de medidas regresivas puede estar en estrecha conexión con el principio de confianza legítima, pues en última instancia **ambos presentan un elemento común cual es el respeto por parte de las autoridades estatales del marco jurídico o fáctico previamente creado para la satisfacción de derechos prestacionales**. También desde la perspectiva del principio de confianza legítima es reprochable el cambio intempestivo de las condiciones previamente definidas por la Administración para la satisfacción de derechos prestacionales, y a ésta en todo caso le corresponde la carga argumentativa de justificar el cambio intempestivo de las reglas de juego inicialmente acordadas<sup>25</sup>.

37. Es dable afirmar que la conjunción material que existe entre el *principio de seguridad jurídica* y el *principio de confianza legítima* implica la exigencia de que toda persona encuentre resguardo en un ordenamiento jurídico coherente y en una función administrativa uniforme, respetuosa de sus derechos, facultades e intereses, objetivo que solo se cumple a cabalidad cuando los criterios jurídicos y administrativos se apegan al texto fiel de las leyes cuya literalidad es clara y contundente. De ahí, pues, que este principio se fundamenta en la certeza o certidumbre del Derecho, de modo que las personas conozcan de antemano el sentido y las formas de su interpretación y aplicación.
38. En el presente caso, esa **JCE** ya había adoptado en el pasado dos criterios concretos sobre la aplicación del artículo 58 de la Ley 33-18. Como se ha expuesto en la primera parte de este escrito, tanto en el Reglamento de aplicación de la Ley 33-18 (adoptado en 2018) como en el Reglamento de fusiones, alianzas y coaliciones (cuya entrada en vigor se produjo en mayo de 2019), el máximo órgano de administración electoral interpretó el indicado artículo 58 en el sentido en que lo anuncia su texto, es decir, **estableciendo el criterio de que el cómputo del porcentaje procedía sobre el total de cargos electivos en liza, y no sobre el total de cargos electivos por cada nivel de elección**.
39. El entendimiento de la **JCE** quedó perfeccionado con el documento *Motivaciones a las propuestas de modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral*, antes citado<sup>26</sup>. Las consideraciones allí vertidas evidentemente integran el criterio administrativo sostenido por el máximo órgano de administración electoral con respecto al asunto

---

<sup>25</sup> Colombia, Corte Constitucional, sentencia T-1318/05, del 14 de diciembre de 2005. Criterio asumido de forma expresa por el Tribunal Constitucional de la República mediante sentencia TC/0304/20, del 21 de diciembre de 2020. Énfasis y subrayado añadido.

<sup>26</sup> Cfr. Junta Central Electoral, *Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes No. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y No. 15-19 Orgánica del Régimen Electoral* (Santo Domingo: Publicaciones de la Junta Central Electoral, 2021), p. 88. Énfasis añadido. El documento puede ser consultado desde el siguiente enlace: <https://ces.gob.do/images/2022/JCE-Motivaciones Modificaciones a las Propuestas de Leyes No. 33-18 y No. 15-19.pdf>.

de referencia. Según lo expuesto, en dicho documento la **JCE** reiteró el criterio que ya había establecido en disposiciones previas, según lo aquí reseñado. Así que requiere una poderosa explicación que, ahora, esa honorable **JCE** se limite a dar cumplimiento a un supuesto “precedente” que le “vincula” a un criterio judicial que, no solo no es vinculante, sino que además se desentiende de la *literalidad* de la norma y superpone a ella un razonamiento discutible.

40. Siendo todo esto así (como en efecto lo es), comporta un profundo desacierto que, ahora, en idéntico contexto normativo al que se encontraba en vigor en el pasado, esa **JCE** resuelva en sentido francamente contrario. Que lo haga contra la *literalidad* de la norma es *di per se* una actuación de difícil comprensión. Que se proceda de semejante manera cuando ya se habían adoptado criterios diametralmente opuestos en el pasado asciende, sin más, a un impropio jurídico de complejo encaje en nuestro Estado de Derecho. Y que se haga invocando una vinculatoriedad inexistente con respecto a una decisión de especie del Tribunal Superior Electoral es, a fin de cuentas, un error mayúsculo.
41. Distinguidos miembros: es una verdad fundamentalmente incontestable que **“toda interpretación de un texto ha de comenzar con el sentido literal”<sup>27</sup>, máxime cuando el texto resulta claro, inequívoco e indubitable en cuanto a su configuración lingüística y a su prescripción.** El del artículo 58 de la Ley 33-18 es, como se ha dicho, un **caso “lingüísticamente claro”<sup>28</sup>**, que no requiere mayor interpretación que la que brinda —de forma directa y frontal— su propia configuración textual. A ello ha de ceñirse su consecuente aplicación.

### III.2. Ponderación: la libertad como paradigma

42. Como se ha visto, los Partidos recurrentes parten de la premisa de que el artículo 58 de la Ley 33-18 es claro e inequívoco en su texto, diáfano en su contenido y transparente en su espíritu. El Tribunal Superior Electoral —en la sentencia citada— y esa **JCE** —con la Resolución recurrida— asumen, por el contrario, que el susodicho artículo 58 adolece de una supuesta “ambigüedad” que justifica la reinterpretación de su programa normativo. Concedamos por un momento que esto es cierto. En rigor, un ejercicio interpretativo adecuado (consciente de las ambigüedades que a veces se presentan en los ordenamientos jurídicos<sup>29</sup>) debe necesariamente considerar *todas* las interpretaciones posibles, examen que no se aprecia, ni en la mencionada sentencia, ni en la Resolución recurrida.
43. En todo caso, concedamos la existencia de la alegada ambigüedad. A partir de aquí, es justo reconocer que del artículo 58 de la Ley 33-18 se desprenden, en verdad, dos posibles interpretaciones o “normas” (**N**) distintas que, sin embargo, ostentan

---

<sup>27</sup> Karl Larenz, *Metodología de la ciencia del Derecho*, 21ª ed., trad. M. Rodríguez (Barcelona: Ariel, 1980), p. 316. Énfasis añadido. Citado por: Arturo Hoyos, *La interpretación constitucional* (Bogotá: Grupo Editorial Ibañez, 2012), p. 57.

<sup>28</sup> Cfr. Jerzy Wróblewski, *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, trad. Arantxa Azurza, Juan Igartua Salaverría y Francisco Javier Ezquiaga (Santiago de Chile: Ediciones Olejnik, 2018), p. 44.

<sup>29</sup> Vid. Carlos Santiago Nino, *Introducción al análisis del Derecho* (Barcelona: Ariel, 2013), pp. 259-272.

distintas probabilidades de éxito en nuestro específico ordenamiento constitucional. Estas son:

- (N1) Por una parte, puede entenderse que el porcentaje autorizado es aplicable a *la totalidad de cargos de elección popular* en liza, lo que autoriza a los partidos a computar el 20% sobre el total de candidaturas, esto es, *al margen del número de nominaciones correspondiente a cada nivel*; o
- (N2) De otra parte, puede afirmarse que dicho porcentaje es deducible tomando en cuenta *el total de cargos en juego por cada nivel*, lo que condiciona el cómputo y obliga a que el mismo se realice, no sobre *el total de cargos de elección popular*, sino sobre *el total de nominaciones dentro de cada nivel*.

44. La distinción es importante a nivel matemático. **N1** permite a los partidos prorratear —o distribuir— el porcentaje entre los niveles de elección a su propia conveniencia y en atención a sus intereses estratégicos y político-electorales. **N2**, de su lado, limita el margen de maniobra de los partidos al establecer un tope a las candidaturas que pueden ser reservadas *dentro de cada nivel de elección*. Hechos los cálculos de rigor, parece evidente que, en el límite, se encuentran enfrentadas dos maneras (sustancialmente distintas) de concebir las reservas de candidaturas en provecho de las directivas partidarias.
45. La confrontación entre estas interpretaciones plantea, en realidad, una colisión entre dos derechos de particular relevancia en este ámbito: **(1)** el *derecho fundamental a la participación política*, que sería matizado en **N1** (con cierta intensidad) pero resultaría fortalecido con **N2**; y **(2)** el *derecho a la autorregulación partidaria*, que saldría fortalecido con **N1** pero restringido con **N2**. Ambos derechos poseen estructura de *principios*, y de hecho pueden ser formulados como tales a partir de la Constitución dominicana vigente. Así, se tendría una colisión entre **(i)** el *principio de participación política*, deducido de la lectura conjunta de los artículos 22 (numerales 1, 2 y 3), 39.5 y 216.1 constitucionales, y **(ii)** el *principio de autorregulación partidaria*, derivado del susodicho artículo 216 constitucional, de la jurisprudencia vinculante de la jurisdicción constitucional y de la lectura conjunta de los numerales 1, 2 y 10 de la Ley 33-18<sup>30</sup>.
46. Conviene valorar cada escenario con cierto detenimiento. La adopción de **N2** estaría justificada por el *principio pro participación*, conforme al cual la interpretación de las normas en el ámbito electoral y partidario ha de estar orientada hacia la protección y maximización de la participación política, individual y colectiva. Al atribuir este significado al artículo 58 de la Ley 33-18, se tutela la participación política mediante

---

<sup>30</sup> A cuyo tenor son derechos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos: “1) Ejercer plena autonomía y libertad para la determinación de sus estatutos y lineamientos partidarios y para la elección de sus autoridades internas; 2) Presentar candidatos y candidatas a los diferentes cargos públicos de elección popular; [y] (...) 10) Administrar su patrimonio, pudiendo adquirir o enajenar sus bienes; o ejercer respecto de éstos cualquier acto lícito necesario para el cumplimiento de sus fines, dando cumplimiento a las disposiciones legales vigentes”.

una expansión de las posibilidades de su ejercicio en cada nivel. Aplicar el porcentaje autorizado a cada nivel para las reservas (rebajando así las candidaturas pasibles de ser reservadas, una vez aplicado el cómputo) logra, *prima facie*, que una mayor cantidad de ciudadanos opte por cargos electivos en todos los niveles, buscándose así –indirectamente— que la postulación a cargos en ciertos niveles de acentuada relevancia y proyección (como los niveles senatorial y de diputaciones) quede sometida a un proceso de constante renovación o rotación.

47. Por otra parte, la adscripción de **N1** tendría por resultado elevar el *principio de autorregulación partidaria*, favoreciendo así que la aplicación del porcentaje legal quede a la entera discreción de cada organización política reconocida. Esto supone entender que la determinación de las candidaturas a ser reservadas en aplicación del artículo 58 configura una de esas *cuestiones internas* que son de la competencia exclusiva de cada partido y que, por ende –y salvo infracción constitucional manifiesta—, escapan a la intervención del poder estatal. Se tendría, así, un panorama en el que cada partido decidiría sobre las candidaturas reservadas de acuerdo a su conveniencia y previa consideración de cada coyuntura política, estando vedado al Estado *imponer* un determinado curso de acción o condicionar, de cualquier manera, la decisión partidaria originaria que intervenga sobre el particular.
48. Ahondando en lo anterior, es fundamentalmente cierto que la adscripción de **N2** implica una intromisión particularmente intensa sobre el *principio de autorregulación y autocomposición partidaria*, en la medida en que autoriza al Estado a participar –por vía de su poder regulador e interventor— en la aplicación del porcentaje de reservas, pudiendo alterar la decisión partidaria rendida al efecto cuando se estime que la misma no respeta el porcentaje o lo aplica erróneamente. De igual manera, la afectación resultaría en la imposibilidad de cada partido de aplicar el porcentaje autorizado para reservas a partir de *consideraciones políticas coyunturales*, lo que reduciría el margen de maniobra en el sentido estratégico que cada partido considere adecuado con miras a la conformación de las candidaturas a proponer en los certámenes electorales. Ello resultaría, además, en una forma de minar la capacidad de negociación y rejuego de los actores políticos, no pudiendo estos adaptar su curso de acción a las circunstancias del momento o al pulso político de la coyuntura.
49. Lo anterior es en sí mismo intolerable. Ya se ha explicado que del artículo 216 constitucional se deriva una pauta fundamental para el desarrollo de la vida de los partidos políticos en nuestro particular paradigma: el *principio de autorregulación y autodeterminación*. Al respecto, se ha sostenido que de dicho mandato se derivan prescripciones muy concretas en provecho de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. Como se ha explicado en otra parte –por demás acertadamente—:

[El artículo 216 constitucional] implica, en resumidas cuentas, que son los partidos políticos, y no los órganos administrativos o jurisdiccionales, los que configuran, aplican e interpretan las reglas sobre las cuales habrá de conformarse el gobierno interno de los partidos, su estructura, su operatividad y sus presupuestos esenciales de membresía y asociación. (...)

Es así como se justifica que sobre los órganos estatales de fiscalización y control pesa un deber de “**mínima intervención**” sobre los asuntos internos de los partidos políticos. Ello supone, por lo mismos motivos, un compromiso de deferencia de parte de los entes públicos en favor de los partidos (...)<sup>31</sup>.

50. Es por ello que se ha entendido, además, que el artículo 216 de la Carta fundamental prefigura una garantía esencial en la defensa del “campo de autonomía operativa y funcional de los partidos políticos”<sup>32</sup>, campo dentro del cual se sitúa —no por casualidad— “la posibilidad de **autoorganizarse** y de **tomar decisiones libremente**”<sup>33</sup>. La idea básica es que, aun siendo constitucionalmente exigible el respeto a ciertos principios esenciales (como el de democracia interna), el “principio básico de actuación”<sup>34</sup> de los partidos políticos sigue siendo la libertad, esto es, la libre y autónoma decisión sobre sus cuestiones y estrategias. Así, “los partidos deben poder adoptar —de forma libre y soberana— todas aquellas decisiones que consideren necesarias y convenientes para su regulación, organización, estructuración y funcionamiento”<sup>35</sup>. Por ello, la intervención estatal debe reducirse “al **mínimo constitucionalmente establecido**”<sup>36</sup>.
51. Este entendimiento fundamental es de recurso común en la jurisprudencia comparada. El Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica ha dictaminado, por ejemplo, que la competencia interpretativa de que gozan los órganos administrativos y jurisdiccionales del ámbito electoral sobre las disposiciones constitucionales y legales debe ser ejercida “sin menoscabo de la potestad de autorregulación que también tienen las agrupaciones políticas conforme a la Constitución y la ley y, por lo tanto, los asuntos internos de los partidos políticos [como la concreción de alianzas o la reserva de candidaturas], en los cuales no estén involucradas las cuestiones indicadas, **son éstos los que deben asumir, bajo su exclusiva responsabilidad, el manejo de tales asuntos**”<sup>37</sup>. Ha juzgado, además, lo siguiente:

(...) los partidos políticos gozan de amplia autonomía para definir su orientación política y principios doctrinarios, así como regular su estructura y funcionamiento interno y **no podría el Estado ejercer válidamente su competencia reguladora en cuestiones de apreciación política**, como el

---

<sup>31</sup> Voto disidente de la magistrada Cristian Perdomo Hernández con ocasión de la sentencia TSE-004-2018, dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 9 de abril de 2018, pp. 57-58. Énfasis y subrayado añadidos.

<sup>32</sup> Voto disidente de la magistrada Cristian Perdomo Hernández con ocasión de la sentencia TSE-004-2018, dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 9 de abril de 2018, p. 59.

<sup>33</sup> M. González Madrid, “Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno en los partidos políticos”, *Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral* (2011): pp. 1-130, en p. 29. Énfasis añadido.

<sup>34</sup> J. Orozco Henríquez, “La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional”, *Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral* (2004): pp. 1-47, en p. 11.

<sup>35</sup> Voto disidente de la magistrada Cristian Perdomo Hernández con ocasión de la sentencia TSE-004-2018, dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 9 de abril de 2018, p. 59.

<sup>36</sup> Voto disidente de la magistrada Cristian Perdomo Hernández con ocasión de la sentencia TSE-004-2018, dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 9 de abril de 2018, p. 60. Énfasis y cursivas del original. Énfasis añadido.

<sup>37</sup> Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones, resolución núm. 3278-E-2000, de fecha 22 de diciembre de 2000. Énfasis añadido.

programa del partido o sus concepciones políticas. Ello implica que no cabe ningún control sobre la visión política o el contenido ideológico de su propuesta, la que queda a entera disposición de los interesados que lo conforman (...) <sup>38</sup>.

52. En palabras de la Corte Constitucional de Colombia (criterio que, por cierto, ha hecho suyo el Tribunal Superior Electoral <sup>39</sup>):

El régimen de los partidos y movimientos políticos se endereza a establecer sus status desde el punto de vista de sus funciones específicas, sus derechos, obligaciones y controles. Resulta imperioso trazar el límite de la intervención de la ley en el establecimiento de la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos que, **respetando su ámbito propio y legítimo de libertad organizativa interna**, permita definir el espacio dentro del cual puede el Congreso perseguir los fines que la Constitución ha tenido en mente (...). La Corte encuentra que **en un sentido negativo la ley que se ocupe de la organización y régimen de los partidos no puede, en principio, imponer a los partidos y movimientos**, entre otras cosas, las siguientes: (1) condiciones y exigencias específicas sobre la implantación de un determinado procedimiento de adopción de sus decisiones internas (...); (2) **el contenido y el sentido concretos de una determinación que de acuerdo con sus estatutos corresponda tomar a un órgano suyo**; (3) la forma especial de integrar sus órganos internos; (4) el contenido particular de sus estatutos y programas. En un sentido positivo, la ley que regula la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos puede, por vía general, determinar la organización de los partidos, siempre que se trate de ordenar su estructura genérica y ella resulte necesaria para el ejercicio de las funciones que están llamados a cumplir o para el correcto funcionamiento del sistema democrático <sup>40</sup>.

53. Desde este punto de vista, y retomando el ejercicio interpretativo propuesto (**N1 vs. N2**), se tiene entonces que la protección del *principio de autorregulación y autodeterminación* (artículo 216 constitucional) constituye una garantía institucional esencial para los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos en el sistema dominicano. Siendo así, la adscripción de **N2** al artículo 58 supone una intromisión estatal excesiva, injustificable e intolerable sobre el margen de maniobra del que necesariamente han de gozar los partidos políticos, por mandato del constituyente.
54. Es cierto que **N1** supone *cierta* restricción sobre el principio (y derecho) a la participación política. Pero también lo es que dicha restricción, no solo no asciende a violación *per se*, sino que además comporta en sí misma una garantía de otro principio constitucional: el de *autorregulación*. Es decir, aunque **N1** impacta la

---

<sup>38</sup> Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones, resolución núm. 567-E1-2013, de fecha 31 de enero de 2013. Énfasis añadido.

<sup>39</sup> Véase la sentencia TSE-045-2019, dictada por el Tribunal Superior Electoral en fecha 28 de agosto de 2019, p. 107.

<sup>40</sup> Colombia, Corte Constitucional, sentencia C-089/94, de fecha 3 de marzo de 1994. Énfasis añadido.

participación política del miembro del partido A que ejerce el derecho de reserva conforme el artículo 58 de la Ley 33-18, la participación política del militante del partido B que se beneficia de dicha reserva por efecto de una alianza A + B se mantiene intacta, preserva su contenido y su efectividad.

55. Además, honorables miembros, en el peor de los casos, la afectación sobre el principio (y derecho) a la participación política descansa sobre un factor aleatorio o contingente. Y es que es solo *posible*, mas no *imperativo* o *inevitable*, que cierto partido político, al ejercer su derecho de reserva, lesione la participación política de parte de su membresía. Es, por cierto, igualmente *probable* que la organización distribuya el porcentaje legalmente autorizado de forma tal que potencie la participación de la mayor cantidad de miembros en la conformación de las candidaturas a ser sometidas en el proceso electoral general.
56. En la explicación anterior estriba otro motivo por el cual existen poderosas razones para favorecer la adscripción de **N1** al artículo 58 de la Ley 33-18. **Como la afectación al principio de autorregulación deviene constitucionalmente intolerable, y siendo la afectación del principio de participación política meramente contingente o coyuntural** —distinta por definición a la vocación de permanencia con que en **N2** se transgrede la libertad partidaria de autorregulación y autocomposición—, procede privilegiar sin más la opción que mejor tutela el *principio de libertad*, común a ambos supuestos, que precisamente resulta ser **N1**.
57. Dicho de otra forma, honorables miembros: la afectación a la participación política resulta inexistente —en rigor— y, subsidiariamente, incierta en grado considerable —en el peor de los casos—. Son prácticamente idénticas las probabilidades de que un partido político cancele o promueva la participación con su aplicación del porcentaje legal. Es decir, **la interferencia en el principio de participación política se muestra contingente en cuanto a su intensidad, siendo igualmente posible que dicha interferencia resulte razonable o no**. Ante semejante coyuntura normativa, es decir una en la cual cierta ambigüedad lingüística (en sí misma profundamente discutible, según lo aquí expuesto) propicia dos interpretaciones posibles, una de las cuales favorece de manera clara la *ampliación* del espacio de libertad interna de los partidos políticos con respecto a sus cuestiones esenciales (frente a su interpretación rival, que tiende a *reducirla*), es constitucionalmente imperativo defender a toda costa la adscripción del sentido que más —y mejor— tutele la *libertad*. De suerte que **el artículo 58 de la Ley 33-18 debe ser interpretado en el sentido de que cada partido, movimiento o agrupación política decida, libre y autónomamente y sin injerencias del Estado, la manera en que prorrateará, entre todos los niveles de elección, el porcentaje habilitado por el legislador para la reserva de candidaturas**.
58. En ese tenor, no es ocioso insistir en que el sistema partidario impuesto desde la Constitución dominicana vigente se fundamenta en el *principio general de libertad*, que se manifiesta no solo en el plano externo a los partidos, sino también en su ámbito interno, permeando su operatividad y estructuración. Esto reafirma un valor fundamental para el desarrollo de la política partidaria, y es que ella ha de estar en todo momento respaldada por un reconocimiento *amplio* de la libertad de actuación y conformación de los partidos —naturalmente, siempre que ello no se traduzca en



una violación a la Constitución—. Dicha amplitud es directamente proporcional a la capacidad de interferencia del Estado. De modo que, *a mayor libertad, menor interferencia estatal*; inversamente, *a menor amplitud, mayor margen de intervención externa*.

59. En apoyo de lo anterior, conviene recordar lo juzgado por el Tribunal Constitucional de España:

La Constitución, en su deseo de asegurar el máximo de libertad e independencia de los partidos, los somete al régimen privado de las asociaciones, que permite y asegura el menor grado de control y de intervención estatal sobre los mismos. La disciplina constitucional en esta materia, tomada en su sustancia, se ha articulado sobre el reconocimiento de un derecho subjetivo público de los ciudadanos a constituir, bajo la forma jurídica de asociaciones, partidos políticos; con ello se reconoce y legitima la existencia de los partidos y se garantiza su existencia y su subsistencia. El partido, en su creación, en su organización y en su funcionamiento, se deja a la voluntad de los asociados fuera de cualquier control administrativo, sin perjuicio de la exigencia constitucional del cumplimiento de determinadas pautas en su estructura, actuación y fines<sup>41</sup>.

60. O, como lo explicó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, “**el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos**, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático (...)”<sup>42</sup>. Y amplió, en otra decisión:

(...) los partidos políticos, dentro del marco de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización, tienen la facultad de establecer los procedimientos, plazos y órganos encargados de discutir y, en su caso, aprobar los cambios a sus documentos básicos. (...) Asimismo, también incluye la facultad de abrogar y emitir nuevos documentos básicos, pues debe considerarse que la normatividad partidista, lo mismo que cualquier otra clase de disposición general y abstracta, se encuentra sometida a **flujos dinámicos respecto de los cuales los partidos políticos tienen necesidad de adaptarse, para lo cual es necesario reconocer que en este tipo de circunstancias, y en ejercicio de su libertad de decisión política y de autoorganización, tienen la posibilidad de modificar e incluso cambiar en su totalidad (...) sus principios ideológicos, así como los lineamientos políticos, económicos y sociales generales y estratégicos que los habían regido hasta ese momento, pues ello es parte fundamental de su libertad de asociación y su derecho de autoorganización**, pues [lo contrario] (...) implicaría desconocer estos

---

<sup>41</sup> España, Tribunal Constitucional, sentencia STC 85/1986, de fecha 25 de junio de 1986. Subrayado añadido.

<sup>42</sup> México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, sentencia SUP-REC-35/2012 y acumulados, de fecha 30 de mayo de 2012. Énfasis añadido.

derechos consagrados a nivel constitucional y petrificarlos en cuanto organización que no pueden realizar sino cambios mínimos de carácter organizacional. **La libertad de decisión política y de autoorganización de los partidos políticos es un espacio protegido por el derecho para que los partidos decidan sus cuestiones internas con la menor injerencia externa posible**, adoptando los medios que consideren pertinentes para su funcionamiento (...)<sup>43</sup>.

61. En similares términos ya se ha pronunciado el propio Tribunal Superior Electoral:

(...) en estricto rigor de la aplicación de la legislación electoral, la forma en que una organización política estructura y regula su accionar interno es una cuestión que está dentro de la autonomía de los partidos políticos, lo cual se establece mediante sus estatutos, por lo que **los órganos que regulan, tanto la parte administrativa electoral, como la jurisdiccional, deben abstenerse de actuar**, salvo que estos contravengan la Constitución de la República y las leyes que rigen la materia que nos ocupa y conforme al debido proceso. (...) **[L]a constitucionalización de la capacidad de autogestión de los partidos políticos procura establecer las reglas que permitan a estas organizaciones instaurar y mejorar las condiciones de la competencia interna y externa, dentro de un marco de pluralidad**, teniendo siempre como fundamento los principios y valores de la democracia y el debido proceso<sup>44</sup>.

62. Más contundente aún resulta el Tribunal Constitucional dominicano:

(...) en la justicia constitucional comparada prima el criterio de resguardar la libertad de organización interna de los partidos políticos de modo que la intervención del Estado mediante ley resulte mínima y en correspondencia con principios de carácter constitucional, sin que este control estatal sobre los partidos suponga implantarles o imponerles un método determinado para la adopción de sus decisiones internas, así como despojar la competencia que para un determinado tipo de asuntos deba adoptar un órgano intrapartidario conforme a lo prescrito en los estatutos de dicha agrupación partidaria. Este criterio es compatible con el espíritu de la disposición recogida en el artículo 216 de nuestra Constitución. Por tanto, **la protección a este principio de libre autoorganización interna de los partidos políticos constituye una garantía constitucional que deben respetar todas las autoridades del Estado y deben proteger celosamente todos los organismos jurisdiccionales que intervienen en la materia electoral** (...)<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> México, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, sentencia SUP-JDC-4938/2011 y SUP-JDC-4964/2011, acumulados, de fecha 28 de julio de 2011. Énfasis y subrayado añadidos. Es importante señalar que este criterio fue asumido de forma expresa por el Tribunal Superior Electoral mediante su sentencia TSE-045-2019, dictada en fecha 28 de agosto de 2019.

<sup>44</sup> Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-002-2015 de fecha 24 de febrero de 2015. Énfasis añadido.

<sup>45</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0214/19, de fecha 22 de julio de 2019. Énfasis añadido.

63. A partir de lo anterior, el Tribunal Constitucional ha confeccionado un *test de intervención razonable* sustentado en el “**núcleo esencial del fundamento filosófico de la libertad**”, que a su vez se articula sobre **dos “facultades intrínsecas que de no ejercerse adecuadamente supondría su inexistencia como categoría jurídica”**<sup>46</sup>. Estas son:

- 1) **Autonomía de decisión frente a otro sujeto o persona, y**
- 2) **Capacidad de elección, entre diversas posibilidades fácticas y jurídicas**<sup>47</sup>.

64. Desde esta óptica, adjudicar **N2** al artículo 58 de la Ley 33-18 supone incidir de forma intolerable el elemento 1) en el aludido *test*, de manera que la interpretación subyacente a **N2** no supera el examen y, por ende, deviene insostenible a la luz del artículo 216 constitucional y de la interpretación que del mismo ha hecho el juez constitucional.

65. Es evidente, en definitiva, que procede que esa honorable **JCE** revise la decisión adoptada mediante la Resolución recurrida, priorice el *principio de autodeterminación y autorregulación* consagrado innominadamente en el artículo 216 constitucional y, consecuentemente, disponga en lo adelante que el artículo 58 de la Ley 33-18 ha de ser interpretado y aplicado en el sentido de reconocer a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos distribuir el porcentaje autorizado (20%) sobre *el total de nominaciones a cargos electivos a todos los niveles*, siempre según los criterios de conveniencia y oportunidad que primen en los organismos encargados de su dirección política.

### **III.3. Sobre la alegada vinculatoriedad de la sentencia del Tribunal Superior Electoral**

66. Se ha manifestado de forma recurrente que la emisión de la Resolución 13-2023 viene justificada en la vinculatoriedad que supone, para la **JCE** y para el sistema de partidos, lo dictaminado por el Tribunal Superior Electoral con su sentencia TSE-027-2019, fechada el siete de agosto de 2019 y reseñada en este escrito. Esto también comporta un desacierto de proporciones estratosféricas. El ordenamiento jurídico vigente a la fecha así lo pone de manifiesto.

67. Es de notar, en ese sentido, que en ninguna parte de la Constitución se establece que las decisiones del Tribunal Superior Electoral resultan vinculantes a todos los poderes públicos. **Cuando el constituyente ha querido imprimir la fuerza del precedente vinculante a ciertas decisiones judiciales, lo ha hecho de forma expresa e inequívoca.** Un ejemplo claro de ello es el artículo 184 constitucional. Pero la fórmula de esta última disposición constitucional no se reproduce con respecto al Tribunal Superior Electoral. Refiérase, para mayor claridad, lo indicado en el artículo 214 de la Carta fundamental:

---

<sup>46</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0214/19, de fecha 22 de julio de 2019. Énfasis añadido.

<sup>47</sup> Tribunal Constitucional, sentencia TC/0214/19, de fecha 22 de julio de 2019. Énfasis añadido.

Artículo 214.- Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contencioso electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

68. Tampoco en la Ley núm. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, se advierte la existencia de formulación normativa alguna que atribuya a sus decisiones el carácter de precedente vinculante. A lo sumo, su artículo 3 consagra a la jurisdicción contencioso-electoral como la “máxima autoridad” en la materia. Pero, se insiste, en ningún momento el legislador orgánico —contrario a lo que sí ocurre con la jurisdicción constitucional— resolvió atribuir, de manera concluyente, el alcance específico del precedente vinculante a las sentencias del Tribunal Superior Electoral.
69. Es una máxima jurídica de largo recorrido que los poderes públicos solo pueden actuar en función de lo expresamente autorizado por el ordenamiento jurídico. No cabe deducir las especificidades de sus competencias en función de interpretaciones casuísticas. A esto es que apuntan los artículos 6<sup>48</sup> y 40.15 de la Constitución<sup>49</sup>. En efecto, de la lectura conjunta de ambas disposiciones se desprende que, mientras para el individuo existe “un ámbito de lo permitido que encuentra su límite en lo que ha sido prohibido de manera expresa”, **para el poder público opera el postulado inverso conforme al cual su sujeción a la Constitución y la ley es total e integral, es decir, “debe sujetarse en el ejercicio del poder al punto que el funcionario solo está facultado para hacer lo que la ley le permite”<sup>50</sup>.**
70. El Tribunal Superior Electoral resuelve sobre sus asuntos con carácter “definitivo”. El Tribunal Superior Electoral es, más allá, la “máxima autoridad” en la materia y, en tanto tal, decide de manera irrevocable los conflictos jurídicos que son sometidos a su consideración. **Pero sus determinaciones no constituyen precedentes vinculantes. No son equiparables, en este sentido, a los precedentes que emanan del Tribunal Constitucional. Sus decisiones, sin más, no son oponibles erga omnes a todos los poderes públicos; no se integran en el sistema de fuentes con la misma fuerza que la ley y la Constitución; no innovan en el ordenamiento, ni imponen cargas a sujetos extraños a los procesos al calor de los cuales dichas decisiones son emitidas.** Los efectos de las sentencias del Tribunal Superior Electoral son equiparables en su naturaleza a las decisiones judiciales ordinarias: constituyen reglas de “persuasión” que, solo por la

---

<sup>48</sup> “Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

<sup>49</sup> “Artículo 40.- Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica”.

<sup>50</sup> Pedro Balbuena, “Artículo 73”, en AA.VV., *Constitución comentada*, 4ª ed. (Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia, 2015), p. 217. Énfasis añadido.

reiteración en el tiempo, llegan a erigirse en doctrina jurisprudencial. **Pero nunca ascienden a precedentes vinculantes.**

71. Contrario a lo que sugiere el Reglamento de procedimientos contenciosos electorales<sup>51</sup>, las decisiones del Tribunal Superior Electoral ostentan efectos *lógica y naturalmente* restringidos: se circunscriben, como es claro, al proceso específico del cual resultan. Dicho llanamente: las determinaciones de la jurisdicción contencioso-electoral solo obligan a las partes envueltas en el proceso de que se trate. Solo vinculan –en el sentido en que lo hace el artículo 184 constitucional— a los litigantes que participaron en la instancia que culmina con su emisión. **Pretender dotar a dichas sentencias del poder (y la fuerza) que ostenta entre nosotros el precedente vinculante (rectamente entendido) implica dar la espalda al artículo 6 constitucional, con lo que ello implica, y autorizar a un órgano constitucional a participar en la dirección política del Estado con una fuerza expansiva que el ordenamiento jurídico no le ha atribuido de forma concluyente.**

72. Por otra parte, conviene precisar que la conclusión anterior se mantiene inalterable ante la constatación de que la **JCE** participó del proceso que culminó con la emisión de la sentencia TSE-027-2019, del Tribunal Superior Electoral, sobre la cual se articula la Resolución 13-2023. Vale decir que esa **JCE** intervino en dicha instancia en calidad de *interviniente forzosa*. Así se desprende del recuento procesal que efectúa en su decisión la propia jurisdicción contencioso-electoral. Debe quedar claro, sin embargo, que de ello no cabe derivar *vinculatoriedad* alguna sobre el presente asunto. Y esto es así, no solo por los motivos explicados hasta este punto en el subcápite de que se trata, sino además porque así lo reconoce la propia sentencia. El párrafo 9.7.13 de la indicada decisión resulta clave:

9.7.13. No obstante lo anterior, el Tribunal está en la obligación de compatibilizar, por un lado, el principio de congruencia de las resoluciones judiciales y del otro el principio de exhaustividad. De manera que resulta jurídicamente imposible solo invalidar la reserva de candidatura a senador por Monte Plata, como lo solicita el demandante, pero tampoco resulta jurídicamente correcto invalidar la totalidad de las reservas de candidaturas realizadas por el partido. En efecto, como la candidatura cuestionada pertenece al nivel senatorial y en dicho nivel el partido se reservó un total de veintinueve (29) posiciones, **la decisión del Tribunal se circunscribirá a dicho nivel, ya que corresponde al Tribunal adoptar los recaudos necesarios para que la actuación del partido demandado se realice conforme a derecho**<sup>52</sup>.

73. Como se aprecia, es el propio Tribunal Superior Electoral el que circunscribe los efectos de su decisión **(A)** al nivel de elección concernido en el litigio, y **(B)** a la situación específica y concreta del partido puesto en causa en el proceso. Aquí, el Tribunal acierta en un doble sentido: de un lado, porque es consciente de la

---

<sup>51</sup> En cuyo artículo 5.30 se establece que “las decisiones del Tribunal Superior Electoral son vinculantes para los órganos electorales nacionales y del exterior, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y se imponen a las partes del proceso”.

<sup>52</sup> Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-027-2019 de fecha siete de agosto de 2019, p. 79.

extensión de sus competencias y del radio de influencia de sus decisiones; y de otro, porque detecta los márgenes del litigio sometido a su consideración y ciñe a ellos el sentido de su determinación. Se está, pues, ante un ejercicio sensato de una competencia pública. Más allá, se está ante una decisión que compatibiliza de lleno con lo prescrito, para los poderes públicos, por el constituyente y el legislador.

74. Es fundamental insistir en lo arriba dicho: **ni la ley ni la Constitución fijan el carácter vinculante, obligatorio y erga omnes del precedente electoral**. Naturalmente, “las sentencias del Tribunal Superior vinculan a las partes en cuanto a lo decidido” y, “lógicamente, deben ser acatadas por [esa] JCE y todos los demás poderes, órganos y entes estatales”<sup>53</sup>. Empero, “la razón de su decisión (su *ratio decidendi*) no vincula ni es obligatoria en su aplicación a casos análogos. **No cabe hablar, entonces, de ‘precedente electoral vinculante’**”<sup>54</sup>.
75. Todo lo anterior ha sido, por cierto, abiertamente reconocido por la doctrina más autorizada en la materia. También por aquella voz autorizada de quien hoy preside esa magna JCE. Se ha sostenido, en efecto (y, por cierto, con acierto rotundo), que **“en el ordenamiento jurídico dominicano no existe, desde el punto de vista formal, el ‘precedente electoral’**”<sup>55</sup>. Así pues, “más que de ‘precedente electoral’ – en todo caso, no vinculante sino meramente *persuasivo*—, de lo que debe hablarse en materia electoral en el país es de ‘jurisprudencia electoral’ –tampoco vinculante sino también, al igual que aquel, **meramente persuasiva—, que no es lo mismo ni es igual que el precedente**”<sup>56</sup>. Este último, como es harto sabido, se fija en una sola decisión; la *jurisprudencia*, muy por el contrario, necesita que el criterio será reiterado en una línea jurisprudencial formada por varias decisiones que lo reiteran, confirman y consolidan; es decir, y como atinadamente se ha advertido en otro lugar, “[solo] **en la medida en que la jurisdicción electoral mantiene constantemente un criterio específico para el tratamiento de supuestos fácticos idénticos**”<sup>57</sup>.
76. Distinguidos miembros, no es necesario emplearse demasiado en este punto. Las sentencias del Tribunal Superior Electoral no constituyen precedentes vinculantes y, por ende, esa JCE no se encuentra atada a dichos criterios al momento de desplegar sus competencias. Por la misma razón, no existe razón jurídica alguna que sustente la conclusión de que aquella sentencia resulta determinante para la confección de la Resolución 13-2023. Muy por el contrario: nada más alejado de lo que al respecto dispone nuestro particular ecosistema normativo.

---

<sup>53</sup> Eduardo Jorge Prats, “El precedente electoral”, *Hoy*, 12 de mayo de 2023. Disponible desde: <https://hoy.com.do/el-precedente-electoral/>.

<sup>54</sup> Eduardo Jorge Prats, “El precedente electoral”, *Hoy*, 12 de mayo de 2023. Disponible desde: <https://hoy.com.do/el-precedente-electoral/>. Énfasis añadido.

<sup>55</sup> Román Jáquez Liranzo, “El precedente ante el TSE: la seguridad jurídica del proceso electoral”, en *El precedente constitucional y judicial. Análisis crítico*, coord. Alejandro Moscoso Segarra (Santo Domingo: Soto Castillo, 2019). Énfasis añadido.

<sup>56</sup> Eduardo Jorge Prats, “El precedente electoral”, *Hoy*, 12 de mayo de 2023. Disponible desde: <https://hoy.com.do/el-precedente-electoral/>. Énfasis añadido.

<sup>57</sup> Román Jáquez Liranzo, “El precedente ante el TSE: la seguridad jurídica del proceso electoral”, en *El precedente constitucional y judicial. Análisis crítico*, coord. Alejandro Moscoso Segarra (Santo Domingo: Soto Castillo, 2019). Énfasis añadido.

#### IV. CONCLUSIONES

77. Honorables miembros: no puede pasarse por alto que el calendario electoral está en marcha, al compás de su ritmo característicamente indetenible. Es igualmente fundamental comprender que la correcta interpretación de los principios constitucionales referidos impacta de manera decisiva en el desenvolvimiento de la política electoral, en la integridad de los torneos electivos y en la estabilidad del sistema partidario. Todo estos son objetivos de profunda significación constitucional y de incuestionable trascendencia jurídica, política y social. El ejercicio del poder debe ser consciente del potencial impacto sistémico que surte cualquier decisión sobre los mismos.

En especial consideración de esto último, así como en virtud de los motivos expuestos en el presente escrito, los Partidos recurrentes, actuando en la forma ya indicada, solicitan formal y respetuosamente lo siguiente:

**PRIMERO: ADMITIR** en cuanto a la forma el presente recurso de reconsideración, por haber sido planteado de conformidad con los cánones procesales aplicables.

**SEGUNDO: ACOGER** el recurso de referencia en cuanto al fondo y, por vía de consecuencia, **MODIFICAR** la decisión contenida en la resolución núm. 13-2023 sobre la aplicación del porcentaje de las reservas de las candidaturas que establece la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos para las elecciones generales ordinarias de 2024, dictada en fecha ocho de mayo de 2023, objeto del presente recurso; a fin de que, en virtud del artículo 58 de la Ley núm. 33-18 y del artículo 136 de la LORE, referidas, se reconozca que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos están habilitados para reservar, a su conveniencia y oportunidad, y por decisión autónoma de su máxima dirección colegiada, el veinte por ciento (20%) del *total de las nominaciones a cargos electivos a todos los niveles*, por ser éste el criterio que se ajusta al texto de la Ley núm. 33-18 y de la Ley núm. 20-23, que deviene más respetuoso de los principios constitucionales que gobiernan el quehacer de los partidos políticos y los poderes públicos, y que se alinea con los criterios administrativos anteriormente asumidos por esa **JCE** con relación al aludido artículo 58, según lo expuesto y motivado en el presente escrito.

**TERCERO**: Consecuentemente, **AUTORIZAR** la extensión del plazo previsto tanto para la decisión sobre las reservas, con base en el citado artículo, como para la comunicación de las mismas al máximo órgano de administración electoral, hasta el día **2 de julio del año en curso**, siempre en respeto del calendario electoral confeccionado al efecto de cara a los torneos electorales ordinarios pautados para el año 2024.

**BAJO RESERVA**

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

---

**PARTIDO DE LA LIBERACIÓN DOMINICANA**

---

**PARTIDO FUERZA DEL PUEBLO**

---

**PARTIDO REVOLUCIONARIO DOMINICANO**

---

**PARTIDO DEMÓCRATA POPULAR**

---

**BLOQUE INSTITUCIONAL SOCIALDEMÓCRATA**

---

**PARTIDO HUMANISTA DOMINICANO**



---

**PARTIDO DEMÓCRATA INSTITUCIONAL**

---

**PARTIDO ACCIÓN LIBERAL**

---

**PARTIDO UNIÓN DEMÓCRATA CRISTIANA**

---

**PARTIDO GENERACIÓN DE SERVIDORES**

---

**PARTIDO DE UNIDAD NACIONAL**

---

**PARTIDO NACIONAL VOLUNTAD CIUDADANA (PNVC)**

---

**PARTIDO VERDE DOMINICANO (PVD)**

