



Junta Central Electoral
Garantía de Identidad y Democracia

Motivaciones a las Propuestas de Modificaciones de las Leyes

No. 33-18

De Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos

No. 15-19

Orgánica del Régimen Electoral



Presenta las Motivaciones Generales para las
Modificaciones a las Leyes No. 33-18, de Partidos,
Agrupaciones y Movimientos Políticos
y No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral



Presenta las Motivaciones Generales para las Modificaciones a las Leyes

No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y

No. 15-19, Orgánica del Régimen Electoral

Román Andrés Jáquez Liranzo, Presidente
Rafael Armando Vallejo Santelises, Miembro Titular
Dolores Altagracia Fernández Sánchez, Miembro Titular
Patricia Lorenzo Paniagua, Miembro Titular
Samir Rafael Chami Isa, Miembro Titular

Comisión designada por el Pleno de la Junta Central Electoral,

Samir Rafael Chami Isa, Miembro Titular, Supervisor

Mario Núñez Valdez, Coordinador

Nelson David Guzmán Diplan, Subcoordinador

Hirayda Fernández Guzmán, Miembro Suplente

Malaquías Contreras, Secretario

Denny Emmanuel Díaz Mordán, Integrante

Landia Sofía Molina Pérez, Integrante

Nurys Xiomara Paulino Pérez, Integrante

Julio César Sepúlveda Medina, Integrante

María Estela De León, Integrante

Martín Ortega Then, Integrante

Emily Darini Félix Matos, Integrante

Nikauris Báez Ramírez, Asistente del Secretario

Directora de Comunicaciones

Suedi León Jiménez

Editora

Nurys Paulino

Diseño de Portada e Interior

Ismael Rodríguez y Emmanuel Chu

Publicaciones (2021)

Av. Gregorio Luperón esq. Av. 27 de Febrero, Plaza de la Bandera, Santo Domingo, R. D.

Teléfono: 809-539-5419, www.jce.gob.do

Índice Temático

| | |
|---|----|
| Presentación, Román Andrés Jáquez Liranzo, Presidente | 9 |
| Presentación, Samir Rafael Chami Isa, Miembro Titular | 11 |
| Motivaciones Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos respecto de las propuestas de modificación | |
| Propuesta de modificación del considerando quinto..... | 17 |
| Propuesta de modificación del considerando noveno..... | 17 |
| Propuesta de modificación del considerando décimo..... | 17 |
| Propuesta de modificación del último visto de la Ley No. 33-18..... | 17 |
| Art. 8. Causa de renuncia automática de filiación..... | 18 |
| Art. 13. Atribuciones de las organizaciones políticas..... | 20 |
| Art. 15, Numeral 6. Declaración jurada de organizaciones en formación | 22 |
| Art. 16. Plazo de solicitud de reconocimiento..... | 24 |
| Art. 18. Otras formalidades complementarias para el reconocimiento de organizaciones políticas. | 26 |
| Art. 19. Actualización de expedientes. | 30 |
| Art. 24. Deberes y obligaciones de los partidos. | 34 |
| Art. 25. Prohibiciones. | 35 |
| Art. 28. Obligación de renovación de los organismos internos. | 42 |
| Arts. 36. Educación política. | 44 |
| Art. 39. Publicación de las organizaciones políticas. | 46 |
| Art. 41. Periodo de campaña interna. | 50 |
| Art. 42. Regulaciones gastos de campaña. | 52 |
| Art. 43. Propaganda permitida en precampaña. | 61 |
| Art. 44. Propaganda prohibida en periodo de precampaña..... | 63 |

| | |
|---|-----|
| Art. 45. Proceso para la selección de candidatos..... | 67 |
| Art. 46. Carácter simultáneo de las primarias..... | 69 |
| Art. 47. Apropiación de fondos para las primarias..... | 71 |
| Art. 48. Precandidaturas..... | 72 |
| Art. 49. Requisitos para una precandidatura..... | 73 |
| Art. 50. Registro de precandidatura..... | 76 |
| Arts. 51. Sobre reglamentación, organización y fiscalización de las primarias..... | 77 |
| Art. 53. Paridad de género..... | 78 |
| Art. 56. Limitaciones a sustituciones de candidaturas..... | 82 |
| Art. 58. Porcentaje para las reservas..... | 84 |
| Art. 59. Patrimonio..... | 89 |
| Art. 61. Porcentaje para las reservas..... | 91 |
| Art. 62. Inversión de los recursos del Estado..... | 100 |
| Art. 63. Contribuciones a las organizaciones políticas..... | 102 |
| Art. 64. Apropiación de fondos para las primarias..... | 104 |
| Art. 66. Supervisión de los recursos públicos asignados a las organizaciones políticas..... | 107 |
| Art. 75. Causas de pérdida de personería jurídica..... | 108 |
| Art. 78. Sanciones..... | 111 |
| Art. 79. Sanciones a los miembros..... | 115 |
| Art. 80. Otras sanciones..... | 116 |
| Art. 81. Competencia..... | 117 |

Motivaciones Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral respecto de las propuestas de modificación

| | |
|--|-----|
| Art. 2.- Definiciones..... | 124 |
| VIGENTE (<i>Fusiones, alianzas y coaliciones, Alianza, Coalición, Fusión, Tránsfuga, Transfugismo</i>)..... | 124 |
| PROPUESTO (<i>Fusiones, alianzas y coaliciones, Alianza, Coalición, Fusión, Postulación, Transfugismo, Tránsfuga, Paridad Vertical, Paridad Horizontal</i>)..... | 125 |
| MOTIVACIONES..... | 126 |
| Art. 7.- Principios | 137 |
| VIGENTE (<i>Legalidad, transparencia, libertad y equidad</i>)..... | 137 |
| PROPUESTO (<i>Legalidad, transparencia, libertad, equidad, calendarización, integridad electoral, pro-participación, interes nacional, inclusión, pluralismo, territorialización, participación y representación</i>)..... | 137 |
| MOTIVACIONES | 139 |
| Art. 11.- Composición e Integración..... | 147 |
| Art. 13.- Requisitos otros miembros..... | 147 |
| Art. 19.- Validez de las disposiciones electorales..... | 151 |
| Art. 25.- Audiencia con los partidos políticos..... | 155 |
| Art. 35.- Integración, designación y requisitos de los miembros..... | 156 |
| Art. 36.- Requisitos..... | 158 |
| Art. 39.- Secretario Junta Electoral..... | 159 |
| Art. 53.- Publicaciones de Actas..... | 160 |
| Art. 61.- Requisitos para los funcionarios de los colegios electorales..... | 161 |
| Art. 64.- Designación y Acreditación..... | 162 |
| Art. 82.- Continuidad de las Inscripciones..... | 163 |
| Art. 92.- Clasificación de Elecciones..... | 164 |
| Art. 93.- Proclamas..... | 176 |
| Art. 96.- Anuncio de Locales de Colegios Electorales..... | 177 |

| | |
|--|-----|
| Art. 100.- Suministro de Materiales y Útiles..... | 178 |
| Art. 102.- Entrenamiento del Personal de los Colegios Electorales..... | 179 |
| Art. 104.- Conformación..... | 181 |
| Art. 106.- Derecho al Sufragio de los Residentes en el Extranjero..... | 184 |
| Art. 108.- Del Registro de Electores en el Exterior..... | 185 |
| Art. 110.- Prohibiciones al derecho de ser elector en el exterior..... | 187 |
| Art. 111.- Presentación de candidaturas..... | 192 |
| Art. 112.- Requisitos para ser candidato..... | 194 |
| Art. 114.- Creación circunscripciones electorales..... | 195 |
| Art. 116.- Circunscripciones en el exterior..... | 197 |
| Art. 120.- Oficinas de la Junta Central Electoral en el exterior..... | 199 |
| Art. 126.- Solicitud de aprobación de fusión..... | 202 |
| Art. 130.- Modalidades de alianzas..... | 205 |
| Art. 131.- Prohibición de alianzas de agrupaciones políticas..... | 207 |
| Art. 136.- Equidad de género..... | 209 |
| Art. 140.- Documentos de candidatos..... | 211 |
| Art. 141.- Plazos..... | 212 |
| Art. 145.- Apelación o Revisión..... | 213 |
| Art. 172.- De los Programas Electorales..... | 216 |
| Art. 199.- Registro de firmas encuestadoras..... | 220 |
| Art. 204.- Tope en el gasto de campaña electoral..... | 223 |
| Art. 223.- Identificación de los Electores..... | 233 |
| Art. 225.- Forma de Votar..... | 235 |
| Art. 227.- Secreto del voto..... | 236 |

| | |
|--|-----|
| Art. 250.-Boletas anuladas por los Colegios Electorales..... | 237 |
| Art. 266.- Representación proporcional..... | 239 |
| Art. 267.- Sistema de Designación de Escaños..... | 245 |
| Art. 268.- Procedimiento para la elección del Diputado o Diputada Nacional por Acumulación de Votos..... | 257 |
| Art. 269.- Criterios para la adjudicación de los cargos electivos..... | 259 |
| Propuestas de Modificación del Régimen Sancionatorio | |
| Art. 279.-Infracciones administrativas..... | 265 |
| Art. 280. Monto de las sanciones..... | 266 |
| Art. 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales..... | 270 |
| Art. 282.- Falsedad en materia electoral..... | 271 |
| Art. 283.- Otras falsedades y otros crímenes electorales..... | 273 |
| Art. 284.- Delitos Electorales..... | 278 |
| Art. 285.- Otros delitos electorales..... | 283 |
| Art. 286.- Delito por coartar el derecho de elegir..... | 286 |
| Art. 287.- La tentativa..... | 286 |
| Motivaciones de los Artículos del 279 al 287, Inclusive..... | 291 |
| Nuevo Artículo Relativo al Mecanismo para la Designación de un Congresista en Caso de Ocurrencia de Vacantes de Senadores y Diputados..... | 301 |
| Nuevo Capítulo Añadir Capítulo en la parte final de la Norma Titulado "Del Ministerio Público Electoral"..... | 303 |

Presentación

Román Andrés Jáquez Liranzo, Presidente

El adecuado funcionamiento de los sistemas electorales es una garantía para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia; es por ello que estos sistemas se han estructurado en base a unos componentes lógicos que obedecen a una realidad sistémica, uno de ellos es el ciclo electoral. En el ámbito de la doctrina electoral especializada, la idea del ciclo electoral ha permitido desarrollar, por lo menos, dos tipos de herramientas: 1) de planeación y el seguimiento para observadores electorales, agencias e instituciones de asistencia electoral, y autoridades electorales; y 2) la evaluación de los niveles de la calidad de la democracia o la integridad electoral.

En cuanto al primero de estos elementos, es decir, la planeación, es la primera fase que debe ser tomada en cuenta y analizada por las autoridades electorales y la misma comprende otros aspectos como la evaluación del marco normativo. La revisión de las normas que atañan a los sistemas electorales es de suma importancia, toda vez que, en ese proceso se pueden determinar los elementos que funcionan adecuadamente y analizar aquellos que necesitan ser fortalecidos a través de un proceso de modificación.

La Constitución de la República Dominicana le reserva facultades especiales a ciertos poderes y órganos del Estado para incidir de forma activa en la formación de las leyes, y uno de ellos es la Junta Central Electoral, tal y como lo preceptúa el artículo 96 del Pacto Fundamental. El Pleno de la Junta Central Electoral, luego de su escogencia por el Senado de la República y su posterior juramentación en el mes de noviembre de 2020, de inmediato procedió a realizar un proceso de evaluación y diagnóstico post electoral de las principales leyes que rigen esta materia. Es por ello que se creó una comisión especial, supervisada por el magistrado titular, Samir Rafael Chami Isa e integrada por un equipo de profesionales técnicos y expertos pertenecientes a este órgano, quienes recibieron mandato del Pleno a los fines de preparar dos propuestas iniciales de modificación de ambos textos normativos, los cuales, de inmediato procedieron a organizar un cronograma de labores que implicó cientos de horas de trabajo arduo para la estructuración de las propuestas y que fueron presentadas al Pleno a través de un informe final.

El informe presentado por la comisión designada fue valorado por el Pleno, el cual interiorizó y profundizó las propuestas iniciales, permitiendo que cada uno de los magistrados titulares, formularon la incorporación de importantes tópicos que fueron insertados en el texto que se presenta mediante este documento, el cual ha valorado cada una de las recomendaciones realizadas por los informes presentados por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), con ocasión de las elecciones dominicanas de 2020.

La forma de presentación de esta propuesta incluye el artículo vigente, el artículo con la modificación o exclusión propuesta y, posteriormente las motivaciones sobre cada aspecto a cambiar, excluir o incluir, explicando las razones que han sido consideradas por este órgano para sustentar las mismas. Esto ha sido el fruto de un intenso trabajo de los magistrados y magistradas titulares, el equipo técnico que participó en la comisión designada por el Pleno y también de cada una de las áreas de este órgano que colaboraron a través de sus distintos aportes y cuyo esfuerzo valoramos.

Los aspectos que se destacan en esta propuesta de modificación, iniciaron con un estudio y análisis de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, respecto a la cual se propone el fortalecimiento de su estructura, por lo que, se realizó una revisión y abordaje de su parte considerativa; asimismo, se plantea la incorporación a los vistos, de varias leyes que tienen incidencia en la materia; se ha agregado y definido un catálogo ampliado de principios rectores electorales que son determinantes y funcionan como mandatos de optimización de todas las demás disposiciones que integran el cuerpo normativo de esta ley.

La Junta Central Electoral está proponiendo un nuevo esquema o diseño que se orienta hacia la paridad, en procura de cumplir con lo previsto en el artículo 39 de la Constitución de la República y, por ello se sugiere la incorporación de definiciones importantes como la paridad, en su vertiente horizontal y vertical y el concepto de postulación, entre otros temas. Estamos proponiendo el fortalecimiento de todo lo concerniente a las juntas electorales, los requisitos para su integración y las atribuciones de la Junta Central Electoral. Se recomienda la readecuación del calendario de plazos electorales, se tocan aspectos para garantizar el voto en el exterior, se incorporan nuevas regulaciones sobre la campaña y precampaña, se propone un esquema de mayor fortaleza para el régimen sancionatorio, tanto administrativo como también las infracciones electorales, entre otros aspectos.

En lo concerniente a la Ley núm. 33-18 de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, la misma ha sido objeto de importantes sugerencias de modificación en las propuestas que están siendo presentadas por este órgano; sobre la misma se ha realizado un proceso de actualización de su texto, conforme a las distintas sentencias que han sido dictadas por el Tribunal Constitucional, el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Superior Administrativo. Este órgano está proponiendo la reducción de los topes de gastos para la precampaña y campaña y, además, los plazos están recibiendo un tratamiento importante, especialmente en lo concerniente a los eventos de selección interna de candidaturas que celebran las organizaciones políticas; se fortalece el régimen de financiamiento, tendente a lograr mayor equidad en los procesos y se sugiere una readecuación de la parte sancionatoria, así como otros importantes tópicos. Finalmente, el Pleno de la Junta Central Electoral, procederá en los próximos días a depositar estas iniciativas por ante las cámaras legislativas del Congreso Nacional, con ocasión de la segunda legislatura ordinaria que se ha iniciado a partir del 16 de agosto del presente año 2021, a los fines de que las mismas sean analizadas con miras a su posterior aprobación.

Román Andrés Jáquez Liranzo
Presidente
Santo Domingo, D.N.
República Dominicana
Agosto 2021

Presentación

Samir Rafael Chami Isa, Miembro Titular

Cumpliendo con nuestra responsabilidad de rendir cuentas sobre los trabajos realizados en nuestra condición de supervisor general de la Comisión Especial para la adecuación de las Leyes 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y la 15-19 Orgánica de Régimen Electoral, haciendo uso de la facultad consagrada en el artículo 96 de la Constitución de la República Dominicana, que confiere a la Junta Central Electoral el derecho a tener iniciativa legislativa, en los temas electorales, presentamos el siguiente recuento del proceso realizado:

La comisión fue designada por el Pleno en fecha 16 de diciembre de 2020, integrada por Mario Núñez Valdez (Coordinador), Nelson David Guzmán Diplan (subcoordinador), Malaquías Contreras (secretario), Hirayda Fernández Guzmán, Miembro Suplente de esta JCE, Denny Emmanuel Díaz Mordán, Landia Sofía Molina Pérez, Nurys Xiomara Paulino Pérez, Julio César Sepúlveda Medina, María Estela De León, Martín Ortega Then, Emily Darini Félix Matos y Nikauris Báez Ramírez (miembros), empleados de diferentes áreas de la institución, con experiencia en la materia de ambas leyes. Procediendo inmediatamente a iniciar los trabajos descritos a continuación.

La primera reunión de la comisión para coordinar los trabajos fue realizada el 21 de diciembre del 2020, donde se programó un encuentro con los secretarios de las Juntas Electorales Líderes y del Gran Santo Domingo realizado el 28 de diciembre de 2020, que nos permitió recoger sus propuestas de adecuaciones a partir de sus experiencias adquiridas en los pasados procesos electorales. Luego el 8 de enero de 2021 se desarrolló una reunión con directores, encargados departamentales y empleados con funciones relacionadas al ámbito de ambas leyes.

Posteriormente la comisión llevó a cabo extensas y arduas sesiones de trabajo durante los primeros 15 días de enero de 2021, elaborando dos proyectos preliminares con las propuestas de adecuación a ambas leyes que fueron remitidas al pleno de la Junta Central Electoral en un informe final el 18 de enero de 2021, a los fines de que los Miembros Titulares presentaran sus observaciones y aportes.

Producto de esto los días 23 de marzo y 19 de mayo de 2021 el Pleno se reunió en la Escuela de Formación Electoral y de Registro Civil (EFEC) para conocer la presentación realizada por los integrantes de la Comisión sobre los artículos sugeridos y modificados en ambos proyectos.

Luego el 31 de mayo, 01, 02 y 08 de junio de 2021 se realizaron las sesiones de trabajo de la comisión para conocer las propuestas resultantes de los encuentros en la EFEC y las enviadas formalmente por los

miembros titulares, produciendo los ante proyectos definitivos de ambas leyes remitidos a ustedes en su calidad de actores de la vida política y social de nuestro país.

Estos señalamientos cronológicos de eventos formales sumaron unas 110 horas de trabajo colectivo que, multiplicado por los 12 miembros de la comisión, más los adicionales suman 1320 horas de trabajo individual mujer-hombre, lo que refleja una inversión significativa de tiempo, esto sin cuantificar lo aportado por los miembros titulares y su equipo de trabajo.

Esta comisión conjuntamente con el Pleno, los secretarios de juntas electorales, directores y empleados realizaron un gran esfuerzo con la finalidad de poder presentar dos proyectos de leyes que van a permitir el fortalecimiento democrático de la República Dominicana, enfocado tanto en el sistema electoral como en el de las organizaciones políticas.

Apoyado esto, en que las instituciones políticas deben visualizarse hacia el futuro como entes innovadores, creativos, capaces de potenciar la gestión de sus intangibles, sintiendo el sistema democrático como la integración armoniosa de órganos vivos, a los cuales se debe cuidar, sentir y proyectar permanentemente para su mejor salud.

La sostenibilidad del sistema conlleva un marco legal como hoja de ruta, donde se pueda reflejar sus carencias referenciales y deba tener mecanismos de alerta, capaces de llamar la atención ante potenciales generadores de crisis, de naturalezas variadas: jurídico-políticas o institucionales, sociales y económica.

La efectividad de toda normativa está en su vocación sensorial, para detectar el escozor antes de que ocurra, y en caso de consumarse a la mayor brevedad posible alertar, porque a mediano y largo plazo solo crea dificultades e incógnitas. Por eso la importancia de un capital humano, social, político e intelectual que dirija, vigile y proponga con capacidad, interés y responsabilidad la ejecución de las normas.

Son importantes para la Junta Central Electoral las acciones escalonadas de sus actores de manera individual, de sus grupos en unidades u órganos y en el sentido macro, su relación bidimensional con sus soportes y entornos: partidos, agrupaciones y movimientos políticos, porque nuestro éxito terminará siendo el producto del resultado relacional y la credibilidad que podamos construir con la sociedad.

La capacidad de tener iniciativa legislativa que la Constitución otorga a nuestro órgano es una responsabilidad de privilegio, de la alta política del Estado, que se reparte entre poquísimos; esa inserción a la super estructura jurídico-política de la sociedad como proponente debe corresponderse con el ejercicio creativo y ejecutorio de normas y reglamentos que nos son propios, por consiguiente somos

la principal fuente de generación del marco operativo del derecho electoral o de la expresión jurídica con que se manifiesta y defiende la voluntad del ciudadano.

La democracia es el centro de nuestra actividad y su salud es la de nuestra sociedad que es nuestro primordial interés ya que sus necesidades, valores e intereses deben ser el motivo que mueva nuestro comportamiento como actores individuales e institucionales sostenedores del sistema político.

Consciente de la temporalidad de nuestro escenario debemos procurar eficiencia y eficacia con frugalidad, aplicando una dinámica activa que genere un pasivo institucional con apego a la mejor cultura política.

La ley, aunque no tenga una vocación disruptiva debe provocar la necesidad de revisión de manera permanente después de cada proceso, para que promueva vías de soluciones renovadoras capaces de crear propuestas de valor frente al universo social, esto amerita flexibilidad propositiva, menos ideas preconcebidas, interrogantes sobre el tapete y escucha activa.

Es en esta línea que se decidió remitir al órgano legislativo la propuesta de la Junta, para que sea en el Congreso donde las organizaciones políticas y la sociedad civil ejerzan sus responsabilidad ciudadana, aportando sus inquietudes y enriqueciendo con la diversidad de opiniones, para que tengamos leyes cuya operatividad sea el resultado del consenso mayoritario de las fuerzas vivas que mueven el bien común, de manera que nuestros representantes en su ejercicio soberano, puedan palpar la fuente primigenia de esta propuesta, recogiendo el sentir del seno del pueblo, a través de sus organizaciones.

Pretendemos fortalecer la democracia abriendo el marco jurídico a la eficiencia de controles en el financiamiento público y privado de la política, a la paridad, a la participación y la inclusión, elementos claves de la calidad de la representación, porque simbolizan los valores democráticos sin los cuales no habrá avance en nuestra cultura política lo que significaría un freno para nuestro crecimiento y desarrollo como país.

Esperamos que nuestra propuesta contenga las motivaciones suficientes para que el congreso en su función legislativa, después de escuchar a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y a otros sectores interesados de la sociedad, pueda evacuar las mejores normas electorales posibles para el fortalecimiento democrático de nuestra nación.



Motivaciones Ley No. 33-18,
de Partidos, Agrupaciones y
Movimientos Políticos respecto de
las propuestas de modificación

Propuesta de modificación del considerando quinto, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Considerando quinto: Que es necesario crear un marco legal que garantice y afiance la democracia interna en los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, así como el fortalecimiento de los liderazgos políticos, locales, nacionales y en el exterior, al interior de una democracia de ciudadanía que importante la formación de talentos, la capacitación de los cuadros políticos y de líderes con reglas claras y principios éticos, capaces de promover y ejercitar la transparencia en el ejercicio político y de representar con amplitud las diversas opciones ideológicas y la pluralidad de sectores de la vida nacional.

Propuesta de modificación del considerando noveno, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Considerando noveno: Que la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, exige la necesidad de una democracia participativa y ciudadanía responsable.

Propuesta de modificación del considerando décimo, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Considerando décimo: Que la Estrategia Nacional de Desarrollo, ordena establecer y aplicar una regulación eficiente del funcionamiento de los partidos políticos y mecanismos de monitoreo que aseguren el adecuado financiamiento, la transparencia en el uso de los recursos y la equidad en la participación electoral.

Propuesta de modificación del último visto del texto vigente de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Visto: El Reglamento vigente de la Junta Central Electoral que establece las Normas Contables para el manejo de la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos y los ingresos de otras fuentes lícitas.

ARTÍCULO 8

Texto vigente:

Artículo 8.- Causa de renuncia automática de afiliación. La afiliación a otro partido, agrupación o movimiento político, el apoyo a otra candidatura contraria, hacer pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido, la participación en actividades de partidos contrarios, o la aceptación de candidaturas por otro partido, implicarán la renuncia automática a toda afiliación anterior cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente ley, previa comprobación de que cualquiera de esas situaciones fueren con su aprobación o consentimiento.

Texto propuesto:

Artículo 8.- Causa de renuncia automática de afiliación. La afiliación a otro partido, agrupación o movimiento político, el apoyo a otra candidatura contraria, **hacer pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido**, la participación en actividades de partidos contrarios, o la aceptación de candidaturas por otro partido, implicarán la renuncia automática a toda afiliación anterior cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente ley, previa comprobación de que cualquiera de esas situaciones fuere con su aprobación o consentimiento.

MOTIVACIONES:

Se propone que sea excluido de la redacción vigente del texto *“hacer pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido”* en tanto el Tribunal Constitucional¹ considera que con dicha disposición se viola el derecho a la libertad de expresión e información consagrado en el artículo 49 constitucional, toda vez que se censura previamente a los afiliados y las afiliadas al partido, constituyéndose en un obstáculo para el derecho a emitir sus opiniones cuando sean contrarias al candidato, candidata o al partido al que pertenecen, sin establecerse las razones que justifiquen dicho impedimento.

Como es de advertir, el Tribunal Constitucional preceptúa que la disposición deviene en contradictoria con la Carta Política, erigiéndose como medio de censurar previamente la libertad de expresión pues los “pronunciamientos” tendrían como consecuencia la exclusión automática

¹ República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0441/19, de fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

del o la militante de la organización política respectiva, sin que antes de la imposición de la sanción medie juicio intrapartidario revestido de las garantías propias de la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

Sobre el particular es dable precisar que la jurisdicción constitucional determinó que la desafiliación de los y las militantes que realicen pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido, para que sea conforme a la Constitución deberá leerse de manera que se interprete en el sentido de que *“dichos pronunciamientos no producirán la renuncia automática de los militantes que así procedieren y que, en caso de que la entidad política en que militan pretendiere sancionarlos, la sanción impuesta solo será válida si fuere dictada con ocasión de un juicio disciplinario llevado a cabo con observancia de las garantías del debido proceso”*².

No obstante lo predicho, la disposición *-que el TC precisa debe permanecer en el texto, con la salvedad que incorpora para que se considere constitucional-* no guardaría homogeneidad con el sentido normativo del artículo 8, en tanto que los supuestos de hecho allí consignados son los únicos que producirían la desafiliación automática del o la militante que incurra en tales actuaciones. Por tanto, el precedente interpretativo aditivo³ del Tribunal Constitucional en la materia, en todo caso, deberá ser observado en las normas y procesos intrapartidarios.

Además, es oportuno precisar que la salvedad indicada por el Tribunal Constitucional no distingue los pronunciamientos realizados por las y los militantes de una organización política que constituyan campaña sucia o negativa. La propia jurisdicción constitucional⁴ ha diferenciado, de conformidad con la doctrina electoral, las campañas sucias y negativas al considerar que *“las campañas negativas”* tienen *“como objetivo persuadir al electorado para obtener su voto en favor de una opción política, pero también para evitar que se decanten por otras opciones”* [Martin Salgado, dos mil dos (2002)]. En cambio, la campaña sucia es definida *“como aquella que recurre a ofensas, inventa información, cae en la calumnia o se entromete en la vida privada del candidato”* [Dworak, dos mil doce (2012)]. Se ha afirmado con justeza que quien *“organiza una campaña sucia, sabe que está faltando a la verdad, que su propósito no es jugar con las reglas del juego democrático, sino violarlas para conseguir su fin”*.

De ahí que para no limitar el *derecho a la libertad de expresión* de las y los miembros de un partido político o, incluso, de candidatos y candidatas electas con una fórmula proporcional bajo listas cerradas y desbloqueadas con voto preferencial en las que la competencia electoral

² Ib, p. 100.

³ Véase artículo 47 párrafo II de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, según el cual el Tribunal Constitucional podrá dictar sentencias interpretativas aditivas cuando persiga controlar las omisiones legislativas inconstitucionales, entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado.

⁴ República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0092/19 de fecha 21 de mayo de dos mil diecinueve (2019).

es tanto interna como externa (por lo que en el enjuiciamiento intrapartidario -a los fines de sanción- es determinante concluir si esos pronunciamientos constituyen campaña sucia o negativa), resulta irrazonable que tales ^[los candidatos y candidatas] queden expuestos/as a presiones del partido con una exclusión que se traduzca en la cancelación de la candidatura respectiva, por tanto esos supuestos de hecho deberán ser evaluados -como se ha dicho- caso por caso por la organización política.

En conclusión, se propone: **(i)** la exclusión de *hacer pronunciamientos en contra de candidaturas de elección popular postuladas por su partido*, en tanto no es un supuesto de desafiliación automática, que son los que están previstos en el artículo 8; y, **(ii)** tal supuesto, en todo caso, deberá ser determinado y sustanciado por la organización política de que se trate mediante un juicio disciplinario, misma que deberá caso por caso actuar con apego irrestricto a las garantías derivadas del debido proceso, sin que la sanción imponible vulnere el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión e información.

ARTÍCULO 13

Texto vigente:

Artículo 13.- Atribuciones. Las atribuciones de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son las siguientes:

- 1) Defender la democracia, la Constitución y las leyes, la soberanía nacional y la independencia de la República, los derechos humanos, y la paz ciudadana.
- 2) Servir como mediadores entre la sociedad y el Estado, encauzando eficazmente los intereses legítimos del pueblo dominicano.
- 3) Promover la afiliación de ciudadanos en la organización partidaria. 4) Fomentar la formación política y cívica de sus afiliados y de la ciudadanía, capacitando ciudadanos para asumir responsabilidad política e incentivando su participación en los procesos electorales y en las instancias públicas del Estado. **Se procurará la participación igualitaria de hombres y mujeres.**

5) Elaborar y ejecutar planes y programas políticos, económicos y sociales que contribuyan a solucionar los problemas nacionales en el marco de la transparencia, la honradez, responsabilidad, la justicia, equidad y solidaridad.

6) Participar en los procesos electorales para la conformación y ejercicio de los poderes públicos.

7) Ser instrumentos de divulgación de ideas y de coordinación de las actividades políticas,

8) Promover la ética ciudadana y los valores cívicos.

Textos propuestos

Incluir en la parte infine del numeral 4):

4) Fomentar la formación política y cívica de sus afiliados y de la ciudadanía, capacitando ciudadanos para asumir responsabilidad política e incentivando su participación en los procesos electorales y en las instancias públicas del Estado. **Se procurará la participación igualitaria de hombres y mujeres.**

– Incluir numeral 9 al artículo 13 vigente:

9) Impulsar la formación de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad.

MOTIVACIONES:

El *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) realizó observaciones a las leyes electorales, en el marco del acuerdo de cooperación suscrito entre este y la Junta Central Electoral (JCE) en fecha doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual IFES se comprometía a apoyar a la JCE a “[t]rabajar con partes interesadas clave con el propósito de identificar las barreras para las personas con discapacidad en el proceso electoral de 2020 y trabajar para resolver las barreras identificadas” en aras de propiciar igualdad e inclusión a favor de las personas con discapacidad, desde el punto de vista formal (esto es, que las garantías y resguardo a la protección de sus derechos fundamentales estén previstos en la norma) para que se traduzca en un ámbito material, es decir, que las personas con discapacidad se inserten en la vida política nacional en igualdad de condiciones.

Al poner como una de las atribuciones de las organizaciones políticas el impulso de la formación de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad, se espera alcanzar dentro del seno de las organizaciones políticas pluralismo, que es uno de los valores inherentes a toda sociedad democrática. La educación cívica y la formación en democracia forman un binomio indisoluble: son conceptos que no aluden -de forma reductora- al voto, sino al efectivo ejercicio de un amplio espectro de derechos y deberes que involucran la más amplia gama de formas de participación política de los ciudadanos y las ciudadanas.

Por su parte, se propone incluir que se procurará la participación igualitaria de hombres y mujeres en la formación política y cívica de los afiliados y las afiliadas y de la ciudadanía, capacitando ciudadanos y ciudadanas para asumir responsabilidad política e incentivando su participación en los procesos electorales y en las instancias públicas del Estado, en atención a lo dispuesto en el artículo 39 constitucional, en cuya virtud -y dado el efecto vertical y horizontal⁵ de los derechos fundamentales- se deben promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

ARTÍCULO 15 NUMERAL 6

Texto vigente

6) Una declaración jurada por los organizadores de que el partido, agrupación o movimiento político cuenta con ciudadanos, que asintieron con sus firmas, en una cantidad no menor del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales ordinarias presidenciales, la cual estará acompañada, en aquellas provincias o municipios donde presente organismos de dirección, de una lista con los nombres, números de cédula de identidad y electoral y direcciones de quienes respaldan la solicitud. Para el caso de las agrupaciones locales se establece no menos del dos por ciento (2%) del total de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales de la provincia, municipio, o del Distrito Nacional, según el alcance geográfico de la agrupación política. Estas informaciones se presentarán en medios informáticos compatibles con los de la Junta Central Electoral y las listas estarán organizadas por barrio, sector, urbanización y calle.

5 La salvedad del doble efecto de los derechos fundamentales: horizontal y vertical, se preceptúa en tanto el efecto horizontal de los derechos fundamentales implica que tales impactan en las relaciones jurídicas entre los particulares, esto es, entre sujetos sin potestad estatal; el efecto vertical, por su parte, se refiere a los efectos de los derechos fundamentales entre el Estado o algunos de sus órganos y los particulares que están sujetos a su imperio. En atención a que del artículo 39 constitucional subyace el principio, garantía y derecho de igualdad, el mismo no solo es imperativo frente a las instancias públicas, sino que, justamente, dado su efecto horizontal, rige en las relaciones entre particulares o más propiamente en este caso, rige a lo interno de las organizaciones políticas, que si bien no pertenecen a la estructura general del Estado, sino que son asociaciones formadas por ciudadanos revestidas de interés público, se canaliza a lo interno de las mismas la potencialización del derecho de asociación político electoral, por tanto es imperativo que las organizaciones políticas -como proponemos- procuren la participación igualitaria de hombres y mujeres en la formación política y cívica de los afiliados y las afiliadas y de la ciudadanía, capacitando ciudadanos y ciudadanas para asumir responsabilidad política e incentivando su participación en los procesos electorales y en las instancias públicas del Estado.

Texto propuesto:

6) Una declaración jurada por los organizadores de que el partido, agrupación o movimiento político **en formación cuenta con ciudadanos simpatizantes no inscritos en partidos, agrupaciones y movimientos políticos registrados, que asintieron con sus firmas**, en una cantidad no menor del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales ordinarias presidenciales, la cual estará acompañada, en aquellas provincias o municipios donde presente organismos de dirección, de una lista con los nombres, números de cédula de identidad y electoral y direcciones de quienes respaldan la solicitud. Para el caso de las agrupaciones locales se establece no menos del dos por ciento (2%) del total de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales de la provincia, municipio, o del Distrito Nacional, según el alcance geográfico de la agrupación política. Estas informaciones se presentarán en medios informáticos compatibles con los de la Junta Central Electoral y las listas estarán organizadas por barrio, sector, urbanización y calle.

MOTIVACIONES:

La actual legislación no dispone límite o prohibición alguna a que un ciudadano o una ciudadana que milite en una determinada organización política pueda, a la par, asentir para la formación de otras organizaciones políticas. Tal configuración, en consecuencia, no exige identificación y compromiso político con el proyecto de la organización en formación que persigue su registro. De ahí que consideramos que fortalece el sistema democrático la exigencia legal de que la organización en formación cuente con simpatizantes que no estén afiliados o afiliadas a otras organizaciones políticas.

Tal exigencia contribuye, a su vez, a la cohesión de los y las simpatizantes con una ideología y proyectos políticos definidos, lo que activa la participación e involucramiento de la ciudadanía en la configuración del sistema de partidos. Ha de entenderse, en esa lógica, que los y las simpatizantes son “afiliados y afiliadas” del partido en formación, dentro del prisma del *derecho de asociación política* de raigambre constitucional. La disposición así propuesta guarda relación -desde una óptica sistémica- con la propuesta de modificación que sometemos a consideración respecto al artículo 61 relativo al financiamiento político público, en tanto se propone un rubro de la contribución económica del Estado a los partidos políticos de “[u]n treinta por ciento (30%), distribuido en partes iguales entre todos los partidos políticos, independientemente del resultado electoral, incluyendo a los partidos políticos de nuevo reconocimiento”⁶.

⁶ Subrayado añadido.

Al incluir a los partidos políticos de nuevo reconocimiento no solo se garantiza respecto a estos derechos políticos electorales [tales como igualdad, propiciar equidad en la contienda], sino también respecto a sus afiliados y afiliadas; formada esa base de afiliados, -naturalmente- sobre aquellas personas que como ciudadanas se articularon para que el partido político resultara efectivamente registrado, más concretamente quienes inicialmente asintieron con sus firmas la formación de un nuevo partido político, de modo que el financiamiento así cifrado coadyuba a que se optimice el derecho de asociación.

De lo dicho, se concluye que la propuesta articula el fortalecimiento de diferentes espectros dentro del sistema democrático, en tanto: primero, se instituye como una garantía de que los ciudadanos y las ciudadanas que persigan el registro de un partido político, sumen adeptos a su causa político partidista; segundo, los y las simpatizantes, al ser en puridad afiliados y afiliadas, ejercen derechos de asociación política, involucrándose en la participación y dirección de la configuración ideológica y de la posible creación y promoción de políticas públicas; tercero, se corresponde con una nueva visión de la distribución del financiamiento político público que persigue la *equidad en la contienda* y cuya garantía de financiamiento a aquellas organizaciones de reciente formación, resguarda y optimiza el derecho de asociación de los afiliados y las afiliadas del partido que obtuvo el registro.

ARTÍCULO 16

Texto vigente

Artículo 16.- Plazo para solicitud de reconocimiento. Las solicitudes de reconocimiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán sometidas a la Junta Central Electoral, a más tardar doce meses antes de la fecha de la celebración de la próxima elección ordinaria. La Junta Central Electoral verificará la veracidad de las documentaciones y declaraciones incorporadas al expediente y si ha lugar, sancionará las mismas y emitirá un veredicto a más tardar cuatro meses antes de la celebración de las elecciones.

Texto propuesto:

Artículo 16.- Plazo para solicitud de reconocimiento. Las solicitudes de reconocimiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán sometidas a la Junta Central Electoral, a más tardar **doce dieciocho** meses antes de la fecha de la celebración de la próxima

elección ordinaria. La Junta Central Electoral verificará la veracidad de las documentaciones y declaraciones incorporadas al expediente y si ha lugar, sancionará las mismas y emitirá un veredicto a más tardar **cuatro diez** meses antes de la celebración de las elecciones

MOTIVACIONES:

El plazo para la solicitud de reconocimiento en la disposición vigente del artículo 16 es a más tardar doce (12) meses antes de la fecha de la celebración de la próxima elección ordinaria⁷, debiendo la Junta Central Electoral (JCE) decidir cuatro (4) meses antes de la celebración de las elecciones. Como se aprecia, el plazo vigente no se corresponde con el desarrollo del proceso electoral, concatenado en una consecución de etapas, pudiendo vulnerar el calendario electoral o, en otras palabras, pudiendo el calendario electoral ir en detrimento de las actividades connaturales de carácter político electoral que tienen derecho de desarrollar las asociaciones políticas de nuevo reconocimiento, dada la natural preclusión cerrada una etapa electoral-

En hilo con lo anterior, al disponer el artículo vigente que la Junta Central Electoral (JCE) pueda decidir -aceptando o rechazando- la solicitud de reconocimiento cuatro (4) meses antes de la elección ordinaria, ello implicaría que la organización en formación, si obtiene el registro, no podría realizar: **(i)** reservas de candidaturas; **(ii)** procesos de selección interna de candidatos; **(iii)** concertar alianzas o coaliciones con otras organizaciones políticas, dado que estas etapas (para todos o algunos de los niveles de elección, según sea el caso) estarían precluidas. Tales implicaciones se traducirían en que la nueva organización política no competiría en condiciones de equidad con las demás organizaciones políticas del sistema de partidos e incluso constituiría un desmedro considerable en su impacto político electoral, lo que podría resultar a la postre en que, pasado el torneo electoral respectivo, no conserve su registro o personalidad jurídica.

La distorsión legal así cifrada impacta en las posibilidades de crecimiento o, inversamente, de estancamiento de la organización de nuevo reconocimiento, vulnerando sus derechos políticos electorales. En consecuencia, se propone que las solicitudes de reconocimiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos sean sometidas a la Junta Central Electoral, a más tardar dieciocho meses antes de la fecha de la celebración de la próxima elección ordinaria. La Junta Central Electoral verificará la veracidad de las documentaciones y declaraciones incorporadas al expediente y si ha lugar, sancionará las mismas y emitirá un veredicto a más tardar diez meses antes de la celebración de las elecciones.

7 Artículo 209 constitucional. - Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.

ARTÍCULO 18

Texto vigente:

Artículo 18.- Otras formalidades complementarias. Celebrada la asamblea constitutiva, la máxima dirección del partido, agrupación o movimiento político elegida por los delegados que a ella hubiesen concurrido, completará la documentación enviada a la Junta Central Electoral con un ejemplar o copia certificada por notario público de las actas de las reuniones de dicha asamblea, en las que constarán los nombres de los delegados, los acuerdos y resoluciones aprobadas, los resultados de la elección de los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político y el texto completo de los estatutos, tal como fueron aprobados.

Párrafo I.- Con los documentos sometidos, según antes se ha dicho, la Junta Central Electoral terminará de conformar el expediente de constitución del partido, agrupación o movimiento político, según sea el caso, que podrá ser libremente consultado.

Párrafo II.- Las diferencias que surgieren entre la Junta Central Electoral y los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, en lo atinente a las resoluciones de la asamblea constitutiva y al contenido definitivo de los estatutos, serán resueltas por el Tribunal Superior Electoral, en el marco de las leyes y los reglamentos.

Texto propuesto:

Artículo 18.- Otras formalidades complementarias. Celebrada la asamblea constitutiva, la máxima dirección del partido, agrupación o movimiento político elegida por los delegados que a ella hubiesen concurrido, completará la documentación enviada a la Junta Central Electoral con un ejemplar o copia certificada por notario público de las actas de las reuniones de dicha asamblea, en las que constarán los nombres de los delegados, los acuerdos y resoluciones aprobadas, los resultados de la elección de los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político y el texto completo de los estatutos, tal como fueron aprobados.

Párrafo I.- Con los documentos sometidos, según antes se ha dicho, la Junta Central Electoral terminará de conformar el expediente de constitución del partido, agrupación o movimiento político, según sea el caso, que podrá ser libremente consultado.

Párrafo II.- La decisión dictada por la Junta Central Electoral respecto a la solicitud de reconocimiento de un partido, agrupación o movimiento político, podrá ser impugnada por quien tenga calidad e interés para ello. De esta demanda conocerá el Tribunal Superior Electoral en única instancia. Asimismo, las diferencias que surgieren entre la Junta Central Electoral y los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, en lo atinente a las resoluciones de la asamblea constitutiva y al contenido definitivo de los estatutos, serán resueltas por el Tribunal Superior Electoral, en el marco de las leyes y los reglamentos.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0282/17 de fecha veintinueve (29) de mayo de dos mil diecisiete (2017), resolvió un conflicto de competencia “atípico”⁸ entre la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral, relacionado a la posibilidad de este último para juzgar los diferendos surgidos en ocasión de las resoluciones dictadas por la Junta Central Electoral (JCE) relativas al reconocimiento de las organizaciones políticas. Según la jurisdicción constitucional, es el Tribunal Superior Administrativo el más afín para resolver cualquier conflicto relativo a estas resoluciones debido a que se trata de decisiones *eminentemente administrativas y en ausencia de una atribución legal expresa*, no pueden ser impugnados ante el Tribunal Superior Electoral, sino ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

El Tribunal Constitucional expone que las diferencias que puedan surgir a partir de una resolución que se manifiesta sobre la solicitud de reconocimiento de un partido político es un enjuiciamiento que no configura un conflicto de carácter contencioso electoral ni partidario, sino que es una actuación de naturaleza puramente administrativa ejercida por un órgano constitucional autónomo, esto es, por la Junta Central Electoral (JCE).

Queda claro que no es un conflicto de carácter partidario, ya que no se trata de un diferendo a lo interno de un partido político o entre miembros de este o bien entre dos o más partidos, lo que no es óbice para considerar que sí estamos frente a un *conflicto contencioso electoral*.

La propia decisión de la jurisdicción constitucional aporta respecto a qué constituye lo contencioso electoral, citando a Jorge Fernández Ruiz en su obra Tratado de Derecho Electoral del año 2010, la siguiente definición: “*todos los juicios que la ley señale como tales, en que la administración electoral y, en ciertos casos los partidos políticos, sean parte, directamente relacionados con actividades electorales, regidos por un régimen jurídico especializado en cuestiones electorales, lo*

8 La jurisdicción constitucional consideró que se generan conflictos de competencia “atípicos” cuando uno de los órganos constitucionales desborda los límites de sus competencias en detrimento del otro, aunque el afectado no las demande para sí. En esta hipótesis, la del conflicto atípico, el órgano que plantea el conflicto debe justificar a quién corresponde la competencia que rechaza sea ejercida por el órgano demandado. Al efecto, a juicio del Tribunal Constitucional tal criterio se cumplía, en razón de que la Junta Central Electoral (JCE) señaló que a quién le corresponde las competencias que rechaza sea ejercida por el Tribunal Superior Electoral (TSE), es al Tribunal Superior Administrativo (TSA).

que excluye a los juicios que ley no considera contenciosos electorales, al igual que a los derivados de actos de la administración electoral y de los partidos políticos que no sean de índole electoral, lo mismo que a los juicios en que las partes son particulares. Asimismo, con ese criterio no serán materia del contencioso electoral los juicios que no estén sujetos a un régimen especializado en materia electoral.”

Como podemos observar, la anterior definición excluye de lo contencioso electoral a los actos de la administración electoral, como en efecto es el *reconocimiento de los partidos políticos*, pero en la sentencia comentada el Tribunal Constitucional ignora el concepto de acto electoral abordada por el mismo tratadista en cuya obra explica que *“algunos actos administrativos tienen ciertas características que los distinguen de la generalidad de dichos actos, por lo cual su regulación jurídica también es diferente, situaciones que permiten agruparlos en categorías especiales; por ejemplo, el acto fiscal (realizado por un órgano del poder público que crea, modifica o extingue derechos y obligaciones), el acto registral (realizado por el registrador u oficial de un registro público) o el acto electoral”*.

Al momento de abordar el *acto electoral* el autor lo define en un sentido amplio y en un sentido estricto. A los fines del tema interesa lo que expresa sobre el acto electoral en su vertiente estricta. En este orden, el tratadista sostiene que el acto electoral es la *“declaración unilateral de voluntad de una autoridad u órgano del poder público, que en ejercicio de función electoral y con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario crea, modifica, transfiere, certifica o extingue derechos y obligaciones en materia electoral a favor y a cargo de un individuo, o de varios específicos”*⁹.

La creación de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es un derecho. En efecto, el artículo 47 de la Constitución de la República establece que *“toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley”*. Entre estos fines lícitos se encuentran las asociaciones con fines políticos, es decir, las arriba mencionadas, y así lo prevé el artículo 216 de la Carta Política cuando señala que *“la organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución”*.

Por lo tanto, las resoluciones de la Junta Central Electoral, órgano constitucional autónomo y máxima autoridad en materia administrativa electoral, que admiten o rechazan la solicitud de reconocimiento de una organización política, son decisiones administrativas que pueden crear, modificar, certificar o extinguir derechos, en este caso derechos políticos electorales, es decir,

⁹ Subrayado nuestro.

que estamos ante un acto electoral en su sentido estricto que a raíz de ser impugnado origina un proceso litigioso constituyendo esto un asunto *contencioso electoral*.

Esto significa que, en aplicación del artículo 214 de la Constitución, el Tribunal Superior Electoral es el competente para conocer sobre los conflictos que se derivan del registro o no de los partidos políticos por parte de la Junta Central Electoral. Esto tiene su fundamento técnico-jurídico, pues la jurisdicción especializada en materia electoral es la que garantiza la mejor instrumentación de toda actuación que involucre derechos políticos electorales, dada la naturaleza del asunto y la especial preparación de los jueces, los cuales están llamados a ser los más experimentados administradores de la justicia electoral.

Del sistema comparado se observa el caso particular de México, ordenamiento en el que la autoridad a la cual corresponde conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro es el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano administrativo electoral cuya resolución negativa puede ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es el órgano jurisdiccional. Vale decir que en México no es la jurisdicción administrativa electoral sino la especializada en materia contenciosa electoral, la encargada de juzgar los diferendos surgidos con motivo de la solicitud de creación o registro de los partidos políticos, cuando esta se torna litigiosa.

A la par de lo antedicho, el conocimiento de un asunto de naturaleza como la analizada, de ser conocido como un *“contencioso administrativo”* la sentencia que intervenga, dictada por el Tribunal Superior Administrativo, podrá ser recurrida en casación por ante la Suprema Corte de Justicia (SCJ). Aunque la casación constituye un recurso extraordinario, lo cierto es que la Constitución limita las competencias de la SCJ en *“los conflictos electorales y de partidos políticos”* (art. 214).

En otros términos, habida cuenta de la dispersión de competencias, de conformidad con los criterios del Tribunal Constitucional quien controla la juridicidad de los actos administrativos electorales es el Tribunal Superior Administrativo (TSA). Tales controversias, a la postre, pueden ser dilucidadas por ante la Suprema Corte de Justicia (SCJ), lo que constituye un menoscabo al *principio constitucional de corrección funcional*, en detrimento de las competencias del Tribunal Superior Electoral (TSE) en la materia; de los propios ciudadanos y ciudadanas pues, a tales efectos, se les vulnera el derecho a tutela judicial efectiva y debido proceso al obviarse principios

inherentes a la materia electoral y procesal electoral, tales como: especialidad, celeridad, economía procesal, juez natural, calendarización, certeza electoral, preclusión, entre otros.

No es ocioso señalar que el Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0180/21 de fecha veintinueve (29) de junio del año dos mil veintiuno (2021) se refirió a lo contencioso electoral arguyendo que “*Estos mecanismos también conciernen [a] los medios de impugnación habilitados a los ciudadanos para recurrir los actos, acuerdos o resoluciones de los organismos electorales*”. Por tanto, el propio Tribunal Constitucional ha precisado, si se quiere, que ante una competencia legal atribuida por el legislador, el conflicto ha de tornarse como un *contencioso electoral* cuando se impugnan actos emitidos por los órganos electorales, de ahí que deberá instrumentarse, sustanciarse y decidirse como tal.

En conclusión, se propone atribuirle competencia al Tribunal Superior Electoral (TSE), para conocer de las impugnaciones contra actos electorales dictados en ocasión del reconocimiento de organizaciones políticas, en virtud de que esta atribución de competencia no se erige como una violación del precedente constitucional, pues tal como se ha preceptuado, la jurisdicción constitucional argumentó que la sustracción de competencias se debe -entre otras cosas- a que *“no existía disposición legal expresa”*; en consecuencia, al habilitar una disposición legal expresa, en consonancia con lo establecido por el constituyente al dotar de competencia al TSE para conocer lo *“contencioso electoral”*, ello se erige como una suerte de garantía a los actores del sistema, traduciéndose en términos jurisdiccionales en predictibilidad y seguridad jurídica.

ARTÍCULO 19

Texto vigente:

Artículo 19.- Actualización de expedientes. El expediente de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se mantendrá actualizado por ante la Junta Central Electoral incorporando las resoluciones de carácter general de las asambleas o reuniones de los máximos organismos de dirección, dentro de los treinta días de su fecha de adopción. Para su obligatoriedad las resoluciones serán autenticadas por la Junta Central Electoral con la leyenda: “Es conforme con la Ley”, dentro de los quince días de su fecha de recepción.

Párrafo.- Al expediente serán también incorporados todos los documentos que se relacionen con alianzas, fusiones o coaliciones concertadas por el partido, agrupación o movimiento político o con la disolución de éste por cualquiera de las causas previstas en la presente ley y la Ley Electoral.

Texto propuesto:

Artículo 19.- Actualización de expedientes. El expediente de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se mantendrá actualizado por ante la Junta Central Electoral incorporando las actas de las asambleas y reuniones de sus órganos de dirección, así como las resoluciones de carácter general que adopten. Este depósito se deberá realizar a más tardar a los 30 días que sigan a la fecha de la celebración de la asamblea o reunión. El incumplimiento de esta obligación será sancionado con la retención de los fondos que correspondan al partido, agrupación o movimiento político, hasta tanto se acate el depósito indicado. (observar)

Párrafo I.- Para su obligatoriedad las resoluciones serán autenticadas por la Junta Central Electoral con la leyenda: “Es conforme con la Ley”, dentro de los quince días de su fecha de recepción.

Párrafo II.- Al expediente serán también incorporados todos los documentos que se relacionen con alianzas, fusiones o coaliciones concertadas por el partido, agrupación o movimiento político o con la disolución de éste por cualquiera de las causas previstas en la presente ley y la Ley Electoral.

MOTIVACIONES:

Con la inclusión sugerida en el artículo 19, se pretende garantizar el derecho a la *información* de los militantes de una organización política, así como el deber de *transparencia* que pesa sobre los institutos políticos, de conformidad con el artículo 216 constitucional¹⁰. El derecho a la información no solo implica la facultad de todo miembro de conocer a fondo las decisiones que adopta el partido al que pertenece a través de los distintos órganos que lo estructuran o componen, sino que, en un sentido más profundo, se erige como un mecanismo de garantía de los principios de democracia interna y transparencia que consagra el texto constitucional respecto al accionar de los partidos políticos. Es innegable, entonces, que el derecho en cuestión

10 Artículo 216.- Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son: 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia; 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular; 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.

constituye un elemento de importancia capital en el ámbito electoral y, más aún, en el sistema de partidos, en la medida en que implica tanto un derecho a favor de los miembros (de exigir y recibir información respecto a la forma y el fondo las decisiones de la organización) como un deber sobre los partidos (de transparentar sus actuaciones y de mantener informados a los militantes sobre sus decisiones).

Es esencialmente correcto afirmar, partiendo de “los caracteres distintivos” que se desprenden de su ejercicio y de “los valores jurídicamente tutelados” por el mismo¹¹, que el derecho a la libertad de información se erige en un presupuesto esencial de la democratización de los partidos políticos, pues éstos, tal y como describe el Tribunal Constitucional:

(...) en cuanto contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, reciben financiamiento público y **la Constitución les exige respeto a la democracia interna y a la transparencia**. Constituyen, además, un espacio de participación de los ciudadanos en los procesos democráticos donde los integrantes manifiestan su voluntad en la construcción de propósitos comunes, convirtiéndose de esta manera en el mecanismo institucional para acceder mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular y desde allí servir al interés nacional, el bienestar colectivo y el desarrollo de la sociedad¹².

Asimismo, respecto a la relevancia del derecho a la información pública, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

[E] derecho a la información pública tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los poderes públicos (...). **Asimismo, el derecho al libre acceso a la información pública tiene como finalidad controlar el uso y manejo de los recursos públicos** y, en consecuencia, ponerle obstáculos a la corrupción administrativa, flagelo que, según se hace constar en el preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción (...) y el de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (...), socava (...) **las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia**¹³.

Similares consideraciones expusieron el referido colegiado en su sentencia TC/0052/13, en la cual estimó, por demás acertadamente, que:

11 Hernández Martínez, M. (2007): “Análisis y perspectiva de los derechos político-electorales del ciudadano”, p. 535. En Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords.), El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917 (pp. 529-567). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, colección “Doctrina jurídica estatal”. México.

12 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0006/14, dictada en fecha 14 de enero de 2014, p 31. Subrayado y resaltado añadidos.

13 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0042/12, de fecha 21 de septiembre de 2012.

Subrayado y resaltado añadidos.

(...) la vinculación que existe entre el derecho a la información pública y el mencionado deber fundamental [esto es, aquel expresado en el numeral 12 del artículo 75 constitucional] radica en que las personas y grupos sociales necesitan tener acceso a la información pública para estar en condiciones de defender la calidad de la democracia, el patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública¹⁴.

Adicionalmente conviene señalar, como bien tuvo la oportunidad de hacer el Tribunal Superior Electoral, que “la efectiva fiscalización de las actuaciones partidarias presupone (...) de la debida información por parte de los miembros respecto al quehacer del partido al que pertenecen y del contenido (y no solo la forma) de las decisiones que de forma cíclica adoptan sus organismos internos”¹⁵. A su vez, dicho órgano ha establecido lo siguiente respecto a los partidos políticos:

(...) están sometidos al escrutinio público, en especial al escrutinio de sus militantes. En tal virtud, no pueden éstos mantenerse bajo la cultura del secreto y actuar de espaldas a cumplir las garantías mínimas de publicidad y transparencia en sus acciones y decisiones, las cuales van en beneficio de sus militantes y en respeto a los principios constitucionales de la tutela judicial efectiva, por lo que deben permitir que sus miembros, **los cuales tienen el pleno derecho de conocer las decisiones e informaciones que se manejan en el partido, reciban la información que emane del partido de manera oportuna y transparente. En tal virtud, deben ser sometidos a un régimen de publicidad que les permita a dichos militantes conocer de los documentos producidos e impugnar los mismos cuando así lo consideren, en el tiempo hábil establecido por las normas que rijan la materia**¹⁶.

Lo anterior resulta cónsono con la jurisprudencia comparada en la materia, específicamente aquella emanada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la cual el derecho que poseen los militantes a estar informados sobre los aspectos fundamentales del partido (sus actuaciones, su estructura, su financiamiento, su sustento ideológico), forma “parte de su derecho fundamental a la asociación política”¹⁷, entendido éste “en un sentido amplio, es decir, no solo como la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino [como] el derecho de pertenecer a éstos con todos los *derechos inherentes* a tal pertenencia”¹⁸.

De modo que los partidos, en tanto “entidades de interés público”, están obligados a respetar y garantizar el derecho a la información cuando quienes los integran pretendan hacerlo valer.

¹⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0052/13, de fecha 9 de abril de 2013.

¹⁵ República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-003-2018, de fecha 6 de abril de 2018, p. 51.

¹⁶ *Ibid.*, p. 45. Subrayado y resaltado añadidos.

¹⁷ México. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia recaída con relación al expediente SUP-JDC-117/2001, de fecha 30 de enero de 2002, pp. 30 y ss.

¹⁸ México. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia dictada para el expediente SUP-JDC-020/1999, de fecha 12 de octubre de 1999.

En ese sentido, se considera que al reposar los actos y asambleas de las organizaciones políticas ante el órgano administrativo electoral, ello funge como una garantía al derecho de información de las y los militantes y, consecuentemente, se erige como obligación que transparenta el accionar político partidario.

ARTÍCULO 24

Texto vigente:

6) Instituir mecanismos que garanticen la democracia interna y la igualdad y equidad de género a todos los niveles de sus estructuras organizativas, estableciendo en sus estatutos internos la cuota o porcentaje de participación de la mujer en los organismos de dirección de la organización política en todo el territorio nacional y en el exterior, no pudiendo, en ningún caso, ser dicha cuota menor al porcentaje establecido por ley.

Textos propuestos:

Propuesta de modificación del numeral 6 del artículo 24:

6) Instituir mecanismos que garanticen la democracia interna y la igualdad y equidad de género a todos los niveles de sus estructuras organizativas, estableciendo en sus estatutos internos la cuota o porcentaje de participación de la mujer en los organismos de dirección de la organización política en todo el territorio nacional y en el exterior, no pudiendo, en ningún caso, ser dicha cuota menor al porcentaje establecido por ley, **esto es, no menos del cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres.**

Propuesta de incluir un numeral 14 en el artículo 24:

14) Es una obligación de cada partido, agrupación y movimiento político la renovación periódica de las autoridades de los puestos de dirección internos, de conformidad con sus estatutos vigentes.

MOTIVACIONES:

Se propone la inclusión en la parte in fine del numeral 6 del artículo 24 que a lo interno de las organizaciones políticas los órganos de dirección estén compuestos por “no menos del cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres”. Esto guarda correspondencia con lo que se propone en el artículo 53 de la Ley 33-18 y el artículo 136 de la Ley 15-19 Orgánica de Régimen Electoral, en razón de que la organización interna de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos debe ser con arreglo al principio democrático, de ahí que la exigencia de presentación de listas de candidaturas a puestos de elección popular de conformidad con el *principio de paridad de género*, también es exigible a lo *interno* de la organización política respectiva.

Por su parte, la propuesta de inclusión como obligación de cada partido, agrupación y movimiento político de renovar periódicamente las autoridades de los puestos de dirección internos, también se corresponde con la materialización del principio de democracia interna, de raigambre constitucional. En ese tenor, las sanciones derivadas del incumplimiento de esta obligación están propuestas en el artículo 28 de la Ley 33-18.

ARTÍCULO 25

Texto vigente:

Artículo 25.- Prohibiciones. Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos:

- 1) Realizar toda actividad que tienda o tenga por resultado suprimir, desconocer o disminuir los derechos humanos o las libertades, derechos o garantías individuales y sociales que consagran la Constitución y las leyes.
- 2) Realizar la afiliación o desafiliación de sus integrantes atendiendo a cualquier tipo de discriminación de clase, condición social o personal, etnia, género, religión, discapacidad, vínculos familiares o preferencia sexual.
- 3) Promover o propiciar la alteración del orden público.

- 4) Influir por medio de violencia, amenazas, coacciones, engaños, desinformación, sobornos o dádivas sobre los ciudadanos para obtener votos a favor de sus candidatos o en contra de determinados candidatos internos o de otros partidos, o para provocar la abstención electoral de los mismos.
- 5) Favorecer o privilegiar a determinados candidatos internos con informaciones, apoyo económico o de cualquier otra naturaleza en detrimento de los derechos de otro u otros candidatos de la misma organización política.
- 6) Establecer estructuras políticas que tengan un carácter paramilitar y propugnen por el uso de la violencia en la comunidad nacional, regional o local, así como en ocasión de procesos electorales para favorecer determinada candidatura local o nacional.
- 7) Establecer acuerdos o pactos que disminuyan, dividan o repartan el período de gestión de los funcionarios electos o los derechos inherentes a estas funciones.
- 8) Despojar de candidaturas que hayan sido válidamente ganadas en los procesos internos de elección a los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político para favorecer a otras personas, incluyendo a las del mismo partido, agrupación o movimiento político, o de otro partido, agrupación o movimiento político.
- 9) Imponer o aceptar requerimientos o deducciones de salarios a los empleados públicos o de empresas particulares, aun cuando se alegue que son cuotas o donativos voluntarios.
- 10) Usar, en cualquier forma y a cualquier título, los bienes y los fondos públicos pertenecientes a cualesquiera de los niveles o instancias del Estado, en provecho propio o de los candidatos por ellos postulados, salvo la contribución señalada en la presente ley.
- 11) Utilizar en los procesos eleccionarios internos o generales, símbolos, figuras, expresiones y mecanismos que denigren la condición humana y la dignidad de una o más personas o de candidatos.
- 12) Concurrir aliados en el primer proceso electoral ante el cual se presentan, debiendo entonces postular candidaturas propias en ese certamen, de cualquier nivel que se trate.

Párrafo.- Se prohíbe igualmente a todo funcionario o empleado del Estado o de los municipios poner a disposición de cualquier partido, agrupación o movimiento político o de cualquier candidato el uso en cualquier forma y de cualquier título, de bienes o fondos provenientes de las entidades públicas.

Texto propuesto:

Artículo 25.- **Infracciones administrativa electorales.** Se considerarán infracciones administrativas electorales las conductas en las que incurran los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, una o uno de sus miembros o cualquier persona física o jurídica tendentes a:

- 1) Realizar toda actividad que tienda o tenga por resultado suprimir, desconocer o disminuir los derechos humanos o las libertades, derechos o garantías individuales y sociales que consagran la Constitución y las leyes.
- 2) Realizar la afiliación o desafiliación de sus integrantes atendiendo a cualquier tipo de discriminación de clase, condición social o personal, etnia, género, religión, discapacidad, vínculos familiares o preferencia sexual.
- 3) Promover o propiciar la alteración del orden público.
- 4) Influir por medio de violencia, amenazas, coacciones, engaños, desinformación, sobornos o dádivas sobre los ciudadanos para obtener votos a favor de sus candidatos o en contra de determinados candidatos internos o de otros partidos, o para provocar la abstención electoral de los mismos.
- 4) Favorecer o privilegiar a determinados candidatos internos con informaciones, apoyo económico o de cualquier otra naturaleza en detrimento de los derechos de otro u otros candidatos de la misma organización política.
- 5) Establecer estructuras políticas que tengan un carácter paramilitar y propugnen por el uso de la violencia en la comunidad nacional, regional o local, así como en ocasión de procesos electorales para favorecer determinada candidatura local o nacional.

- 6) Establecer acuerdos o pactos que disminuyan, dividan o repartan el período de gestión de los funcionarios electos o los derechos inherentes a estas funciones.
- 7) Despojar de candidaturas que hayan sido válidamente ganadas en los procesos internos de elección a los dirigentes del partido, agrupación o movimiento político para favorecer a otras personas, incluyendo a las del mismo partido, agrupación o movimiento político, o de otro partido, agrupación o movimiento político.
- 8) Imponer o aceptar requerimientos o deducciones de salarios a los empleados públicos o de empresas particulares, aun cuando se alegue que son cuotas o donativos voluntarios.
- 9) Usar, en cualquier forma y a cualquier título, los bienes y los fondos públicos pertenecientes a cualesquiera de los niveles o instancias del Estado, en provecho propio o de los candidatos por ellos postulados, salvo la contribución señalada en la presente ley.
- 10) Utilizar en los procesos electorarios internos o generales, símbolos, figuras, expresiones y mecanismos que denigren la condición humana y la dignidad de una o más personas o de candidatos.

12) Concurrir aliados en el primer proceso electoral ante el cual se presentan, debiendo entonces postular candidaturas propias en ese certamen, de cualquier nivel que se trate.

Párrafo.- Se prohíbe igualmente a todo funcionario o empleado del Estado o de los municipios poner a disposición de cualquier partido, agrupación o movimiento político o de cualquier candidato el uso en cualquier forma y de cualquier título, de bienes o fondos provenientes de las entidades públicas.

MOTIVACIONES:

Las “prohibiciones” enumeradas en el artículo 25 (vigente) constituyen, si se quiere, “*infracciones administrativas innominadas*”. La redacción vigente es ambigua lo que podría resultar, a la postre, en una imposibilidad de juzgamiento e imposición de sanción a través de un procedimiento administrativo sancionador cuya competencia recaerá en la Junta Central Electoral, a diferencia de cómo está consignado en el artículo 81 vigente -cuya modificación se propone-.

Además, la norma es indeterminada, en razón de que no están señalados con suficiente concreción la pluralidad de sujetos a los que está destinada o la colectividad no se corresponde con la conducta antijurídica tipificada. Por tanto, en lugar de denominarse legalmente como “prohibiciones”, sugerimos que se tipifiquen como infracciones administrativas electorales, y -al efecto- que se consideren tales las conductas en las que incurran los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, uno o una de sus miembros o cualquier persona física o jurídica, enlistadas en el antedicho artículo.

La importancia de la concreción de las conductas antijurídicas que acarrear sanciones administrativas si se incurre en ellas, como expresión o potestad del *ius puniendi* del Estado, radica en que constituyen un límite a la esfera de actuación de los ciudadanos y las ciudadanas, y consecuentemente comporta un límite al goce y ejercicio de derechos fundamentales. Los ciudadanos y las ciudadanas se encuentran vinculados al Estado por el principio de *vinculación negativa*, es decir, que todo lo que no está prohibido está permitido, de modo que las conductas antijurídicas deben -como se ha dicho- estar delimitadas en cuanto a su tipificación y sanción, en una norma de rango ley.

Como se advierte, con la nueva confección legislativa que se propone se optimizan los principios transversales del procedimiento administrativo sancionador, lo que es una suerte de garantía de seguridad jurídica al definir las conductas que se consideran antijurídicas, así como los sujetos que pueden incurrir en tales.

Sobre el particular es necesario extrapolar lo que ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo adelante, la “Corte”, “CIDH” o por su propio nombre, indistintamente) sobre el concepto “leyes” establecido en el artículo 30 de la Convención, a través de la Opinión Consultiva OC-6/86 solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y emitida el nueve (9) de mayo de mil novecientos ochenta y seis (1986), a saber:

[l]as restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.¹⁹

De ahí que el Gobierno de la República Oriental del Uruguay exponía que cabía preguntarse acerca de la expresión leyes utilizada (en el artículo 30 de la Convención transcrito), en cuanto

19 Subrayado añadido.

a si se refiere a leyes en sentido formal -norma jurídica emanada del Parlamento y promulgada por el Poder Ejecutivo, con las formas requeridas por la Constitución-, o en sentido material, como sinónimo de ordenamiento jurídico, prescindiendo del procedimiento de elaboración y del rango normativo que le pudiera corresponder en la escala jerárquica del respectivo orden jurídico.

Al respecto, la Corte sostuvo que el sentido de la palabra “leyes” en el contexto de un régimen de protección a los derechos humanos no puede desvincularse de la naturaleza y del origen de tal régimen. En efecto, la protección a los derechos humanos, en especial los derechos *civiles y políticos* recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.

Por ello, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente.

Es por lo anteriormente descrito que la Corte concluye que la palabra “leyes” debe entenderse en su sentido formal y no material, esto es que necesariamente los límites a los derechos fundamentales se produzcan a través de una norma con rango ley. Por el análisis que antecede, la propuesta legislativa se inclina a determinar con suficiente precisión que las conductas antijurídicas enlistadas son susceptibles de sanción, a contrapelo de la disposición vigente que las consigna como “prohibiciones” pues no todo catálogo de prohibiciones constituye infracciones administrativas, tal falta de concreción no provee certeza a los receptores de la norma ni al órgano que deberá determinarlas y sustanciarlas.

Ello se corresponde además con las disposiciones legales que rigen la materia esto es, primero, la reserva de ley²⁰; y, segundo, la tipicidad²¹. La reserva de ley implica que: **(i)** no caben reglamentos que sin ninguna base legal establezcan infracciones y sanciones; **(ii)** el “contenido esencial” o “núcleo esencial” de cualquier regulación sancionadora ha de estar en norma con rango de ley; y, **(iii)** a partir de esta regulación legal del contenido esencial de la materia sancionadora cabrán reglamentos si hay una remisión expresa de la ley y solo para desarrollar, pormenorizar y concretar la regulación legal. El reglamento podrá concretar conceptos jurídicos indeterminados usados por la ley, descomponer en varias modalidades de infracción más concretas las que la ley presenta unitariamente, atribuir una sanción más específica dentro de las contenidas en la ley²².

La reserva de ley tiene implicaciones que trascienden el principio de vinculación positiva de la administración. De ahí se desprenden tres principios: 1) la reserva de ley por sí misma; 2) el principio de tipicidad; y, 3) el principio de irretroactividad. Además, de la tipicidad se desprende que este principio exige para su cumplimiento: primero, la obligación de que solo por reserva de ley se podrá tipificar aquellas conductas pasibles de sanción; segundo, la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de aquellas conductas sancionables constitutivas de las infracciones de índole administrativa; y, tercero, interdicción de la interpretación por analogía.

Por otro lado, se propone la eliminación del numeral 4 vigente, en razón de que es un tipo penal incluido en el artículo 283 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, además se suprimió su párrafo toda vez que esa conducta se encontraba tipificada en el numeral 10 del artículo de marras.

En suma, se excluye de la propuesta el numeral 12 que prohíbe que las organizaciones políticas *pudiesen concurrir aliadas en el primer proceso electoral ante el cual se presentan, debiendo entonces postular candidaturas propias en ese certamen, de cualquier nivel que se trate*, dado que fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0441/19, pues a juicio de la jurisdicción de lo constitucional tal disposición vulneraba el principio de igualdad en razón de que: **(i)** los sujetos son similares: las organizaciones políticas, al decir del TC, tienen los mismos fines y requisitos de reconocimiento, por tanto, están en el mismo plano jurídico; **(ii)** razonabilidad: la disposición atacada no es adecuada ni idónea (busca la extensión

20 Véase artículo 35 de la Ley 107-13- Reserva de ley. La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida.

21 Véase artículo 36 de la Ley 107-13- Tipicidad. Son infracciones administrativas los hechos o conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes.

Párrafo I. Los reglamentos sólo podrán especificar o graduar las infracciones o sanciones legalmente establecidas con la finalidad de una más correcta y adecuada identificación de las conductas objeto de las infracciones o de una más precisa determinación de las sanciones a que haya lugar. Párrafo II. Las disposiciones legales sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor. Serán de aplicación a los hechos que constituyan infracción administrativa en el momento de su vigencia.

22 Concepción Acosta, Franklin E. Apuntada Ley No. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativo. Santo Domingo: Impresora Soto Castillo, 2016.

de los partidos que saquen individualmente menos del 1% de los votos), crea discriminación en contra de las entidades políticas que participan por primera vez en el proceso electoral; y, **(iii)** destacar los fines perseguirlos con el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines: constituye un sacrificio mayor (por ser lesiva al ejercicio de los derechos) que las ventajas o beneficios que conlleva la aplicación del texto, socavando la democracia interna y libre asociación.

ARTÍCULO 28

Texto vigente:

Artículo 28.- Renovación de los organismos internos. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos renovarán periódicamente y mediante mecanismos democráticos los puestos de dirección de sus organismos internos, de conformidad con los períodos que fijen sus estatutos, sin que en ningún caso la duración de esos períodos exceda el tiempo de mandato consagrado constitucionalmente para los cargos de elección popular.

Párrafo I.- Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos depositarán en la Junta Central Electoral la lista actualizada de las personas que ocupen los puestos directivos de sus órganos centrales de alcance nacional, regional, provincial, municipal, distrito municipal y del exterior.

Párrafo II.- Cuando en la dirección de las organizaciones políticas se hayan producido cambios, sustituciones o renunciaciones de algunos de sus directivos, de conformidad con sus respectivos estatutos, los mismos serán informados por escrito a la Junta Central Electoral y a las juntas electorales, según corresponda, a fin de mantener actualizada la documentación de los registros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. El plazo para remitir las informaciones será de treinta días a partir de la celebración del evento.

Texto propuesto:

Artículo 28.- Renovación de los organismos internos. La renovación de los puestos de dirección de los organismos a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos es una obligación consagrada en el artículo 24, numeral 14, de la presente ley, la cual deberá realizarse periódicamente y mediante mecanismos democráticos los puestos de dirección de sus

organismos internos, de conformidad con los períodos que fijen sus estatutos, sin que en ningún caso la duración de esos períodos exceda el tiempo de mandato consagrado constitucionalmente para los cargos de elección popular. **El incumplimiento de la indicada obligación será sancionado con la retención de los fondos que correspondan al partido, agrupación o movimiento político, hasta tanto se regularice tal situación.**

Párrafo I.- En caso de que los fondos ya hayan sido entregados al partido, agrupación o movimiento político que no cumpla con esta obligación, se retendrán las contribuciones que se asignarán en el año subsiguiente, hasta tanto se realice la renovación interna de conformidad con sus estatutos.

Párrafo II.- Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos depositarán en la Junta Central Electoral la lista actualizada de las personas que ocupen los puestos directivos de sus órganos centrales de alcance nacional, regional, provincial, municipal, distrito municipal y del exterior.

Párrafo III.- Cuando en la dirección de las organizaciones políticas se hayan producido cambios, sustituciones o renunciaciones de algunos de sus directivos, de conformidad con sus respectivos estatutos, los mismos serán informados por escrito a la Junta Central Electoral y a las juntas electorales, según corresponda, a fin de mantener actualizada la documentación de los registros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. El plazo para remitir las informaciones será de treinta días a partir de la celebración del evento.

MOTIVACIONES:

La redacción original del artículo en cuestión plantea que las organizaciones políticas “renovarán” los puestos de sus autoridades a lo interno de manera periódica y mediante mecanismos democráticos. Sin embargo, no existe una coacción legal que las obligue a la celebración de elecciones a lo interno para la renovación de sus autoridades una vez estas culminan el periodo para el cual fueron designadas.

En ese sentido, en primer lugar, planteamos que se incluya la renovación de las autoridades internas de las organizaciones políticas en el catálogo de obligaciones consagrado en el artículo 24 de la presente ley; en segundo lugar, en caso de incumplimiento de la referida obligación, deberá aplicarse una sanción consistente en la retención de fondos, hasta tanto se realice la

celebración de elecciones. Añadiendo que en el caso de que los fondos ya hayan sido entregados a la organización política respectiva, se retendrán las contribuciones que se asignarán en el año subsiguiente, si persiste el incumplimiento de la obligación.

El fundamento jurídico-constitucional de esta propuesta atañe al rol que desempeña la Junta Central Electoral en la garantía de la democracia interna de las organizaciones políticas, sin que ello suponga un menoscabo al principio de autodeterminación; esto, al margen de los conflictos partidarios que se suscitan como consecuencia de la inercia de los organismos internos encargados de la celebración de las elecciones, de conformidad con sus estatutos.

ARTÍCULO 36

Texto vigente:

Artículo 36.- Finalidades. Son finalidades de los sistemas de educación política las siguientes:

- 1) Formar y educar políticamente a los integrantes de sus respectivos partidos, agrupaciones y movimientos políticos en general.
- 2) Cooperar en la formación de la conciencia ciudadana.
- 3) Educar e incentivar a los ciudadanos a que participen activamente en la vida política.
- 4) Apoyar a los partidos, movimientos y agrupaciones políticas en la modernización y adecuación de sus estructuras internas, en su institucionalización y adecuación de sus normas y en el incremento de la capacidad gerencial de las mismas.
- 5) Contribuir con los programas educativos electorales impartidos por la Junta Central Electoral, para la concientización de la ciudadanía, sobre sus derechos y deberes electorales.
- 6) Estimular y facilitar la formación general y técnica de su militancia en la correcta administración del Estado en sus diferentes niveles, así como en las funciones de los cargos internos que ocupan en el partido, agrupación o movimiento político.
- 7) Incorporar programas de formación cívica para jóvenes.

Texto propuesto:

Artículo 36.- Finalidades. Son finalidades de los sistemas de educación política las siguientes:

- 1) Formar y educar políticamente a los integrantes de sus respectivos partidos, agrupaciones y movimientos políticos en general.
- 2) Cooperar en la formación de la conciencia ciudadana.
- 3) Educar e incentivar a los ciudadanos a que participen activamente en la vida política.
- 4) Apoyar a los partidos, movimientos y agrupaciones políticas en la modernización y adecuación de sus estructuras internas, en su institucionalización y adecuación de sus normas y en el incremento de la capacidad gerencial de las mismas.
- 5) Contribuir con los programas educativos electorales impartidos por la Junta Central Electoral, para la concientización de la ciudadanía, sobre sus derechos y deberes electorales.
- 6) Estimular y facilitar la formación general y técnica de su militancia en la correcta administración del Estado en sus diferentes niveles, así como en las funciones de los cargos internos que ocupan en el partido, agrupación o movimiento político.
- 7) Incorporar programas de formación cívica para jóvenes y personas con discapacidad.

Incluir un numeral 8 al artículo 36:

- 8) Promover e impulsar la educación con perspectiva de género.

MOTIVACIONES:

Las antedichas inclusiones fueron realizadas al tenor de exhortaciones efectuadas por el *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) en el marco del *acuerdo de cooperación* suscrito entre la Junta Central Electoral (JCE) y tal organismo en fecha doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021), en aras de garantizar la igualdad y educación con perspectiva de género en la legislación electoral. A la par, la promoción e impulso de educación con perspectiva de

género, se corresponde con la propuesta que realizamos de incluir un rubro del presupuesto a tal propósito, contenido en el artículo 62 numeral I párrafo, de la Ley 33-18.

En ese mismo sentido, conforme consta en el Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA indicó que se debe *"[f]ortalecer y promover los programas de capacitación con perspectiva de género tanto para los actores institucionales como para las organizaciones políticas"*.

ARTÍCULO 39

Texto vigente:

Artículo 39.- Publicaciones. Es obligación de cada partido, agrupación o movimiento político editar y difundir entre sus afiliados sus estatutos, declaración de principios, programas, documentos y materiales de formación que sirvan de base a los trabajos del sistema de educación política y electoral.

Párrafo.- Cada partido dispondrá de una página Web accesible a todo público, en donde sean publicados los asuntos señalados en la parte capital de este artículo, así como otros documentos e informaciones relevantes generadas por cada partido.

Texto propuesto:

Artículo 39.- Publicaciones. Es obligación de cada partido, agrupación o movimiento político editar y difundir entre sus afiliados sus estatutos, declaración de principios, programas, documentos y materiales de formación que sirvan de base a los trabajos del sistema de educación política y electoral.

Párrafo.- Cada organización política dispondrá de una página Web actualizada, accesible a todo público, en donde sean publicados los asuntos señalados en la parte capital de este artículo, así como otros documentos e informaciones relevantes generadas por cada organización. **Igualmente, deberán colocarse en la página Web las informaciones relativas a los ingresos, egresos y manejo contable de la organización.**

MOTIVACIONES:

En el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA consideraba importante lo siguiente:

*[C]onstruir, sobre la recién inaugurada plataforma informática, un software que le facilite a las organizaciones políticas y candidatos la elaboración de sus presupuestos e informes de ingresos y gastos de campañas electorales, en base a formatos preestablecidos. Sumado a esto, evaluar abrir esta herramienta informática a la ciudadanía, con el propósito de fortalecer el acceso a la información y facilitar la fiscalización ciudadana*²³.

Si bien tal exhortación se realizó al órgano de la administración electoral, esto es a la Junta Central Electoral (JCE), consideramos igualmente válido proponer -por los fines que se persiguen- que las organizaciones políticas deban colocar en su página web las informaciones relativas a los ingresos, egresos y manejo contable de la organización, lo que facilita un manejo transparente del partido frente a sus afiliados y afiliadas y la ciudadanía en general y, además, viabiliza la fiscalización ciudadana.

Resulta oportuno indicar que los partidos reciben financiamiento político, es decir, financiamiento político público y privado, ambos debiendo ser sometidos al control y fiscalización del órgano electoral, dada la naturaleza jurídica de los partidos políticos. Por el *interés público* que reviste el *financiamiento* -y habida cuenta de la propia naturaleza jurídica de las organizaciones políticas- el legislador instituyó la forma en que deberá ser invertida la contribución económica del Estado por las organizaciones políticas, de ahí que el artículo 62 de la Ley 33-18 dispone:

Artículo 62.- Inversión de los recursos del Estado. Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos de la siguiente manera:

1) No menos de un diez ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley.

²³ Subrayado añadido.

2) Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros).

3) Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.

Párrafo I.- En los años en que no se celebren elecciones de dirigentes, primarias y candidaturas a puestos de elecciones popular, el porcentaje establecido en el numeral 3) de este artículo será distribuido de acuerdo a las obligaciones del partido.

Párrafo II. Durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos con vocación para acceder al financiamiento público presentarán, so pena de perder tal facultad, un presupuesto general, no desglosado, conteniendo los programas a desarrollar en el año de que se trate.

Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos, de conformidad con el artículo precedente, en: **(i)** educación y capacitación: formación política y al adiestramiento técnico de los ciudadanos en los asuntos del Estado, instrucción de sus integrantes en la ideología partidaria y a la difusión de los valores cívicos y patrióticos²⁴; **(ii)** el apoyo de candidaturas a puestos de elección popular; y, **(iii)** para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política.

La forma de inversión pone de relieve la protección -en el seno de las organizaciones políticas- del derecho de asociación; el derecho de postulación de candidatos que, a su vez, impacta el derecho a ser *elegible* de los ciudadanos y el sostenimiento de la vida interna de los partidos. Lo anterior, en correspondencia con el artículo 216 constitucional, a cuyo tenor:

Artículo 216.- Partidos políticos. La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:

1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia;

²⁴ Véase artículos del 34 al 39 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, relativos a la educación política.

2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular;

3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.

No es ocioso señalar que de conformidad con el artículo 216 constitucional, la organización de los partidos políticos es libre, de donde se aviene el principio de autodeterminación, además dentro de estas organizaciones se deberá garantizar la democracia interna. Así las cosas, el funcionamiento de los partidos políticos parte de la convivencia y equilibrio entre tres principios fundamentales: **(i)** democracia interna; **(ii)** transparencia y, **(iii)** autodeterminación.

Los principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implican el derecho de autogobierno interno, de acuerdo con su ideología e intereses, y que también contemplan la facultad de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura.²⁵ Asimismo, respecto al principio de democracia interna y sus garantías la doctrina comparada ha sostenido que el mismo “se traduce en la adaptación de las estructuras partidarias y sus procedimientos internos a nuevas exigencias sociales que, a su vez, se materializan en un catálogo de derechos y sus obligaciones correlativas, ligados a la vigencia de reglas, valores y principios democráticos”²⁶. En virtud de tales principios, el legislador instituyó un catálogo de derechos y deberes imponibles a este tipo de asociaciones políticas.²⁷

Dentro del catálogo de derechos, el legislador orgánico consignó en el artículo 23, numeral 5 de la Ley 33-18, que las organizaciones políticas tienen el derecho de *acceder, en el marco de la ley, al financiamiento público para la realización de sus actividades*, es decir que, como se ha dicho, el legislador ha regulado: **(i)** los criterios de acceso a la contribución económica del Estado (en el artículo 61, cuya modificación se propone); **(ii)** la forma en que serán invertidos tales recursos (se propone modificación con perspectiva de género); y, **(iii)** un sistema de control y fiscalización²⁸.

25 Cfr. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, sentencia SUP-REC12/2013, de fecha veinte (20) de mayo de dos mil trece (2013).

26 Sobrado González, L. Antonio. Diccionario Electoral, Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México), IDH/Capel, Litografía Versailles, S A San José, p. 279

27 Véase artículos del 23 al 33 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

28 Artículo 67 (vigente).- Funciones. La Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral será responsable de: [...]

3) Fiscalizar la distribución interna del fondo, presentada en el presupuesto anual de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos a fin de que se empleen acorde con lo establecido por el referido presupuesto y la presente ley. A tales fines la Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral trabajará en coordinación con la Unidad de Control Financiero interno de cada partido.

Esto es tal, pues la forma cómo los partidos políticos cubren sus costos ejerce una influencia sobre su estructura y vida organizativa, sobre su posición en la sociedad y sobre su actuar político concreto. La importancia de los partidos políticos se acrecienta en la medida que los partidos ejerzan funciones de interés público, tales como postular candidatos²⁹, y fiscalizar el correcto desarrollo de las elecciones a través de sus apoderados³⁰, lo que tiene convergencia con el principio democrático -antes referido- que rige sus actuaciones.

En razón de lo anterior, mediante la propuesta indicada se pretende alcanzar, entre otros, una mayor capacidad de comunicación y, en consecuencia, un electorado mejor informado; un incremento de la institucionalización de los partidos políticos; reducción de la corrupción -evitando el financiamiento de fuentes ilícitas o utilización de financiamiento espurio-; y, además, influir sobre la conducta de los partidos respecto a la transparencia y la igualdad de género, dada la fiscalización constante de los ciudadanos y las ciudadanas sobre la forma en cómo son invertidas las contribuciones por parte de las organizaciones políticas (si cumplen o no con la segmentación de actividades precisadas por el legislador a través de la contribución pública).

ARTÍCULO 41

Texto vigente:

Artículo 41.- Período de la campaña interna. Es el período en el cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deberán celebrar sus procesos internos para la escogencia de los precandidatos a puestos de elección popular, y será iniciado el primer domingo del mes de julio y concluirá con la escogencia de los candidatos.

Texto propuesto:

41.- Período de la campaña interna. Es el período en el cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deberán celebrar sus procesos internos para la escogencia de los precandidatos a puestos de elección popular, **y será iniciado el primer domingo del mes de julio y concluirá con la escogencia de los candidatos.**

29 Véase artículo 23 numeral 2 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Públicos.

30 Véase artículo 23 numeral 6 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Públicos.

Párrafo. – Temporización de la precampaña electoral. El periodo de precampaña o campaña interna será iniciado a través de la correspondiente proclama dictada por la Junta Central Electoral (JCE). La duración de la precampaña no podrá ser mayor de sesenta días (60) días.

MOTIVACIONES:

Conforme a la doctrina, la clasificación de la temporalidad de las precampañas y campañas es la siguiente:

- Campañas y precampañas breves: menos de 30 días, que normalmente se produce en aquellos casos en los cuales se celebra una segunda vuelta o balotaje;
- Campañas y precampañas media: entre 30 y 60 días;
- Campañas y precampañas extensas: más de 60 días; y
- Campañas y precampañas indeterminadas³¹.

De la normativa actual se desprende que el periodo de precampaña en República Dominicana es colocado dentro de una doble clasificación, esto es: *extensas e indeterminadas*. Extensas pues, en la *praxis*, verbigracia los comicios efectuados en 2020, la precampaña se enmarcó desde el primer domingo de julio de 2019 y el primer domingo de octubre de 2019, transcurriendo noventa y cuatro (94) días, que es el total de días de precampaña que tuvieron los precandidatos y precandidatas que contendieron a través de primarias para realizar actividades proselitistas. Por otro lado, aquellos que se sometieron a los demás mecanismos de selección interna tuvieron hasta ciento quince (115) días para realizar sus actividades de proselitismo, tomando en cuenta que el plazo máximo para celebrar convenciones o encuestas fue el último domingo de octubre.

Como es de advertir, los plazos de la precampaña fueron extensos, excediendo los sesenta (60) días. Además, no está previsto en ninguna norma de rango legal la duración específica de la precampaña, sino que tal periodo queda abierto una vez la Junta Central Electoral dicta la proclama, de ahí que el periodo sea indeterminado en cuanto a su concreta extensión, indistintamente del método de selección interna de candidatos y candidatas que elijan las organizaciones políticas.

Esto supone una indeterminación para derivar consecuencias jurídicas por actos previos de precampaña, dado que, si bien la proclama es la que declara abierto el periodo de precampaña,

31 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo., — 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 786.

su dictado corresponde a la discrecionalidad del órgano de administración electoral, por tanto no se puede sancionar a un afiliado o afiliada que ostente una precandidatura por realizar actos previos de precampaña si su fecha de inicio no está debidamente concretizada. La falta de disposición legal que contemple de forma clara la duración de un periodo electoral -como lo es la precampaña- produce incertidumbre jurídica y atenta, incluso, contra principios propios de la materia como la calendarización y la preclusión.

En consecuencia, estos tiempos de precampaña resultan ser exorbitantes y contribuyen a aumentar los gastos de los ciudadanos y ciudadanas que tienen la intención de optar por una candidatura dentro de una organización política. En ese sentido, la propuesta es de establecer un periodo de precampaña media de sesenta (60) días oponible a los precandidatos y precandidatas de todas las organizaciones políticas, indistintamente del método de selección interna que elijan, lo que permite: *(i)* menores gastos en este período electoral, correspondiéndose, a su vez, con la propuesta que sometemos respecto al artículo 42 relativa a la disminución de los topes de gastos de los precandidatos en el periodo de precampaña; *(ii)* precisión respecto al periodo en el que se considera abierto el periodo de precampaña; lo que facilita en consecuencia, *(iii)* determinar cuándo hay actos previos de precampaña para poder sancionarlos o dictar -de oficio o a petición de partes- las correspondientes medidas cautelares; y, *(iv)* fiscalizar los ingresos y gastos de los precandidatos, dado que su informe habrá de depositarse -conforme proponemos- cada dos (2) semanas por ante la Junta Central Electoral, a partir del dictado de la proclama que declara abierto el periodo de precampaña.

ARTÍCULO 42

Texto vigente:

Artículo 42.- Regulaciones sobre el gasto de la precampaña. Los gastos que realicen los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para las actividades y proselitismo interno, con el propósito de definir las candidaturas a los cargos de elección popular, no podrán rebasar los siguientes límites o topes:

1) Presidenciales: Setenta pesos dominicanos (RD\$70.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional.

2) Congresuales: Sesenta pesos dominicanos (RD\$60.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente.

3) Municipales: Cincuenta pesos dominicanos (RD\$50.00) para alcaldes y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para regidores, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.

4) Distritos municipales: Cien pesos dominicanos (RD\$100.00) para directores distritales y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral, mediante resolución podrá indexar, en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cantidades señaladas en este artículo, de acuerdo al Multiplicador del Ajuste por Inflación publicado por el Banco Central de la República Dominicana, para el año previo al inicio de las precampañas.
Párrafo II.- Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de los límites o topes establecidos en el presente artículo.
Párrafo III.- Los fondos sobrantes de las recaudaciones realizadas por los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña se destinarán a los programas de formación política de sus miembros.

Texto propuesto:

Artículo 42.- Regulaciones sobre el gasto de la precampaña. Los gastos que realicen los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para las actividades y proselitismo interno, con el propósito de definir las candidaturas a los cargos de elección popular, no podrán rebasar los siguientes límites o topes:

1) Presidenciales: Setenta pesos dominicanos (RD\$70.00) diecisiete punto cincuenta pesos dominicanos (RD\$17.50), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional.

2) Congresuales: Sesenta pesos dominicanos (RD\$60.00) quince pesos dominicanos (RD\$15.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente.

3) Municipales: Cincuenta pesos dominicanos (RD\$50.00) doce punto cincuenta pesos dominicanos (RD\$12.50) para alcaldes y directores distritales y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) seis punto veinticinco pesos dominicanos (RD\$6.25) para regidores y vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.

4) Distritos municipales: Cien pesos dominicanos (RD\$100.00) para directores distritales y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral, mediante resolución podrá indexar, en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cantidades señaladas en este artículo, de acuerdo al Multiplicador del Ajuste por Inflación publicado por el Banco Central de la República Dominicana, para el año previo al inicio de las precampañas.

Párrafo II.- Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al **uno por ciento (1%)** cero punto cincuenta por ciento (0.50%) en dinero, especie o ambas, de los límites o topes establecidos en el presente artículo.

Párrafo III.- Los fondos sobrantes y que se encuentren dentro de los límites de las recaudaciones y topes de gastos de precampaña realizadas de los precandidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña, se destinarán a los programas de formación política de sus miembros.

Párrafo IV.- La no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los topes de gastos de precampaña por un precandidato que obtenga la nominación como candidato, será sancionada con la inadmisión de su candidatura, con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y con la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción, sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Párrafo V. La presentación de informe de ingresos y egresos deberá efectuarse por los precandidatos por ante la Junta Central Electoral (JCE) una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de precampaña, cada dos (2) semanas.

Párrafo VI. Si admitida la candidatura, la Junta Central Electoral (JCE) determina que el candidato, en su condición de precandidato, violó los topes de gastos de precampaña, se anulará el registro de su candidatura. Será sancionado con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción, sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Párrafo VII.- La no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los topes de gastos de precampaña por un precandidato que no obtenga la nominación como candidato, será sancionada con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción, sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

MOTIVACIONES:

La propuesta es reducir un 75% los montos que la ley permite gastar para cada una de las posiciones de elección popular, que como podrá observarse en el cuadro #1 quedarían de la siguiente manera:

| CUADRO #1 | | | | |
|--------------|-----------------------------------|----------------------|---|---------------------------------------|
| Candidatura | Demarcación | Pesos x cada Elector | Tope de Gasto Conforme a la Ley Vigente | Tope de Gasto Conforme a la Propuesta |
| Presidencial | Nacional (7,529,932 Electores) | RD\$17.50 | RD\$527,095,240 | RD\$131,773,810 |

| | | | | |
|-------------------|---|------------------|----------------|----------------|
| Senaduría | Provincia A (1,546,349 Electores) | | RD\$92,780,940 | RD\$23,195,235 |
| | Provincia B (772,359 Electores) | | RD\$46,341,540 | RD\$11,585,385 |
| | Provincia C (133,909 Electores) | RD\$15.00 | RD\$8,034,540 | RD\$2,008,635 |
| | Provincia D (37,034 Electores) | | RD\$2,222,040 | RD\$555,510 |
| | Provincia E (18,501 Electores) | | RD\$1,110,060 | RD\$277,515 |
| Diputación | Provincia A - Circ. #3 (374,461 Electores) | | RD\$22,467,660 | RD\$5,616,915 |
| | Provincia B - Circ. #1 (342,734 Electores) | | RD\$20,564,040 | RD\$5,141,010 |
| | Provincia C (138,328 Electores) | RD\$15.00 | RD\$8,299,680 | RD\$2,074,920 |
| | Provincia D (37,034 Electores) | | RD\$2,222,040 | RD\$555,510 |
| | Provincia E (18,501 Electores) | | RD\$1,110,060 | RD\$277,515 |

| | | | | |
|------------------|---|------------------|----------------|----------------|
| Alcaldía | Municipio A (858,890 Electores) | RD\$12.50 | RD\$42,944,500 | RD\$10,736,125 |
| | Municipio B (464,126 Electores) | | RD\$23,206,300 | RD\$5,801,575 |
| | Municipio C (43,560 Electores) | | RD\$2,178,000 | RD\$544,500 |
| | Municipio D (5,079 Electores) | | RD\$253,950 | RD\$63,487 |
| | Municipio E (2,180 Electores) | | RD\$109,000 | RD\$27,250 |
| Regiduría | Provincia A - Circ. #1 (329,238 Electores) | RD\$6.25 | RD\$8,230,950 | RD\$2,057,737 |
| | Municipio B - Circ. #1 (219,665 Electores) | | RD\$5,491,625 | RD\$1,372,906 |
| | Municipio C (47,039 Electores) | | RD\$1,175,975 | RD\$293,993 |
| | Municipio D (10,068 Electores) | | RD\$251,700 | RD\$62,925 |
| | Municipio E (2,463 Electores) | | RD\$61,575 | RD\$15,393 |

| | | | | |
|-------------------|--|------------------|---------------|-------------|
| Directores | Distrito Municipal A (63,840 Electores) | | RD\$6,384,000 | RD\$798,000 |
| | Distrito Municipal B (38,634 Electores) | | RD\$3,863,400 | RD\$482,925 |
| | Distrito Municipal C (12,006 Electores) | RD\$12.50 | RD\$1,200,600 | RD\$150,075 |
| | Distrito Municipal D (4,401 Electores) | | RD\$440,100 | RD\$55,012 |
| | Distrito Municipal E (1,684 Electores) | | RD\$168,400 | RD\$21,050 |
| Vocalía | Distrito Municipal A (36,063 Electores) | | RD\$901,575 | RD\$225,393 |
| | Distrito Municipal B (38,634 Electores) | | RD\$965,850 | RD\$241,462 |
| | Distrito Municipal C (12,006 Electores) | RD\$6.25 | RD\$300,150 | RD\$75,037 |
| | Distrito Municipal D (4,401 Electores) | | RD\$100,025 | RD\$27,506 |
| | Distrito Municipal E (1,684 Electores) | | RD\$42,100 | RD\$10,525 |

En el caso de los candidatos y candidatas, director o directora de distritos municipales, la reducción en el tope de gasto es de 87.5%. Conforme la redacción actual, el cálculo para el tope de gastos de dichos candidatos y candidatas es de RD\$100.00 por cada elector registrado en la demarcación correspondiente lo cual resulta desproporcional con relación a las demás candidaturas. Por ejemplo, para la candidatura presidencial el cálculo se hace con RD\$70.00 por elector registrado, es decir, RD\$30.00 menos. La propuesta es equiparar el tope de gasto de los candidatos y candidatas a director o directora de distritos municipales con los candidatos y candidatas a las alcaldías.

Además, se propone disminuir las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular, contenidas en el párrafo II, para que en lugar de ser uno por ciento (1%), pase a ser cero punto cincuenta por ciento (0.50%) en dinero, especie o ambas. De los límites o toques establecidos en el artículo, como se observa, también se incluye una limitación a la configuración de tal aporte, pues los aportes en especie no estaban regulados en la normativa, de ahí que escapaban de *algún tipo de límite* y, consecuentemente, imposibilita imponer sanciones por este concepto.

Se propone la obligación a cargo de los precandidatos y precandidatas de depositar su informe de ingresos y egresos una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de precampaña, cada dos (2) semanas, sancionando el incumplimiento de la violación de los toques de gastos de precampaña, así como el no depósito del informe. La obligación legal de depósito de tales informes solo reposaba en las organizaciones políticas, lo que hacía nugatorio una fiscalización directa al precandidato.

Se sugiere que la no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los toques de gastos de precampaña por un precandidato o precandidata que obtenga la *nominación* como candidato o candidata, sea sancionada con la inadmisión de su candidatura con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y con la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción; sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Por su parte, la no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los toques de gastos de precampaña por un precandidato o precandidata que no obtenga la nominación como candidato o candidata, será sancionada con una multa de cien (100) a doscientos (200)

salarios mínimos, y la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción; sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Lo anterior se corresponde con observaciones realizadas mediante el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), que exhorta que se debe *garantizar el cumplimiento de las normas de financiamiento político-electoral, tales como la adhesión a plazos, la obligación de publicar listado de contribuyentes y de entregar respaldos contables de las operaciones financieras*, además coadyuba con el principio de transparencia y, consecuentemente, con el fortalecimiento del sistema democrático, en tanto la fiscalización permite el ejercicio de un voto ciudadano informado.

De conformidad con la doctrina especializada en la materia, mayores niveles de transparencia en el uso de los fondos públicos y privados que utilizan las organizaciones políticas para financiar sus actividades cotidianas y sus campañas políticas, resulta ser un elemento de importancia mayor para la protección y conservación del sistema político y los procesos electorales. En sentido general, las buenas prácticas relativas a la rendición de cuentas tienen como objetivo proteger al sistema de la captación de los grandes intereses económicos privados y el involucramiento del dinero ilícito en política partidista³².

Dichas prácticas de *transparencia financiera* incluyen, básicamente, la obligación a cargo de las organizaciones políticas -sin importar su alcance electoral-, los precandidatos y candidatos a todos los niveles de elección de reportar a las autoridades públicas las fuentes de financiamiento de sus recursos y el uso que se le da a los mismos³³.

Entre las principales razones que identifica la doctrina electoral para transparentar el uso de los fondos en la política se encuentra el empoderamiento de los electores.³⁴ En la medida que las organizaciones políticas revelan las fuentes de su financiamiento y ponen en conocimiento el uso que le dan a los mismos, la ciudadanía en general obtiene la posibilidad de informarse de manera más correcta con relación a su decisión de votar, además de que le ofrece la posibilidad de ejercer un control social sobre las organizaciones políticas.

32 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo, — 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 842.

33 Ibidem.

34 Ibidem, p. 843

Como bien plasma Daniel Zovatto, *la divulgación es a la política lo que los informes financieros son a los negocios. La divulgación cumple con dos funciones claves: contabilidad y rendición de cuentas que sirven como medidas preventivas y como herramientas de control para combatir la corrupción política*³⁵.

En sentido general, la rendición de informes por parte de las organizaciones políticas se erige en un mecanismo para posibilitar el voto informado por parte de los electores y como una herramienta para ajustar su comportamiento al ordenamiento jurídico aplicable.

ARTÍCULO 43

Texto vigente:

Artículo 43.- Propaganda permitida durante la precampaña. La precampaña política es un proceso limitado a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, por tanto, se limitará:

- 1) La participación de los candidatos y sus voceros, por invitación o por iniciativa propia, ante los medios de comunicación: Prensa, radial, televisiva y otros sistemas electrónicos.
- 2) Las reuniones en recintos cerrados, visitas casa por casa, encuentros y otros tipos de actividades similares, siempre que involucren a militantes y simpatizantes del partido, agrupación o movimiento político que sustentan las candidaturas.
- 3) La producción y uso individual de materiales de propaganda de tipo personal, tales como camisetas, gorras, banderas, distintivos, adhesivos y cintas.
- 4) La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital, con excepción de los medios de comunicación radial y televisiva. La transmisión de mensajes vía llamadas telefónicas solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.

³⁵ Ibidem, p. 845

Texto propuesto:

Artículo 43.- Propaganda permitida durante la precampaña. La propaganda permitida en el periodo de precampaña será la siguiente:

- 1) La participación de los candidatos y sus voceros, por invitación o por iniciativa propia, ante los medios de comunicación: Prensa, radial, televisiva y otros sistemas electrónicos.
- 2) Las reuniones en recintos cerrados, visitas casa por casa, encuentros y otros tipos de actividades similares, siempre que involucren a militantes y simpatizantes del partido, agrupación o movimiento político que sustentan las candidaturas.
- 3) La producción y uso individual de materiales de propaganda de tipo personal, tales como camisetas, gorras, banderas, distintivos, adhesivos y cintas.
- 4) La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como la radio, la televisión, teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital. La transmisión de mensajes vía telefónica solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.

MOTIVACIONES:

Se propone la modificación de la parte capital del artículo 43 en razón del criterio del Tribunal Constitucional esbozado mediante sentencia TC/0441/19, el cual estableció que la disposición así citada vulneraba el principio de razonabilidad, en tanto: primero, establece un contrasentido referente al proceso de precampaña por limitarlo dentro de las organizaciones políticas, pese a que estas pueden utilizar el padrón de la Junta Central Electoral para primarias abiertas; segundo, soslaya la igualdad, pues marca diferencias entre los que ya ocupan posiciones públicas y los que aspiran a un cargo de elección popular; y, tercero, consecuentemente viola los parámetros de razonabilidad: la disposición atacada no es adecuada ni idónea, toda vez que los precandidatos no podrán disponer de todos los medios legítimos que permitan las normas reglamentarias de cada entidad política para hacer llegar su propuesta electoral a los electores que no militan en su organización política. Determinando que la limitación proselitista es ilógica e irrazonable.

Por tanto, para que la norma sea cónsona con el precedente constitucional, se recomienda que la precampaña no se limite a lo interno -como preceptúa el Tribunal Constitucional-, sin embargo, recomendamos que los supuestos prohibidos en dicho período sean mantenidos, modificando el numeral 4, para que el mismo guarde correspondencia con la propuesta de exclusión realizada respecto al numeral 7 del artículo 44, el cual fue declarado inconstitucional por la vía difusa por el Tribunal Superior Administrativo (TSA).

ARTÍCULO 44

Texto vigente:

Artículo 44.- Propaganda prohibida en el período de precampaña. Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:

- 1) La pintura de las calles, aceras, contenes, postes del tendido eléctrico, árboles, así como de cualquier propiedad pública, con los colores, emblemas o símbolos del candidato o el partido, agrupación o movimiento político que lo sustenta.
- 2) Los afiches, vallas, cruza calles, calcomanías, adhesivos, distintivos, murales, altoparlante (disco light) y cualquier otro medio de publicidad partidaria, que no se coloque acorde con lo establecido en la presente ley o que no se coloque en los locales de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.
- 3) El uso de pintura o afiches no removibles, a menos que se coloquen en los locales y propiedades de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas.
- 4) Toda propaganda política que se fundamente, haga referencia o pueda percibirse de manera negativa, irrespetuosa o contraria a los principios, costumbres y valores culturales de la comunidad local, regional o nacional, en el orden religioso, racial, de preferencia sexual, o de cualquier otra naturaleza que contravenga las buenas costumbres.
- 5) La propaganda que perjudique la estética urbana, dañe el medio ambiente y los recursos naturales, o contravenga las disposiciones sobre ornato municipal.

6) La difusión de mensajes negativos a través de las redes sociales que empañen la imagen de los candidatos será sancionada conforme a los artículos 21 y 22 de la Ley No.53-07, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.

7) La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.

8) Hacer referencia o uso de la imagen de la o el precandidato en nombre de entidades públicas o privadas a las que pertenece o represente.

Párrafo I.- No se permitirá la propaganda anónima o la publicación en los medios de comunicación que no estén avaladas por firma responsable.

Párrafo II.- La Junta Central Electoral elaborará mediante reglamento todo lo concerniente a la propaganda política y a la publicidad de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña.

Párrafo III.- Las violaciones al presente artículo serán sancionadas con la retención de los fondos públicos que aporta el Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos conforme a la ley.

Texto propuesto:

Artículo 44.- Propaganda prohibida en el período de precampaña. Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:

1) La pintura de las calles, aceras, contenes, postes del tendido eléctrico, árboles, así como de cualquier propiedad pública, con los colores, emblemas o símbolos del candidato o el partido, agrupación o movimiento político que lo sustenta.

2) Los afiches, vallas, cruza calles, calcomanías, adhesivos, distintivos, murales, altoparlante (disco light) y cualquier otro medio de publicidad partidaria, que no se coloque acorde con lo establecido en la presente ley o que no se coloque en los locales de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.

3) El uso de pintura o afiches no removibles, a menos que se coloquen en los locales y propiedades de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas.

4) Toda propaganda política que se fundamente, haga referencia o pueda percibirse de manera negativa, irrespetuosa o contraria a los principios, costumbres y valores culturales de la comunidad local, regional o nacional, en el orden religioso, racial, de preferencia sexual, o de cualquier otra naturaleza que contravenga las buenas costumbres.

4) La propaganda que perjudique la estética urbana, dañe el medio ambiente y los recursos naturales, o contravenga las disposiciones sobre ornato municipal.

6) La difusión de mensajes negativos a través de las redes sociales que empañen la imagen de los candidatos será sancionada conforme a los artículos 21 y 22 de la Ley No.53-07, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.

7) La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.

5) Hacer referencia o uso de la imagen de la o el precandidato en nombre de entidades públicas o privadas a las que pertenece o represente. Párrafo

Párrafo I.- No se permitirá la propaganda anónima o la publicación en los medios de comunicación que no estén avaladas por firma responsable.

Párrafo II.- La Junta Central Electoral elaborará mediante reglamento todo lo concerniente a la propaganda política y a la publicidad de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la precampaña.

Párrafo III.- Las violaciones al presente artículo serán sancionadas con **con la retención de los fondos públicos que aporta el Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos conforme a la ley. multas de 100 a 200 salarios mínimos vigentes en el sector público, al momento de la comisión del hecho.**

MOTIVACIONES:

Mediante sentencia TC/0092/19, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el numeral 6 del artículo 44, arguyendo que la norma en concreto es violatoria de los artículos 49 de la Constitución y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto del derecho a la libertad de expresión; y del artículo 40 numeral 15 de la Constitución, que consagra el principio de razonabilidad, cuya sanción se castiga con apremio corporal, máxime, la prisión imponible es mayor a la dispuesta por acciones similares en otros medios de difusión masiva *offline* (fuera de línea).

El Tribunal precisó que la tipificación tampoco es lo suficientemente clara respecto de a quién se le imputará el delito, pues se requiere, asimismo, de una labor interpretativa para determinar si la norma se refiere sólo a quién emite el mensaje o, si incluye también, a la persona que lo comparte y/o lo respalda públicamente. También indicó que de ser esta la intención del legislador [proscribir o sancionar la difamación], debió establecerlo de manera directa, repitiendo la definición consagrada en el código penal y agregando las nuevas circunstancias respecto a que sean difundidas por las redes sociales y en período de precampañas o de campañas internas, pero no consagrar de manera amplia y ambigua lo que aparenta ser una nueva tipificación de los delitos de difamación e injuria con la pena, dicho sea de paso, más alta entre todas las comprendidas por el Código Penal dominicano para dichos delitos.

Por su parte, mediante sentencia TC/0441/19, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el numeral 4 del artículo 44, toda vez que -a su juicio- vulnera la libertad de expresión, máxime, al disponer *“toda propaganda política que se fundamente, haga referencia o pueda percibirse de manera negativa”*, puede entenderse que lo hace de acuerdo con las impresiones con que el afectado aprecie el mensaje, por tanto la percepción no se basa en supuestos objetivos, pues no son constitucionalmente válidas tales prohibiciones.

A través de la referida sentencia también se declaró inconstitucional el párrafo III, en virtud de que viola el principio de la personalidad de la pena, ya que el sujeto al que está destinada la norma no está determinado, solo se refiere a *“las violaciones al presente artículo serán sancionadas”*. Por tanto, no se determina el sujeto que debe ejecutar la acción para que se configure la sanción administrativa. De ahí que se propone que tal párrafo sea modificado por la imposición de multas, con las cuales pueden sancionarse a la pluralidad de sujetos que incurran en las conductas antijurídicas enlistadas en el artículo, a contrapelo de la retención de fondos, que solo puede ejercerse en contra de la organización política.

ARTÍCULO 45

Texto vigente:

Artículo 45.- Procesos para selección de candidatos. El proceso para la selección de candidatos y candidatas a ser postulados a cargos de elección popular en las elecciones nacionales, provinciales, municipales y de distritos municipales se efectúa de acuerdo con la Constitución y la presente ley.

Párrafo I.- Las primarias, convenciones de delegados, de militantes, de dirigentes y encuestas son las modalidades mediante las cuales los partidos, agrupaciones y movimientos políticos escogen sus candidatos y candidatas. Los candidatos y candidatas seleccionados mediante cualquiera de estas modalidades quedan habilitados para ser inscritos en la junta electoral correspondiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

Párrafo II.- Cada partido, agrupación y movimiento político tiene derecho a decidir la modalidad, método y tipo de registro de electores o padrón para la selección de candidatos y candidatas a cargo de elección popular.

Párrafo III.- El organismo competente en cada partido, agrupación y movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas son los siguientes: Comité Central, Comisión Ejecutiva, Comisión Política, Comité Nacional o el equivalente a uno de estos, de igual manera tiene facultad para decidir la modalidad y método a utilizar.

Texto propuesto:

Artículo 45.- Procesos para selección de candidatos. El proceso para la selección de candidatos y candidatas a ser postulados a cargos de elección popular en las elecciones nacionales, provinciales, municipales y de distritos municipales se efectúa de acuerdo con la Constitución y la presente ley.

Párrafo I.- Las primarias, convenciones de delegados, de militantes, de dirigentes y encuestas son las modalidades mediante las cuales los partidos, agrupaciones y movimientos políticos escogen sus candidatos y candidatas. Los candidatos y candidatas seleccionados mediante

cualquiera de estas modalidades quedan habilitados para ser inscritos en la junta electoral correspondiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

Párrafo II.- Cada partido, agrupación y movimiento político tiene derecho a decidir la modalidad, método y tipo de registro de electores o padrón para la selección de candidatos y candidatas a cargo de elección popular.

Párrafo III.- El organismo competente en cada partido, agrupación y movimiento político de conformidad con la presente ley para decidir el tipo de registro de electores o el padrón a utilizar en el proceso de selección de candidatos o candidatas, así como la modalidad y método a utilizar en ese proceso de selección, será aquel o aquellos organismos que señalen los estatutos de dichos partidos, agrupaciones o movimientos políticos, siempre y cuando los estatutos partidarios no vulneren la Constitución y las leyes.

MOTIVACIONES:

Mediante sentencia TC/0214/19, el Tribunal Constitucional³⁶ indicó que el párrafo III del artículo 45 designa de manera expresa y directa el órgano interno que en cada partido deberá decidir el tipo de padrón o registro de electores, así como la modalidad y el método para la selección de las candidaturas a cargos de elección popular. Esta imposición de la ley resulta lesiva al núcleo duro de la libertad de autoorganización de las agrupaciones políticas, pues no le permite al partido definir conforme a sus estatutos a cuál de sus órganos internos le corresponderá decidir el padrón de electores o los métodos y modalidades de selección de candidaturas; igualmente no le permite poder disponer si estas dos (2) decisiones le corresponderán a un mismo órgano intrapartidario, o bien, se les encomendará a dos (2) órganos distintos.

En todo caso, precisa la jurisdicción constitucional, la disposición impugnada no le permite a los partidos la libertad de decidir -conforme a sus estatutos- cómo organizarse en ese sentido, lo que constituye una invasión de la ley en su ámbito interno que transgrede, por consiguiente, su libertad de autoorganización; por ende, este párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, deviene en inconstitucional, por tanto el Tribunal Constitucional dictó, a tal efecto, una sentencia interpretativa aditiva, modificando el texto para que resulte cónsono con la Constitución, cuya redacción emitida por dicho órgano es la que se propone sea incorporada.

36 Expediente núm. TC-01-2018-0036, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Juan Jesús Peña Ventura, Pascual Guzmán y José Ramón Ovalle Vicente contra el párrafo III del artículo 45 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

ARTÍCULO 46

Texto vigente:

Artículo 46.- Carácter simultáneo de las primarias. Los partidos políticos que decidan hacer primarias la celebrarán de forma simultánea. La Junta Central Electoral es responsable de reglamentar, organizar, administrar, supervisar y arbitrar el proceso de primarias para la escogencia de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

Párrafo I.- Cuando los partidos políticos decidan escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante una modalidad distinta a las primarias, lo harán bajo la supervisión y fiscalización de la Junta Central Electoral.

Párrafo II.- Si los partidos políticos deciden escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante la modalidad de primarias lo harán a más tardar el primer domingo del mes de octubre del año preelectoral y para las demás modalidades lo harán a más tardar el último domingo del mismo mes del año preelectoral.

Texto propuesto:

Artículo 46.- Carácter simultáneo de las primarias. Los partidos políticos que decidan hacer primarias la celebrarán de forma simultánea. La Junta Central Electoral **es responsable de supervisar y dar apoyo logístico** en el proceso de primarias para la escogencia de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

Párrafo I.- Cuando los partidos políticos decidan escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante una modalidad distinta a las primarias, **también** lo harán bajo la supervisión y **fiscalización apoyo logístico** de la Junta Central Electoral.

Párrafo II.- Si los partidos políticos deciden escoger sus candidatos y candidatas a cargo de elección popular mediante la modalidad de primarias lo harán **a más tardar** el primer domingo del mes de octubre del año preelectoral y para las demás modalidades lo harán a más tardar **el último domingo del mismo mes del año preelectoral en la misma fecha.**

MOTIVACIONES:

Conforme a la doctrina más autorizada en la materia (Freidenberg, 2003)³⁷, la elección de candidatos y candidatas es una de las decisiones más importantes que los y las integrantes de una organización política pueden tomar y uno de los momentos más significativos en su vida interna. Esto no es para menos tomando en cuenta que uno de los principales objetivos de las organizaciones políticas en la democracia moderna es la toma del poder por la vía electoral, es decir, a través de los candidatos y candidatas para puestos de elección popular que postulan en las elecciones generales. En ese sentido, los candidatos y las candidatas que resulten nominados y nominadas serán quienes representen al partido ante el electorado y de quienes dependerá el éxito o la derrota electoral de la organización política. Todo lo anterior quiere decir, además, que la selección de candidaturas para puestos de elección popular, independientemente del mecanismo empleado, resulta ser el momento de mayor conflicto de las organizaciones políticas.

Conforme a lo anterior, depositar en el organismo de gestión electoral la responsabilidad de *organizar, reglamentar, administrar y arbitrar* los procesos internos de las organizaciones políticas, independientemente de cuál sea el método utilizado, sería trasladar las inconformidades y conflictos internos de las organizaciones políticas a la Junta Central Electoral. En ese sentido, lo más conveniente es que las organizaciones políticas administren sus procesos de selección a través de sus comisiones electorales correspondientes con la asistencia de la Junta Central Electoral. Esto es conforme a la opinión de consultores electorales tales como José Pintor, miembro del *The International Foundation for Electoral Systems (IFES)*, quien ha expresado en un reciente estudio que *“el mando legal de la JCE de organizar las elecciones primarias podría afectar negativamente la credibilidad y la confianza pública de la autoridad electoral (. . .)”*.

Organizar y arbitrar el proceso de primarias supone -además- que la administración electoral incurra en gastos, los cuales deberán ser deducidos de su presupuesto, de modo que implicaría que las tareas connaturales del órgano puedan sufrir cierto dispendio por la incertidumbre que envuelve la determinación de fondos que deberán ser destinados a ese propósito, lo que dependerá, entre otras cosas, de cuántas organizaciones políticas decidan utilizar este método de selección interna de candidatos. Ello se traduciría en que propósitos y proyectos institucionales inherentes a la función administrativa electoral y de registro civil no puedan llevarse a cabo, por tener que destinar partidas del presupuesto a lo antedicho. En todo caso, los gastos por supervisión y apoyo serían considerablemente menor que los que habría que aportar para organizar y arbitrar.

37 Freidenberg, F. (2003). Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina. Lima: Idea Internacional, p. 9.

Respecto a la fecha de celebración de los mecanismos de selección interna establecido en el párrafo II del artículo 46, es dable recordar que se propone en el artículo 41 que la duración del periodo de precampaña sea de sesenta (60) días, de modo que todos los precandidatos y precandidatas tengan, como máximo, la misma cantidad de días para la realización de sus actividades de campaña interna. En esa misma lógica se propone la obligación de celebrar primarias en una fecha en específico y que los demás métodos de selección interna puedan ser celebrados, como fecha límite, hasta el día de la celebración de dichas primarias. Entendemos que no hay justificación razonable para que los precandidatos y precandidatas sean sometidos a distintos plazos para realización de actividades de precampaña tomando en cuenta que todos, sin distinción, tienen los mismos topes de gastos de precampaña.

ARTÍCULO 47

Texto vigente:

Artículo 47.- Apropiación de fondos para las primarias. Los recursos para organizar el proceso de las elecciones primarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para elegir los candidatos a los distintos cargos de elección popular en las elecciones ordinarias serán deducidos, previo acuerdo con las organizaciones políticas, del aporte económico que proporciona el Estado a los partidos, independientemente de los aportes de la Junta Central Electoral en naturaleza y logística.

Texto propuesto:

Artículo 47.- Apropiación de Fondos Recursos para las primarias. Los recursos para organizar el proceso de las elecciones primarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos para elegir los candidatos que serán postulados a los distintos cargos de elección popular provendrán de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que escogieren ese método de selección interna de candidatos. en las elecciones ordinarias serán deducidos, previo acuerdo con las organizaciones políticas, del aporte económico que proporciona el Estado a los partidos, independientemente de los aportes de la Junta Central Electoral en naturaleza y logística.

Párrafo. Los gastos en los que incurra la Junta Central Electoral por la supervisión y apoyo logístico para la celebración de primarias por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos

que escogieren este método de elección, deberán ser consignados en una partida especial en la ley de presupuesto del año correspondiente.

MOTIVACIONES:

En razón de que se propone modificar el artículo 46 que pone a cargo del órgano de gestión electoral la responsabilidad de *organizar, reglamentar, administrar y arbitrar* el proceso de primarias, para que solo supervise y dé apoyo logístico, en esa misma lógica se propone modificar el artículo 47 vigente, dado que este exige que los recursos para la organización de las primarias sean deducidos, previo acuerdo con las organizaciones políticas, del aporte económico que les proporciona el Estado, independientemente de los aportes de la Junta Central Electoral en naturaleza y logística. Bajo el esquema propuesto, la Junta Central Electoral no tendría que deducir fondos para celebrar primarias, dado que no intervendría en la reglamentación, organización y arbitraje de la misma.

En todo caso -como se ha dicho- su intervención se limitaría a supervisar y dar apoyo logístico, lo que equivaldría a que los gastos en los que incurra la Junta Central Electoral por la supervisión y apoyo logístico para la celebración de primarias por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que escogieren este método de elección, deban ser consignados en una partida especial en la ley de presupuesto del año correspondiente, conforme se plantea.

ARTÍCULO 48

Texto vigente:

Artículo 48.- Precandidaturas. Las y los precandidatos que se presenten en las primarias que hayan decidido celebrar los partidos políticos en las que se elegirán las y los candidatos a cargo de elección popular, serán propuestos por el partido político al cual pertenezcan, atendiendo a las disposiciones de la presente ley, a sus estatutos y reglamentos internos.

Texto propuesto:

Artículo 48.- Precandidaturas. Las y los precandidatos que se presenten en **las primarias los distintos mecanismos de selección** que hayan decidido celebrar los partidos políticos en las que se elegirán las y los candidatos a cargo de elección popular, serán propuestos por el partido

político al cual pertenezcan, atendiendo a las disposiciones de la presente ley, a sus estatutos y reglamentos internos.

MOTIVACIONES:

Los requisitos exigidos en la ley para aspirar y ostentar una precandidatura en representación de una organización política deben ser los mismos para todos los precandidatos y precandidatas y no únicamente para aquellos sometidos a primarias, como parecería sugerir la redacción vigente del artículo 48. De ahí que se propone suprimir la palabra “primarias” por “los distintos mecanismos de selección”, como una forma de darle homogeneidad a los efectos jurídicos derivados de la aplicación del texto, en cuanto tanto los ciudadanos y ciudadanas que deseen inscribirse por ante su organización política como precandidatos y precandidatas, conozcan de antemano las condiciones con las que deben cumplir.

ARTÍCULO 49

Texto vigente:

Artículo 49.- Requisito para ostentar una precandidatura. Para aspirar y ostentar una precandidatura o candidatura en representación de un partido, agrupación o movimiento político, se requiere:

- 1) Que él o la aspirante a la nominación correspondiente esté en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.
- 2) Que cumpla a plenitud con los requisitos que establecen la Constitución y las leyes para ostentar un cargo de elección popular al que se aspira alcanzar.
- 3) Que tenga un tiempo de militancia o permanencia mínimo en el partido, agrupación o movimiento político consignado en los estatutos orgánicos del partido, agrupación o movimiento político por la que aspira a postularse.
- 4) Que el aspirante a una precandidatura para un determinado evento electoral, en representación de un partido, agrupación o movimiento político no haya participado como candidato por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo evento electoral.

5) Presentar directamente a la Junta Central Electoral, o a través de la alta dirección del partido, agrupación o movimiento político que lo postula, constancia escrita que acredita la no presencia de sustancias psicotrópicas en la sangre u orina, realizada en el país por un laboratorio reconocido, con un período máximo de vigencia no mayor de tres meses antes de la inscripción de la candidatura.

Texto propuesto:

Artículo 49.- Requisito para ostentar una precandidatura. Para aspirar y ostentar una precandidatura en representación de un partido, agrupación o movimiento político, se requiere:

1) Que él o la aspirante a la nominación correspondiente esté en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

2) Que cumpla a plenitud con los requisitos que establecen la Constitución y las leyes para ostentar un cargo de elección popular al que se aspira alcanzar.

3) Que tenga un tiempo de militancia o permanencia mínimo en el partido, agrupación o movimiento político consignado en los estatutos orgánicos del partido, agrupación o movimiento político por la que aspira a postularse.

3) Que el aspirante a una precandidatura para un determinado evento electoral, en representación de un partido, agrupación o movimiento político no haya participado como precandidato o candidato por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo evento electoral.

4) Presentar directamente a la Junta Central Electoral, o a través de la alta dirección del partido, agrupación o movimiento político que lo postula, constancia escrita que acredita la no presencia de sustancias psicotrópicas en la sangre u orina, realizada en el país por un laboratorio reconocido, con un período máximo de vigencia no mayor de tres meses antes de la inscripción de la candidatura.

MOTIVACIONES:

Se sugiere modificar la parte capital del artículo 49, para que guarde homogeneidad sistémica con las disposiciones contenidas en dicho artículo y, en general, en la sección III de la Ley 33-18, relativas a la presentación de precandidaturas, pues la redacción actual sugiere que tales requisitos son oponibles a los candidatos, no obstante, los mismos están consignados en el artículo 112 de la Ley 15-19³⁸, Orgánica de Régimen Electoral.

Se recomienda la exclusión del numeral 3 del artículo 49, relativo al tiempo de militancia para poder ser postulado a un puesto de elección popular, toda vez que el mismo fue declarado inconstitucional mediante sentencia TC/0441/19. El tribunal expuso que el artículo atacado constituye una barrera para el ejercicio del derecho de elegir y ser elegido y la libertad de asociación, toda vez que *nada debe impedir que el ciudadano que recién ingresa a las filas y quiere aspirar pueda optar inmediatamente conforme a los principios que fundamentan la democracia contemporánea que procuran mayor libertad a los partidos para elegir candidatos con el propósito de permitir que más personas confluyan en la vida política*. En este sentido debe entenderse que no es necesario esperar un tiempo de militancia determinado para que un ciudadano manifieste su interés de aspirar a una precandidatura.

Por último, se recomienda la modificación del numeral 4 del artículo 49 para que se incluya dentro de esta disposición al precandidato o precandidata que no obtuvo la nominación y pretende participar en los procesos de selección interna de otra organización política. Más concretamente se propone que para aspirar y ostentar una precandidatura en representación de un partido, agrupación o movimiento político, se requiera: *“Que el aspirante a una precandidatura para un determinado evento electoral, en representación de un partido, agrupación o movimiento político no haya participado como precandidato o candidato por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo evento electoral.”* Ello en atención a la definición propuesta en la Ley 15-19, sobre el transfuguismo y el tráfuga, así como la disposición contenida en el artículo 134 de dicho cuerpo legislativo, que proscribe el transfuguismo en las candidaturas, de modo que estaría limitado el transfuguismo en dos eventos electorales: precandidaturas y candidaturas.

38 Artículo 112.- Requisitos para ser candidato.- Para ser candidato a diputado representante de la comunidad dominicana en el exterior, se requieren los siguientes requisitos:

1. Ser dominicano y poseer su cédula de identidad y electoral.
2. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.
3. Haber cumplido veinticinco años de edad.
4. Estar incluido en el Registro de Electores Residentes en el Exterior.
5. Haber vivido por lo menos cinco años en la circunscripción electoral por la cual sea candidato. 6. No encontrarse dentro de las inhabilidades previstas por la Constitución y la Ley Electoral.

ARTÍCULO 50

Texto vigente:

Artículo 50.- Registro de precandidaturas en la Junta Central Electoral. A más tardar cuarenta y cinco días antes de la fecha fijada para la celebración de las primarias de elección de candidatas y candidatos a cargos de elección popular decididas por cada partido político, este entregará a la Junta Central Electoral, por escrito, en papel membretado y con sello de la organización política, la lista completa de los precandidatos que participarán en dichas primarias, la cual contendrá:

- 1) Nombres, apellidos y apodos si los tuvieren.
- 2) Cédula de identidad y electoral.
- 3) Posición o cargo de elección popular al que aspiran.
- 4) Dirección de su domicilio y residencia.
- 5) Fotografía digital de todas las y los precandidatos.
- 6) Teléfonos y dirección electrónica.

Párrafo.- Es optativo de la alta dirección o instancia competente de los partidos políticos decidir sobre la aplicación o no de cuotas o aportes económicos a los aspirantes a candidaturas a cargos de elección popular, para tener derecho a la inscripción de precandidaturas, de conformidad con lo que establezcan sus reglamentos.

Texto propuesto:

Artículo 50.- Registro de precandidaturas en la Junta Central Electoral. A más tardar **cuarenta y cinco sesenta y cinco (65)** días antes **del primer domingo de octubre del año preelectoral** de la fecha fijada para la celebración de las primarias de elección de candidatas y candidatos a cargos de elección popular decididas por cada **organización política partido político**, este entregará a la Junta Central Electoral, por escrito, en papel membretado y con sello de la organización política, la lista completa de los precandidatos que participarán en **dichas primarias los distintos mecanismos de selección de candidaturas dispuestos en la norma que haya decidido la organización política respectiva.** La referida lista **cual** contendrá:

- 1) Nombres, apellidos y apodos si los tuvieren.
- 2) Cédula de identidad y electoral.
- 3) Posición o cargo de elección popular al que aspiran.
- 4) Dirección de su domicilio y residencia.
- 5) Fotografía digital de todas las y los precandidatos.
- 6) Teléfonos y dirección electrónica.

Párrafo. - Es optativo de la alta dirección o instancia competente de los partidos políticos decidir sobre la aplicación o no de cuotas o aportes económicos a los aspirantes a candidaturas a cargos de elección popular, para tener derecho a la inscripción de precandidaturas, de conformidad con lo que establezcan sus reglamentos.

MOTIVACIONES:

Con el objetivo de garantizar la tarea de la Junta Central Electoral (JCE) de fiscalizar los gastos de precampaña de todos los precandidatos y precandidatas, sin importar el mecanismo de selección al cual se sometan, se incluye la obligación a cargo de todas las organizaciones políticas de depositar la lista de todos sus precandidatos y precandidatas en una fecha anterior al inicio de la precampaña.

ARTÍCULO 51

Eliminar el artículo 51 para que sea coherente con la propuesta de modificación del artículo 46 y 47 en el sentido de que la Junta Central Electoral (JCE) no sea la responsable de la reglamentación, organización y fiscalización de las primarias.

Artículo 51.- Escrutinio. La Junta Central Electoral con la participación de los partidos políticos que hayan decidido celebrar primarias, realizará los escrutinios y completados éstos, procederá a proclamar como ganadores de las candidaturas que correspondan, a los que hayan obtenido mayoría de votos.

Párrafo I.- El cómputo de los resultados totales finales se dará a conocer en un plazo no mayor de cinco días después de haberse celebrado el evento de votación y la proclamación de los candidatos electos será en un plazo no mayor de cinco días después de emitido el boletín oficial

con los resultados finales. **Dicha proclamación será de aceptación obligatoria por los partidos políticos, salvo el caso de los recursos a los que haya pertinencia elevar.**

Párrafo II.- Sin perjuicio de lo que establecen los artículos 50, 52 y 56 de esta ley, los ganadores de las candidaturas a puestos de elección popular serán los que hayan obtenido la mayoría de los votos entre los precandidatos que participaron en las primarias celebradas para tales fines.

MOTIVACIONES:

Conforme a la propuesta de que organizar y arbitrar el proceso de primarias no debe ser una competencia de la Junta Central Electoral, todo el articulado referente al escrutinio y proclamación de candidatas y candidatos ganadores en las primarias deja de tener utilidad práctica. Dichas actividades deberán recaer dentro de la regulación interna que cada organización política adoptará en su momento conforme el principio de autodeterminación.

ARTÍCULO 53 – Paridad de Género

Texto vigente:

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

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

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

Texto propuesto:

Modificar el artículo 53 para que se lea de la siguiente manera: (la propuesta de esta modificación tendrá que hacerse en el artículo 136 de la Ley 15-19)

Artículo 53.- Paridad de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento el principio de paridad de género que esta ley establece para hombres y mujeres.

Párrafo I. Las listas de candidaturas a puestos de elección popular deberán ser presentadas por ante la Junta Central Electoral y las juntas electorales de conformidad con el principio de paridad de género, por tanto, deberán estar compuestas por cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres.

Párrafo II. – En el caso de aquellas listas compuestas por número impar de candidatos o candidatas y que por lo tanto no pueda cumplirse con la paridad, la diferencia entre el total de hombres y mujeres no podrá ser superior a uno (1).

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

MOTIVACIONES:

A partir de 1991, con la aprobación en Argentina de la Ley de Cuotas, América Latina empezó un largo camino para lograr que sus sistemas electorales reflejasen de manera definitiva *la representación descriptiva*, entendida como aquella que exige que el legislativo sea elegido de tal forma que su composición corresponda con exactitud a la de toda la nación. Es decir, las asambleas deben ser una copia precisa de la nación que le permite actuar en su nombre, de manera que, si la población está compuesta por un % de mujeres, el cuerpo legislativo tenga una composición lo más parecida posible a ese número. En ese sentido, debido a los bajos

porcientos de mujeres representadas en los cuerpos legislativos, se entendió que el Estado debía tomar medidas tendentes a aumentar su representación.

En una primera etapa, los países que abrazaron las medidas afirmativas a favor de la mujer institucionalizaron el modelo de *cuotas* mediante el cual se obligaba a los partidos políticos a presentar listas de candidaturas compuestas por un porcentaje mínimo de mujeres. Los avances fueron notables, sin embargo, no suficientes. En ese sentido, la región se encuentra actualmente en una segunda etapa, en la cual pasamos de establecer cuotas mínimas para la participación de la mujer, a reconocer el principio de paridad que requiere la presentación de listas compuestas por un 50% de ambos géneros.

Los debates sobre la paridad en América Latina han estado, por lo general, dominados por un elemento común: el esfuerzo por establecer una diferencia clara entre dicha paridad y las cuotas de género. Han sido especialmente los proponentes y defensores de la paridad quienes han tendido a marcar las diferencias entre ambas, concretamente, en cuanto al origen de su legitimidad, su permanencia o temporalidad, así como la garantía de su cumplimiento. La narrativa de los debates sobre paridad en la región ha estado permeada por argumentos que señalan que la paridad -a diferencia de las cuotas- no debe su legitimidad directamente a las reglas electorales, sino a los derechos humanos, que no es una medida temporal, sino un principio que permanece en el tiempo.

En ese sentido, se entiende que la paridad no es una cuota a favor de la participación, sino una amplia expresión de la universalidad de los derechos humanos, específicamente el derecho al sufragio y sus derivados.

En nuestro caso, fuimos de aquellos países que, junto a Argentina, Costa Rica, México, Paraguay y entre otros, establecimos el *modelo de cuotas* para aumentar la representación de la mujer en la década de los 90. A partir del año 2018, se realizó una modificación al modelo de manera que se estableciera un techo y un piso a ambos géneros. Es decir, tenemos una proporción de género de no más de 60% y no menos de 40% de ambos géneros en las listas de los partidos políticos. Dicho modelo es asimilable al de cuotas y en el imaginario social se entiende propiamente como *una cuota de 40% a favor de la mujer*. De la evaluación de su implementación, de manera preliminar podemos decir que los resultados son prácticamente los mismos que en procesos electorales pasados.

Entendemos que es momento de que República Dominicana esté en sintonía con las posiciones más progresistas de la región con relación a la participación política de la mujer y que debe establecer la paridad como el principio que rija presentación de candidaturas para todos los puestos de elección popular en circunscripciones plurinominales. Además, ese es un mandato de la propia Constitución en su artículo 39.5 al establecer que *“el Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado”*³⁹.

Como dispone la Constitución, el Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres. Mal haríamos en reparar que “equilibrio” e igualdad son conceptos distintos; concluyendo que el equilibrio no requiere de una conformación o integración “igualitaria”, ello habida cuenta de la lectura unitaria de la Constitución, que exige interpretar la Constitución como un sistema coherente, y no literalista y aislada de la disposición respectiva. La igualdad material -y no solo formal- de la que habla el Constituyente dominicano exige consecuentemente que la integración de las instancias de dirección y decisión en el ámbito público de los órganos, así como la integración de listas de candidaturas, se realice con observación de tal principio (Art. 39.3).

El propio Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0104/20 dictada en fecha doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020), relativa a la forma de interpretación de la proporción de género en las listas de candidatos y candidatas a puestos de elección popular, expuso una interpretación constitucionalmente admitida de conformidad con los principios igualitario, equitativo y progresiva pues lo contrario sería trancar la *integración equitativa* de mujeres y hombres a los cargos de elección popular. Es decir, en palabras de la jurisdicción constitucional, del artículo 39 constitucional se derivan principios de equidad e igualdad, los cuales constituyen la raigambre constitucional de la paridad de género propuesta en la integración o conformación de listas de candidaturas. Además, tal principio tiene asidero convencional, toda vez que el artículo 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece respecto a los derechos políticos que:

[...]

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

³⁹ Subrayado añadido.

- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país⁴⁰.
[...]

Por lo antedicho, la propuesta de modificación tiene asidero constitucional y convencional, traduciéndose el principio de igualdad en una concretización -en este caso- de la paridad de género en la integración de listas de candidaturas a cargos de elección popular en las circunscripciones plurinominales.

ARTÍCULO 56

Texto vigente:

Artículo 56.- Limitaciones para las sustituciones de candidaturas. Toda persona legítimamente seleccionada como candidato, mediante una de las modalidades establecidas en la presente ley en los procesos internos de elección, no podrá ser sustituida por medio de mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político al que pertenezca, salvo en los casos que la persona que ostenta la candidatura presente formal renuncia al derecho adquirido; se le compruebe una violación grave a la Constitución o a disposiciones de esta ley o que haya sido condenada penalmente, mediante sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, previa comunicación y autorización de la Junta Central Electoral, observando siempre el debido proceso.

Párrafo I.- En el caso que se presente la necesidad de sustituir la candidatura de una mujer solo podrá ser sustituida, de acuerdo con los mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político a la que pertenezca, observando estrictamente lo dispuesto en el artículo 53 de esta ley.

Párrafo II.- En el caso de las candidaturas de diputados, regidores y sus suplentes, así como los vocales de distritos municipales prevalecerá el orden de los candidatos según los resultados obtenidos por éstos en los procesos internos, de cara a la presentación oficial de las candidaturas por ante la Junta Central Electoral o las juntas electorales, según sea el caso; el mismo criterio se utilizará para la elaboración de la boleta electoral correspondiente.

⁴⁰ Subrayado añadido.

Texto propuesto:

Propuesta de modificación del **ARTÍCULO 56** del texto vigente de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Artículo 56.- Limitaciones para las sustituciones de candidaturas. Toda persona legítimamente seleccionada como candidato, mediante una de las modalidades establecidas en la presente ley en los procesos internos de elección, no podrá ser sustituida por medio de mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político al que pertenezca, salvo en los casos que la persona que ostenta la candidatura presente formal renuncia al derecho adquirido; se le compruebe una violación grave a la Constitución o a disposiciones de esta ley o que haya sido condenada a **pena criminal**, mediante sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, previa comunicación y autorización de la Junta Central Electoral, observando siempre el debido proceso.

Propuesta de modificación del **PÁRRAFO I DEL ARTÍCULO 56** del texto vigente de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Párrafo I.- En el caso que se presente la necesidad de sustituir la candidatura de una mujer solo podrá ser sustituida por **otra mujer**, de acuerdo con los mecanismos internos del partido, agrupación o movimiento político a la que pertenezca, observando estrictamente lo dispuesto en el artículo 53 de esta ley

MOTIVACIONES:

El artículo antes transcrito está dividido en tres partes:

(i) en primer lugar, se establece cuáles son las causas puntuales que habilitan la posibilidad de que las organizaciones políticas sustituyan a las personas que han obtenido su nominación mediante una de las modalidades establecidas en la ley —es decir, primarias, convenciones, encuestas o reservas—. Esto es cónsono con el criterio sostenido por la jurisdicción electoral, según el cual los precandidatos y precandidatas electos a través de mecanismos internos para puestos de elección popular adquieren un derecho personal, calificado, inalienable e inexpugnable a ostentar dicha nominación, mientras dure el periodo para el cual fueron electos⁴¹

41 En este contexto, cuando se habla de periodo para el cual fueron electos, debe ser entendido como el proceso electoral para el cual fueron electos y así competir por los puestos de elección popular.

y salvo las excepciones previstas en las leyes⁴². Esto se debe, principalmente, a que los partidos políticos están obligados a funcionar internamente de manera democrática, lo que implica el debido reconocimiento de ciertos derechos de los cuales han de ser titulares los miembros y afiliados⁴³, entre los cuales se encuentra el derecho a ser inscritos como candidatos y candidatas una vez hayan obtenido los votos suficientes para ser postulados como tales producto de su participación en los procesos de competencia interna asumidos de manera autónoma por la organización política a la que pertenecen.

En segundo término, **(ii)** el texto legal analizado puntualiza que, en caso de que se deba sustituir la candidatura de una mujer, debido a que esta (a) haya presentado formal renuncia a su derecho adquirido, (b) se le compruebe una violación grave a la Constitución o a disposiciones de la normativa electoral o (c) haya sido condenada penalmente mediante sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, tal sustitución se realizará conforme a los mecanismos internos del partido⁴⁴, siempre respetando la propuesta que se incorpora en el artículo 53 de la Ley núm. 33-18, relativo a la paridad de género. En otras palabras, se propone que se inserte en la disposición legal que la sustitución de una candidata *mujer* solo puede hacerse por otra mujer, para garantizar así la proporción de género que debe existir en las listas de candidaturas.

En otro orden, de conformidad con la sentencia del TSE-028-2020, la jurisdicción electoral consideró que en virtud de lo previsto en el artículo 24.1 de la Constitución de la República, los derechos de ciudadanía se suspenden por *“condenación irrevocable a pena criminal, hasta el término de la misma”*, por tanto, se recomienda hacer la salvedad en el artículo 56 de que la pena a la que se refiere la disposición es de carácter criminal, de conformidad con lo dispuesto por el constituyente.

ARTÍCULO 58

Texto vigente:

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

42 Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana, sentencia TSE-010-2013, de fecha diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013), p. 19.

43 Martínez C., Dolores.: (2006): Régimen jurídico de los partidos políticos. Madrid. Marcial Pons. P. 37

44 Subrayado añadido.

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.

Texto propuesto:

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; veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de diputados; veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de alcaldes; veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de regidores; veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de directores de distritos municipales; veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de subdirectores de distritos municipales; y, veinte por ciento (20%) del total de las nominaciones para los puestos de vocales de distritos municipales establecidas por la Constitución y las leyes.

Párrafo I.- En adición a lo anterior, 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 electoral vigente.

Párrafo II.- 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 **escogencia** de los candidatos que participarán en las elecciones generales que correspondan.

Párrafo III.- 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 IV.- 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 **de los procesos internos**, 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 V.- Los **ciudadanos** del mismo partido o **los** que resultaren **escogidos** 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.

Párrafo VI.- Conocimiento y Decisión. La Junta Central Electoral tendrá la obligación de reunirse dentro de los cinco (5) días que sigan a la presentación de las listas de candidaturas reservadas y declarar su admisión o no admisión, según compruebe que se ajusta a todas las disposiciones pertinentes de la Constitución y de las leyes.

Párrafo VII.- Cuando la Junta Central Electoral determine la no admisión de una lista de candidaturas reservadas, la organización política correspondiente tendrá un plazo de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del momento de su notificación para depositar una nueva lista. Si la Junta Central Electoral determina que la nueva lista tampoco cumple con los parámetros del marco jurídico, la organización política perderá su derecho a reservas.

Párrafo VIII.- Las resoluciones que dicte la Junta Central Electoral de conformidad con el artículo precedente podrán ser atacadas mediante una acción en nulidad por ante el Tribunal Superior Electoral. El plazo de dicho medio de impugnación será de tres (3) días.

MOTIVACIONES:

En la disposición legal propuesta se establecen límites por nivel de elección, dado que la redacción suscitaba ambigüedades para determinar si el porcentaje de reservas habilitado por el legislador se refería al total de los puestos de elección popular o a un 20% por nivel de elección⁴⁵. Además, como la candidatura presidencial constituye una candidatura única a nivel nacional, parecería que el legislador la excluyó de las reservas de candidaturas, no obstante, para el referido nivel, de conformidad con el artículo 130 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral⁴⁶, la concertación de las alianzas se puede producir a nivel presidencial, por tanto, se preceptúa el alcance del 20% por nivel de elección y se habilita el derecho de reservarse la candidatura presidencial.

Lo anterior [en lo que atañe a la posibilidad de reservarse la candidatura presidencial], en razón de que la reserva de candidaturas consiste en la selección de candidatos y candidatas a puestos de elección popular sin la necesidad de que estos se 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

⁴⁵ Véase sentencia TSE-027-2019 dictada por el Tribunal Superior Electoral dominicano en fecha siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

⁴⁶ Artículo 130.- Modalidades de alianzas. Las alianzas o coaliciones de partidos pueden producirse sólo 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 del país en el nivel senatorial.
3. Para las candidaturas del país en el nivel de diputados.
4. Para las candidaturas del país en el nivel municipal.
5. Para candidaturas congresionales o municipales en una o varias demarcaciones políticas.

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.

Cuando un partido político decide, en virtud de un pacto de alianza, que una candidata o un candidato para un determinado puesto de elección popular sea aportado por otra organización política –asumiendo, naturalmente, que se trata de un puesto de elección popular previamente reservado–, la postulación resultante ha de ser integrada en la propuesta de acuerdo con la siguiente lógica: **(i)** si el partido en cuestión no personifica la alianza, la organización que vaya en cabeza deberá consignar en la propuesta de candidaturas los partidos que integran la alianza y si los mismos concursan en recuadros únicos (en cuyo caso solo aparecerá en la boleta electoral el partido que personifique la alianza) o individuales (en cuyo caso cada partido tendrá su propia casilla dentro de la boleta, pero con los mismos candidatos y candidatas), debiendo además precisar en el pacto el partido que aporta un determinado candidato dentro de la alianza; y, **(ii)** si el partido personifica la alianza, deberá postular de forma directa al candidato, pues es el único con calidad para depositar la propuesta de listas de candidaturas ante el órgano de la administración electoral respectivo; por tanto, la postulación se produce en el marco de las reservas, sin que el partido al cual le es aportado el candidato en virtud de la alianza tenga que nominarlo.

Es por ello que 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 política.

Por otro lado, varias organizaciones políticas depositaron fuera del plazo establecido en el artículo 57 de la Ley 33-18 las listas de candidaturas reservadas a las cuales tenían derecho, sin ningún tipo de consecuencia. La figura de “*reserva de candidaturas*” fue incorporada en el ordenamiento jurídico debido al uso abusivo de la misma durante las elecciones del año 2016.

Como bien se sabe, reservar una candidatura requiere excluir a los seleccionados de pasar por el filtro de la *democracia interna* de manera que su utilización exorbitante provoca ausencia de democracia en el seno de las organizaciones políticas. En ese sentido, se decide regular la figura para ponerle un *tope* a las organizaciones como mecanismo más democrático hacia su interior. Sin embargo, las regulaciones de la ley sin la debida fiscalización por parte de los órganos electorales se convierten en letra muerta, por lo tanto, es necesario obligar al organismo de gestión electoral a convertirse en una garantía de su fiel cumplimiento a través de resoluciones que requieran una previa revisión de las listas depositadas, de donde se deriven consecuencias jurídicas -ya sea de inadmisión, admisión, aceptación o rechazo-, conforme proponemos en el párrafo VII del artículo 58.

ARTÍCULO 59

Texto vigente:

Artículo 59.- Patrimonio. El patrimonio de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos estará integrado por las contribuciones de personas físicas, los bienes y los recursos que autoricen sus estatutos y no sean contrarios a la ley, así como con los bienes muebles e inmuebles que se adquieran con fondos de la organización. Asimismo, dicho patrimonio se integrará con las contribuciones del Estado en la forma y la proporción establecidas por esta ley y la legislación electoral vigente.

Párrafo I.- Será ilícito que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reciban cualquier otro tipo de financiamiento directo o indirecto del Estado, o cualesquiera de sus departamentos, dependencias u organismos autónomos o descentralizados; de los ayuntamientos o entidades dependientes de éstos, o de empresas públicas y privadas, así como de empresas de capital extranjero.

Párrafo II.- Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y a sus dirigentes, militantes o relacionados recibir para costear su actividad política partidaria, donaciones o regalos de parte de cualesquiera de los poderes del Estado, o de los ayuntamientos, o de la Junta Central Electoral.

Párrafo III.- Se prohíbe el uso de recursos públicos de los poderes e instituciones del Estado, incluyendo los ayuntamientos, para financiar o apoyar en cualquier forma las actividades de

rentabilidad electoral particular, inclusive aquellas que se deriven de inauguraciones oficiales de obras construidas por cualquiera de sus instancias durante el período oficial de precampaña partidaria y campaña de elecciones generales convocadas para cualquiera de sus niveles.

Párrafo IV.- La Junta Central Electoral tendrá facultad para regular y en caso necesario anular, a solicitud de parte interesada o por iniciativa propia, cualquier operación ilícita de la cual sea apoderada o tenga conocimiento, para incautar provisionalmente o tomar cualquier medida cautelar respecto a cualquier bien o para hacer cesar de inmediato cualquier uso indebido de los recursos y medios del Estado, pudiendo procurarse para ello el auxilio de la fuerza pública.

Texto propuesto:

Artículo 59.-Patrimonio. El patrimonio de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos estará integrado por las contribuciones de personas físicas, los bienes y los recursos que autoricen sus estatutos y no sean contrarios a la ley, así como con los bienes muebles e inmuebles que se adquieran con fondos de la organización. **Asimismo, dicho patrimonio se integrará por la contribución del Estado que será consignada en el Presupuesto General de la Nación y Ley de Gastos Públicos estará constituida por un fondo equivalente al medio por ciento (1/2%) de los ingresos nacionales en los años de elecciones generales y un cuarto por ciento (1/4%) en los años que no haya elecciones generales.**

Párrafo I.- Será ilícito que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reciban cualquier otro tipo de financiamiento directo o indirecto del Estado, o cualesquiera de sus departamentos, dependencias u organismos autónomos o descentralizados; de los ayuntamientos o entidades dependientes de éstos, o de empresas públicas y privadas, así como de empresas de capital extranjero.

Párrafo II.- Se prohíbe a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y a sus dirigentes, militantes o relacionados recibir para costear su actividad política partidaria, donaciones o regalos de parte de cualesquiera de los poderes del Estado, o de los ayuntamientos, o de la Junta Central Electoral.

Párrafo III.- Se prohíbe el uso de recursos públicos de los poderes e instituciones del Estado, incluyendo los ayuntamientos, para financiar o apoyar en cualquier forma las actividades de rentabilidad electoral particular, inclusive aquellas que se deriven de inauguraciones oficiales

de obras construidas por cualquiera de sus instancias durante el período oficial de precampaña partidaria y campaña de elecciones generales convocadas para cualquiera de sus niveles.

Párrafo IV.- La Junta Central Electoral tendrá facultad para regular y en caso necesario anular, a solicitud de parte interesada o por iniciativa propia, cualquier operación ilícita de la cual sea apoderada o tenga conocimiento, para incautar provisionalmente o tomar cualquier medida cautelar respecto a cualquier bien o para hacer cesar de inmediato cualquier uso indebido de los recursos y medios del Estado, pudiendo procurarse para ello el auxilio de la fuerza pública.

MOTIVACIONES:

En el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA precisó que en lo que atañe a la contribución estatal a las organizaciones políticas, *la actual ley de régimen electoral no precisa el procedimiento mediante el cual se computa la partida presupuestaria asignada a los partidos, a diferencia de lo establecido en la normativa anterior, específicamente en el artículo 49 de la derogada Ley Electoral 275-97*. Esto genera imprevisibilidad y podría dar cabida a una eventual discrecionalidad al momento de asignar recursos, de ahí que se recomienda la inclusión de la partida presupuestaria, de conformidad con la disposición contenida en la derogada Ley Electoral.

ARTÍCULO 61

Texto vigente:

Artículo 61.- Distribución de los recursos económicos del Estado. La distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos, agrupaciones y movimientos políticos, se hará conforme al siguiente criterio:

1) Un ochenta por ciento (80%), distribuido en partes iguales entre los partidos que hayan alcanzado más del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.

2) Un doce por ciento (12%), distribuido entre todos los partidos que hayan alcanzado más del uno por ciento (1%) y menos del cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en la última elección.

3) Un ocho por ciento (8%), distribuido entre los partidos que hayan alcanzado entre cero punto cero uno por ciento (0.01%) y uno por ciento (1%) de los votos válidos obtenidos en la última elección.

Texto propuesto:

Artículo 61.- Distribución de los recursos económicos del Estado. La distribución de la contribución económica del Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, se hará conforme al siguiente criterio:

1) Un treinta por ciento (30%), distribuido en partes iguales entre todos los partidos políticos, independientemente del resultado electoral, incluyendo a los partidos políticos de nuevo reconocimiento.

2) Un setenta por ciento (70%), distribuido de manera proporcional a los votos válidos obtenidos por cada partido, agrupación y movimiento político de forma individual, en los niveles de elección presidencial, senatorial, de diputaciones y municipal.

El cálculo matemático para la distribución del setenta por ciento (70%) se hará de la siguiente manera:

Párrafo I. - Se sumarán todos los votos válidos emitidos en las elecciones presidencial, senatorial, de diputados y municipal, excluyendo los votos válidos obtenidos por aquellas organizaciones que hayan perdido personalidad jurídica, si las hubiera.

Párrafo II.- Posteriormente, se sumarán los votos válidos obtenidos de manera individual por cada partido, agrupación y movimiento político en cada uno de los niveles de elección que haya participado.

Párrafo III.- Se multiplicará por 100 el total de votos válidos obtenidos por cada organización política y el número resultante de dicha operación matemática será dividido entre el total de votos válidos emitidos en todos los niveles de elección.

Párrafo IV. Cuando se haga referencia al nivel municipal deberá entenderse el nivel de alcaldías, regidurías, de directores distritales y vocalías, los cuales forman niveles de elección distintos.

Párrafo V. El orden en el que figurarán los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en la boleta electoral se hará conforme a los criterios establecidos en el presente artículo, relativos al setenta (70%) de la distribución de los recursos económicos del Estado. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos de nuevo reconocimiento, si los hubiere, serán ordenados después de las organizaciones políticas que conservaron personalidad jurídica y tuvieron vocación a recibir contribución económica del Estado, en razón de su fecha de registro.

MOTIVACIONES:

A partir de la llamada tercera ola de la democracia iniciada en 1978, los sistemas políticos latinoamericanos han experimentado una serie de reformas con un impacto significativo en el régimen electoral y la configuración del sistema de partidos⁴⁷. Entre esta variedad de reformas, la relativa al financiamiento de los partidos políticos ha adquirido especial relevancia y no es para menos, el uso de recursos económicos es un elemento indispensable para la competencia político-electoral democrática⁴⁸.

Como bien ha expresado la doctrina especializada en la materia, contrario a como se presenta en la opinión pública en general, el financiamiento político – cuando está bien regulado – es parte de la normalidad y salud de la democracia⁴⁹. El aspecto relativo a su distribución constituye un elemento clave, debido a que cuando esta se produce de manera desigual se afectan principios tales como la equidad en el desarrollo de las campañas, establecido en el artículo 212 de nuestra Constitución. Sin embargo, el financiamiento, en sentido general, debe ser entendido como la política de ingresos y egresos de las organizaciones políticas, tanto para sus actividades electorales como para aquellas de carácter permanente, tales como los gastos administrativos operacionales y de educación y capacitación.

47 Pablo Gutiérrez y Daniel Zovatto. Financiamiento de los partidos políticos en América Latina. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, núm. 594. Instituto Internacional para la Democracia y la asistencia electoral, Organización de los Estados Americanos, 2011, p. xi.

48 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo.,— 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 801.

49 Ídem.

República Dominicana no ha escapado a esta ola de reformas electorales y por dicho motivo estableció el financiamiento público a las organizaciones políticas a partir de 1997 a través de la Ley Electoral núm. 275-97. En ese sentido, cabe preguntarnos cómo funciona a nivel comparado el sistema de financiación política para posteriormente entender nuestra propuesta de modificación.

Si bien hemos señalado la 3ra. ola democrática como el momento a partir del cual la mayoría de los regímenes democráticos latinoamericanos empezaron a realizar importantes reformas en el ordenamiento jurídico electoral, incluyendo el financiamiento político, no menos cierto es que desde antes ya existía una tradición de regulación sobre el particular en la región. Países como Uruguay en 1928, Costa Rica en 1956 y Argentina en 1957, establecieron subsidios directos para partidos y candidatos en el proceso electoral⁵⁰.

En la actualidad, el modelo de financiamiento que predomina la región es el de carácter mixto, en el que concurren de manera simultánea fondos públicos y privados para los partidos y sus actividades en sentido general. En el caso del financiamiento público, este tiene como razón de ser los siguientes fundamentos:

- a. Garantizar la independencia de las organizaciones políticas de los grupos de interés que persiguen fines puramente particulares y evitar la influencia desmedida de determinados sujetos o corporaciones sobre las organizaciones y los poderes públicos;
- b. Transparentar el origen y gasto del dinero envuelto en la competencia política, desplegar mayor control sobre las finanzas partidarias y someterlas a la vigilancia de los órganos de fiscalización y control del erario público; y
- c. Generar equidad en las contiendas electorales y promover la ampliación de la representación política a nuevas fuerzas⁵¹.

En primer lugar, la dependencia de las organizaciones políticas de los fondos privados altera el comportamiento de los representantes antes y después de la elección, en el sentido de que conduce a la captación de las decisiones del poder político y provoca desviaciones en el proceso de formulación de políticas públicas en detrimento de la representación de los ciudadanos en general.

⁵⁰ Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto, ob. Cit. p. 810.

⁵¹ Ídem, p. 813

En segundo lugar, dicha subordinación a los fondos privados obstaculiza la fiscalización de sus operaciones financieras, el origen de los recursos se vuelve más incierto y se amplía el margen para la corrupción.

En tercer lugar, y quizás lo más importante, el financiamiento con recursos públicos es una herramienta para impulsar el pluralismo y nivelar el terreno de la competencia político-electoral. Se neutraliza las ventajas de la riqueza y acceso a recursos de manera desigual que tiene como consecuencia una disímil integración de los espacios de representación política. El principio de equidad está detrás de todos los esfuerzos por comprender y justificar el surgimiento del financiamiento del Estado a los partidos políticos⁵².

Ahora bien, este último punto, que como bien hemos establecido puede ser considerado como el más importante, solo puede garantizarse con una apropiada distribución de los fondos. Por dicha razón se ha prestado especial atención a lo dispuesto por la normativa en ese sentido y, consecuentemente, se propone una modificación que concretiza los objetivos del financiamiento político público.

La distribución del financiamiento público, conforme la doctrina especializada, puede ser clasificada en sentido general en cuatro: i) de manera proporcional conforme a la fuerza electoral; ii) de forma proporcional conforme la presentación parlamentaria; iii) de forma mixta, tomando en cuenta la fuerza electoral y una distribución equitativa entre todas las organizaciones; y, iv) otra forma mixta, combinando la distribución proporcional por fuerza electoral y otra por representación parlamentaria.

En el caso de República Dominicana, en su momento estuvo entre los países que se encontraban clasificados en la distribución de los fondos de manera *proporcional conforme a la fuerza electoral*, sin embargo, en la actualidad nos rige una clasificación *sui géneris* en la que las organizaciones políticas, conforme a su fuerza electoral, son categorizadas en 3 niveles, creando desigualdad.

Para ejemplificar lo anterior, tenemos a bien mostrar una simulación de la contribución económica conforme a la fórmula vigente, extraída de un informe rendido por la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) sobre el financiamiento de las organizaciones políticas en nuestro país.

52 Santana, Héctor Díaz. Financiación de los partidos políticos para el mejoramiento del proceso electoral en la República Dominicana. Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES). 2021, p. 8.

| MONTO TOTAL: RD\$ 1,260,400,000.00 | | | | |
|---|----------------|-----------------|--|---|
| VOTACIÓN VALIDA EMITIDA: 4,103,362 | | | | |
| Rango | Partido | Votación | Financiamiento público total (RD\$) | Financiamiento público por voto (RD\$) |
| 80% de financiamiento para partidos con votación superior al 5% | Partido 1 | 38% | 144,045,714 | 92.4 |
| | Partido 2 | 24% | 144,045,714 | 146.3 |
| | Partido 3 | 10% | 144,045,714 | 351.0 |
| | Partido 4 | 8% | 144,045,714 | 438.8 |
| | Partido 5 | 7% | 144,045,714 | 501.5 |
| | Partido 6 | 6% | 144,045,714 | 585.1 |
| | Partido 7 | 5.01% | 144,045,714 | 700.7 |
| 12% de financiamiento para partidos con votación entre 1% y 5% | Partido 8 | 1.08% | 151,248,000 | 3,412.9 |
| 8% de financiamiento para partidos con votación entre 0.1% y 1% | Partido 9 | 0.6% | 50,416,000 | 2,047.8 |
| | Partido 10 | 0.31% | 50,416,000 | 3,963.4 |
| Total | - | 100% | 1,260,400,000 | - |

En el ejercicio de simulación anterior pueden observarse 3 grandes distorsiones:

1. El partido más votado en la elección con 38% de los sufragios, recibe la misma contribución económica del Estado que aquellos partidos que obtuvieron entre el 5% y el 8% de votos;
2. La contribución económica del Estado más alta es asignada a un partido que sólo rebasó el 1% de la votación, ubicándose en el segundo rango de financiamiento; y

3. El financiamiento público por voto para el partido más votado fue de apenas RD\$ 92.4 pesos por elector; mientras que el financiamiento público por voto para el partido menos votado fue de RD\$ 3,952.1 pesos por elector, (40 veces más alto).

En ese sentido, el referido informe concluye explicando que las distorsiones que provoca una fórmula apoyada en niveles para establecer el monto de apoyo económico público, en comparación con un método basado en la proporcionalidad de la fuerza electoral, pueden: a) generar tensiones políticas entre partidos afectados; b) motivar la proliferación artificial de partidos políticos sin respaldo social; y c) erosionar la competencia democrática por la vía de una influencia excesiva del dinero en la actividad política⁵³. En todo caso, la experiencia regional muestra que los principios de *equidad y proporcionalidad* pueden complementarse para construir una fórmula de distribución del dinero público que incentive la pluralidad política sin menoscabar la estabilidad del sistema de partidos. Esto se logra dejando un piso de aporte económico igualitario y otro, más extenso, siguiendo el criterio de proporcionalidad pura entre votos y dinero⁵⁴.

Además de las desigualdades e inequidades creadas por la norma vigente, es dable indicar que adolece de precisión normativa o sus alcances jurídicos no están determinados respecto a la totalidad de sujetos a los que va destinada la norma. Se puede advertir que si bien las disposiciones normativas contenidas en el artículo 61 de la Ley 33-18 están destinadas o dirigidas a tres (3) sujetos o la colectividad de organizaciones políticas, esto es a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, no menos cierto es que en cada uno de sus numerales se refiere a los “partidos políticos”, máxime, cuando se dispone “última elección” -y al ser estas las presidenciales, senatoriales y de diputaciones- el legislador excluye a los movimientos políticos⁵⁵ los cuales de conformidad con la ley *son de alcance local y un ámbito de carácter municipal, incluyendo los distritos municipales que les correspondan y el Distrito Nacional. Los movimientos políticos pueden presentar candidaturas en un municipio, sus distritos y en el Distrito Nacional*⁵⁶.

Por su naturaleza jurídica, la postulación de candidaturas de cara a las asambleas electorales por parte de los *movimientos políticos*, se limita a la postulación de alcaldes/as, vicealcaldes/as, regidores/as, directores/as y subdirectores/as y vocales, todos estos puestos de elección popular al que tienen derecho de postular candidaturas dentro del municipio al que se limita el alcance electoral del movimiento político respectivo.

53 Santana, Héctor Díaz, ob. Cit., p. 31

54 Ibidem.

55 No obstante, mediante el Reglamento 01

-2021 se estableció, respecto a la Contribución económica del Estado a los

movimientos políticos que: **CONSIDERANDO:** Que en relación a las agrupaciones y los movimientos políticos que

su participaron se limitó a las elecciones del 15 de marzo de 2020, la asignación de las partidas de la contribución económica será determinada mediante un reglamento posterior dictado al efecto.

56 Véase artículo 3 numeral 4 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos

Se puede constatar mediante el *“Reglamento sobre la Distribución de la Contribución Económica del Estado a los Partidos Políticos para el año 2020”* dictado por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020), que los movimientos políticos no fueron catalogados a los fines de acceder al financiamiento público, debido a que su ámbito de participación es el nivel municipal y el único nivel que fue considerado en aquella ocasión, fueron los votos válidos obtenidos individualmente por los partidos políticos a nivel presidencial. Más concretamente la Junta Central Electoral (JCE) dispuso que:

CUARTO: Para el establecimiento del porcentaje de votos obtenidos por cada partido o agrupación política en las pasadas elecciones de mayo del 2016, se ha determinado la adopción del criterio de la totalidad de los votos válidos obtenidos por cada partido, de manera individual, en el nivel presidencial.

PARRAFO I. En el caso de las agrupaciones y movimientos reconocidos por la Junta Central Electoral que participaron en el pasado proceso del 2016, como son el Movimiento Independiente, Unidad y Progreso (MIUP) y el Movimiento Por el Rescate de Barahona (ARBA), no participan de la contribución económica del Estado debido a que su ámbito de participación es el nivel municipal.

PARRAFO II. En el caso de las agrupaciones y movimientos reconocidos por la Junta Central Electoral en fecha 20 y 29 de octubre de 2019, que son: Movimiento Comunitario Político Nosotros Pa’ Cuando (MCNPC), Movimiento Político Águila (M.A.), Movimiento del Municipio de Consuelo (MIMCO), Confraternidad Ciudadana Dominicana (CCD), Movimiento Independiente Nigua Por El Cambio (MINPC) y el Partido País Posible, no participan de la contribución económica del Estado debido a la limitación legal que no incluye la entrega de recursos a partidos, agrupaciones y movimientos políticos⁵⁷.

De lo trasunto, se advierte que las organizaciones políticas cuyo alcance electoral se limita al nivel municipal, esto es, los movimientos políticos, fueron excluidos. Para la asignación del financiamiento público desde el año 2017 al 2020, fueron considerados el total de los votos válidos obtenidos individualmente por cada organización política en el nivel presidencial (cabe precisar que cuando se celebraron los comicios de 2016, aun la Ley 33-18 no estaba vigente), de conformidad con los resultados electorales de los comicios de 2016, y dado que por su naturaleza jurídica los movimientos políticos solo pueden postular candidatos y candidatas para puestos de elección popular en un municipio, de una lectura literal de la norma, no se les

57 Véase el *“Reglamento sobre la Distribución de la Contribución Económica del Estado a los Partidos Políticos para el año 2020”* dictado por la Junta Central Electoral (JCE) en fecha treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020).

asignó financiamiento público. Situación que se subsanaría con la propuesta de modificación que sometemos, toda vez que serían considerados todos los votos obtenidos por la organización política de que se trate y que conserve personalidad jurídica, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 de la Ley 33-18.

En suma, en el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA reiteró que *“el mecanismo de distribución de financiamiento público directo beneficia de manera desproporcionada a los partidos mayoritarios y acentúa la inequidad en la contienda”*.

Es por todas las razones anteriores que somos de consideración que: **(i)** debe mantenerse el financiamiento público a las organizaciones políticas; y, **(ii)** debe modificarse el actual sistema de distribución de tal manera que se distribuya un porcentaje base de manera equitativa entre todos los partidos políticos y otro porcentaje de manera proporcional a la fuerza electoral conforme a los resultados obtenidos individualmente por cada organización política en el nivel presidencial, senatorial, de diputaciones y municipal. Solo de esta manera podrá cumplirse con el objetivo de que las elecciones en República Dominicana sean realizadas conforme al principio de equidad que llama la Constitución a resguardar.

En última instancia, se propone además incluir que el orden en el que figurarán los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en la boleta electoral se hará conforme a los criterios establecidos en el artículo 61, relativos al setenta (70%) de la distribución de los recursos económicos del Estado. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos de nuevo reconocimiento, si los hubiere, serán ordenados después de las organizaciones políticas que conservaron personalidad jurídica y tuvieron vocación a recibir contribución económica del Estado, en razón de su fecha de registro. Esto así en tanto no hay un criterio legal para definir el orden de las organizaciones políticas, sino que es una actuación discrecional del órgano electoral, lo que ha producido incertidumbre en las organizaciones políticas y su judicialización ha conllevado, incluso, incurrir en gastos no previstos por recomposición en actividades proselitistas, dado que el orden se utiliza para la promoción político partidaria al informarle al electorado -o los adeptos- en qué posición u orden número se encuentra el partido o candidato dentro de la organización para que estos efectúen su voto en su favor.

ARTÍCULO 62

Texto vigente:

Artículo 62.- Inversión de los recursos del Estado. Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos de la siguiente manera:

- 1) No menos de un diez ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley.
- 2) Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros).
- 3) Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.

Párrafo I.- En los años en que no se celebren elecciones de dirigentes, primarias y candidaturas a puestos de elecciones popular, el porcentaje establecido en el numeral 3) de este artículo será distribuido de acuerdo a las obligaciones del partido.

Párrafo II. Durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos con vocación para acceder al financiamiento público presentarán, so pena de perder tal facultad, un presupuesto general, no desglosado, conteniendo los programas a desarrollar en el año de que se trate.

Texto propuesto:

Artículo 62.- Inversión de los recursos del Estado. Los recursos del Estado que reciban los partidos, agrupaciones y movimientos políticos serán invertidos de la siguiente manera:

1. No menos de un diez por ciento (10%) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1), del artículo 38 de esta ley.

Párrafo: Del diez por ciento (10%) que será destinado a los gastos de educación y capacitación, un tres por ciento (3%) deberá destinarse de forma exclusiva a la educación

y capacitación de mujeres. Este porcentaje destinado de forma exclusiva a la educación y capacitación de mujeres, no las excluye de participar en las actividades financiadas por el partido que tengan por objetivo el referido en la presente disposición, las cuales deberán efectuarse con perspectiva de género, es decir, con participación de hombres y mujeres.

2. Un cincuenta por ciento (50%) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros).
3. Un cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.

Párrafo I. Del cuarenta por ciento (40%) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular en todo el territorio nacional, deberá disponerse de forma exclusiva un seis por ciento (6%) para el apoyo de candidaturas de mujeres y de un cuatro por ciento (4%) para el apoyo de candidaturas de jóvenes.

Párrafo II. Los porcentajes destinados de forma exclusiva al apoyo y promoción de candidaturas de mujeres y jóvenes a puestos de elección popular, no constituyen limitación o exclusión legal alguna para acceder al restante por ciento destinado al apoyo de candidaturas de manera proporcional en el territorio nacional, financiadas por la organización política respectiva con los recursos del Estado que haya recibido en el año electoral.

Párrafo III.- En los años en que no se celebren elecciones de dirigentes, primarias y candidaturas a puestos de elecciones popular, el porcentaje establecido en el numeral 3) de este artículo será distribuido de acuerdo a las obligaciones del partido.

Párrafo IV. Durante los primeros diez días del mes de febrero de cada año, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos con vocación para acceder al financiamiento público presentarán, so pena de perder tal facultad, un presupuesto general, no desglosado, conteniendo los programas a desarrollar en el año de que se trate.

MOTIVACIONES:

Se plantea la creación de un rubro financiero por destinar en beneficio de la participación política de la mujer. Esta iniciativa exige que los partidos políticos, de la contribución estatal a la que tuvieren derecho, destinarán un porcentaje a actividades de capacitación para las mujeres a fin de promover su incorporación real en los partidos y en los cargos de elección popular, lo que es un factor de profundización democrática en el núcleo del sistema electoral dominicano. Además de la creación de un rubro legal para la capacitación de las mujeres, se propone que se destinen porcentajes exclusivos para el apoyo de candidaturas de mujeres y jóvenes, para darle efectividad material a la participación de mujeres y jóvenes en la vida política.

Es importante indicar que en el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA precisó que se tenía que “[c]onsiderar una ley que disponga la asignación específica de los recursos financieros de los partidos políticos para ser destinados exclusivamente a la promoción de liderazgos y candidaturas de mujeres”.

ARTÍCULO 63

Texto vigente:

Artículo 63.- Contribuciones. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos podrán recibir aportes para el financiamiento de sus actividades, procedentes de personas naturales, presentando una nómina de contribuyentes para los fines de comunicación en una página Web conforme a lo que establece la Ley No.200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

Párrafo I.- Las contribuciones individuales hechas por particulares a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) del monto máximo correspondiente al partido que reciba mayor asignación de fondos públicos.

Párrafo II.- Las contribuciones realizadas por internet y las redes sociales serán incluidas en la nómina de contribuyentes y siempre estarán identificadas en su origen.

Texto propuesto:

Artículo 63.- Contribuciones, Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos podrán recibir aportes para el financiamiento de sus actividades, procedentes de personas naturales, presentando una nómina de contribuyentes para los fines de comunicación en una página Web conforme a lo que establece la Ley No.200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

Párrafo I.- Las contribuciones individuales hechas por particulares a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) **en dinero y en especie**, del monto máximo correspondiente al partido que reciba mayor asignación de fondos públicos.

Párrafo II.- Las contribuciones realizadas por internet y las redes sociales serán incluidas en la nómina de contribuyentes y siempre estarán identificadas en su origen.

MOTIVACIONES:

Se propone la inclusión en el límite de las contribuciones individuales hechas por particulares a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que no podrán ser superiores al uno por ciento (1%), en dinero y en especie, en razón de que la actual normativa no proscribió límite específico a las constituciones en especie, pareciéndose limitarse sus efectos jurídicos a los aportes en numerario.

Es de importancia señalar, además, que de las violaciones a los topes de contribuciones de particulares a las organizaciones políticas se derivan sanciones para quien haya incurrido en la actuación antijurídica y -como se ha dicho-, al proscribirse la interdicción por analogía en el ejercicio del *ius puniendi* del Estado o potestad sancionadora -administrativa o penal- no se podría sancionar a quien viole los topes -en la forma propuesta- sino está determinado con suficiente precisión, lo que se sugiere se instituya.

ARTÍCULO 64

Texto vigente:

Artículo 64.- Contribuciones ilícitas. Se considerarán ilícitas todas las donaciones o aportes a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos las provenientes de:

- 1) Cualquier persona moral de derecho público, salvo la contribución estatal señalada por ley.
- 2) Las contribuciones de gobiernos e instituciones extranjeras que no estén establecidas con domicilio o residencias fijas en el territorio nacional, a excepción de los aportes de organizaciones extranjeras de carácter académico, recibidas para la formación política debidamente documentadas y aprobadas por el organismo de máxima autoridad del partido, agrupación o movimiento político que corresponda.
- 3) Los aportes provenientes de personas físicas o jurídicas vinculadas a actividades ilícitas.
- 4) Los aportes que no se puedan determinar su procedencia u origen.
- 5) Los préstamos y otras concesiones de entidades crediticias o no crediticias, que no sean para un proyecto en específico previamente aprobado por el organismo de máxima autoridad del partido, así como de toda otra actividad que comprometa la independencia del partido.
- 6) Las contribuciones en bienes y servicios, y las franquicias provenientes de alguna de las personas físicas o morales señaladas en los numerales 1), 2), 3), y 4) del presente artículo. 7) Las contribuciones de personas físicas subordinadas, cuando les hayan sido impuestas por sus superiores jerárquicos.

Texto propuesto:

Artículo 64.- Contribuciones ilícitas. Se considerarán ilícitas todas las donaciones o aportes a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, **candidatos o precandidatos**, las provenientes de:

- 1) Cualquier persona moral de derecho público, salvo la contribución estatal señalada por ley.
- 2) Las contribuciones de gobiernos e instituciones extranjeras que no estén establecidas con domicilio o residencias fijas en el territorio nacional, a excepción de los aportes de organizaciones extranjeras de carácter académico, recibidas para la formación política debidamente documentadas y aprobadas por el organismo de máxima autoridad del partido, agrupación o movimiento político que corresponda.
- 3) Los aportes provenientes de personas físicas o jurídicas vinculadas a actividades ilícitas.
- 4) Los aportes que no se puedan determinar su procedencia u origen.
- 5) Los préstamos y otras concesiones de entidades **de intermediación financiera o particulares**, que no sean para un proyecto en específico previamente aprobado por el organismo de máxima autoridad del partido, así como de toda otra actividad que comprometa la independencia del partido.
- 6) Las contribuciones en bienes y servicios, y las franquicias provenientes de alguna de las personas físicas o morales señaladas en los numerales 1), 2), 3), y 4) del presente artículo.
- 7) Las contribuciones de personas físicas subordinadas, cuando les hayan sido impuestas por sus superiores jerárquicos.

MOTIVACIONES:

El artículo 64 establece cuáles contribuciones han de considerarse ilícitas, es decir, dispone como tales las enlistadas en sus numerales del 1 al 7, no obstante, solamente circunscribe como receptoras de contribuciones ilícitas a las organizaciones políticas, esto es los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, excluyendo a los candidatos y las candidatas, precandidatos y precandidatas. Esta disposición se corresponde con el esquema vigente, en cuanto la ley solo exige presentación de informe de ingresos y gastos a las organizaciones políticas, por tanto, siendo estas las únicas susceptibles de fiscalización directa por la Junta Central Electoral (JCE).

No obstante, la legislación actual si bien no requiere que tanto los candidatos y las candidatas, como precandidatos y precandidatas, depositen periódicamente informe de ingresos y egresos, sí permite que directamente -y sin intermediación de la organización política en la que militen- reciban aportes individuales⁵⁸. En simetría con la funesta falta de fiscalización directa a los candidatos y las candidatas, precandidatos y precandidatas, la ley los exime de que haya contribuciones o aportes efectuados a estos que se puedan tornar ilícitos, de ahí que no deban recibirlos, so pena de ser pasibles de sanción.

En razón de lo anterior, se propone que los efectos jurídicos derivados del artículo 64 no se limiten a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, sino que su *ratio* legal englobe a los candidatos y las candidatas, precandidatos y precandidatas, considerando, a la par, que proponemos en el artículo 42 de la Ley 33-18, relativo a los topes de gastos de precampaña que *la presentación de informe de ingresos y egresos deberá efectuarse por los precandidatos por ante la Junta Central Electoral (JCE) una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de precampaña, cada dos (2) semanas*; por su parte, se propone en el artículo 204 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral, *la presentación de informe de ingresos y egresos deberá efectuarse por los candidatos por ante la Junta Central Electoral (JCE) una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de campaña, cada dos (2) semanas*.

A partir de que se sugiere la inclusión de las antedichas disposiciones, esto implica que los candidatos y las candidatas, precandidatos y precandidatas, deberán depositar sus informes de ingresos y egresos, de modo que este órgano de administración electoral -por intermedio de la Dirección Especializada para el control Financiero de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos- podrá fiscalizar no solo el cumplimiento de los topes en sus gastos de precampaña o campaña según sea el caso, sino que deberá examinar la fuente de la contribución, misma que deberá ser lícita, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 64 de la Ley 33-18.

A efectos de lo anterior, en el artículo 78 numeral 2 de la Ley 33-18 se propone que en el caso de recibir financiamiento ilegítimo tipificado en el artículo 59 y 64 de la ley 33-18, los candidatos, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y personas físicas o jurídicas responsables serán condenados al pago de una multa del doble de la contribución ilícitamente aceptada y serán excluidos del financiamiento público para la siguiente asignación económica del Estado, sin perjuicio de poder ser procesados por el delito de lavado de activos por ante la jurisdicción competente de sancionar las infracciones penales.

58 Véase el párrafo II del artículo 42 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, a cuyo tenor "[l]as contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de los límites o topes establecidos en el presente artículo".

Consúltese párrafo II del artículo 204 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral, a cuyo efecto, "[l]as contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de los límites o topes establecidos en el presente artículo".

El incumplimiento del artículo 64 acarrea la sanción transcrita propuesta, de ahí la importancia de que los sujetos que puedan incurrir en las actuaciones antijurídicas estén precisados con suficiente concreción, pues para activar el *ius puniendi* del Estado o potestad sancionadora -administrativa o penal- los sujetos, actuaciones antijurídicas y sanciones, deben estar determinados y concretados en una norma de rango ley.

ARTÍCULO 66

Texto vigente:

Artículo 66.- Supervisión. La supervisión de los recursos indicados en el artículo 61, estará a cargo de una unidad especializada de control financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, dependiente de la Junta Central Electoral.

Texto propuesto:

Artículo 66.- Supervisión. La supervisión de los recursos indicados en el artículo 61, estará a cargo de una **dirección** especializada **para el** control financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, dependiente de la Junta Central Electoral.

MOTIVACIONES:

En el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA indicó que se debe “[f] ortalecer la capacidad de la Unidad Especializada de Control Financiero de la JCE, dotarla de recursos económicos, capital humano y respaldo institucional suficientes para cumplir el rol que la ley le manda”⁵⁹.

En atención a ello, la Junta Central Electoral elevó la referida unidad a Dirección, con el propósito de dotarla de la capacitación necesaria para recibir y revisar de manera efectiva los informes de ingresos y egresos de las organizaciones políticas; los candidatos y candidatas, precandidatos y precandidatas, y elevar las destrezas para detectar y sancionar el incumplimiento a las

59 Artículo 67 de la Ley 33-18.- Funciones. La Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral será responsable de: 1) Verificar que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos cumplan con todos los requisitos legales necesarios para acceder al financiamiento público electoral. 2) Comprobar que todos los sistemas internos de control financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se encuentren en funcionamiento. 3) Fiscalizar la distribución interna del fondo, presentada en el presupuesto anual de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos a fin de que se empleen acorde con lo establecido por el referido presupuesto y la presente ley. A tales fines la Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos de la Junta Central Electoral trabajará en coordinación con la Unidad de Control Financiero interno de cada partido. 4) Elaborar las normativas, formularios, catálogos de manejo de cuentas para los reportes de gastos de precampaña de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y de los candidatos. 5) Otras funciones que establezcan la Ley Electoral vigente o las leyes que regulen el uso de fondos públicos y la prevención de lavado de activos.

normas. Lo propio se propone subsecuentemente en los artículos 67 y 71, esto es, cambiar la nominación de “unidad” a “dirección” en estas disposiciones legales. Ello a la par de los nuevos roles y competencias en materia de fiscalización que habrán de tener conforme a la propuesta sistémica que sugerimos en materia de financiamiento político.

ARTÍCULO 75

Texto vigente:

Artículo 75.- Causas de pérdida de la personería jurídica. La Junta Central Electoral mediante resolución motivada, declarará disuelta la personería jurídica del partido, agrupación o movimiento político, cerrará el expediente y ordenará su depósito en el archivo de dicha institución, por una de las siguientes causas:

- 1) No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral.
- 2) No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales.
- 3) No haber participado en dos elecciones generales ordinarias sucesivas organizadas por la Junta Central Electoral o habiendo participado en éstas, por no haber alcanzado los porcentajes establecidos en el numeral 1) del presente artículo.
- 4) Por acto voluntario adoptado por los organismos internos partidarios correspondientes, acorde con lo establecido en los estatutos de la organización partidaria, agrupación o movimiento político.
- 5) Por fusión con uno o más partidos, conforme la legislación electoral vigente, y
- 6) Cuando concurra aliado y el candidato que es aportado en la alianza por la organización política no alcance a ganar la posición para la que se presentó como candidato, ni alcanza el porcentaje requerido en el numeral 1) de este artículo.

Texto propuesto:

Artículo 75.- Causas de pérdida de la personería jurídica. La Junta Central Electoral mediante resolución motivada, declarará disuelta la personería jurídica del partido, agrupación o movimiento político, cerrará el expediente y ordenará su depósito en el archivo de dicha institución, por una de las siguientes causas:

1) Por el partido político no haber obtenido **individualmente** por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en los niveles presidencial, **senatorial, de diputaciones y municipal, salvo que dicho partido logre una representación en el nivel de diputaciones, senatorial o municipal.**

Párrafo I. Por la agrupación política no haber obtenido individualmente por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en el nivel senatorial, de diputaciones y municipal en la demarcación a la que se limite su alcance electoral, salvo que dicha agrupación logre una representación en el nivel de diputaciones, senatorial o municipal.

Párrafo II. Por los movimientos políticos no haber obtenido individualmente por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en el nivel municipal en la demarcación a la que se limite su alcance electoral, salvo que dicho movimiento logre una representación en el nivel municipal.

2) **No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales.**

2) No haber participado en dos elecciones generales ordinarias sucesivas organizadas por la Junta Central Electoral o habiendo participado en éstas, por no haber alcanzado los porcentajes establecidos en el numeral 1) del presente artículo.

3) Por acto voluntario adoptado por los organismos internos partidarios correspondientes, acorde con lo establecido en los estatutos de la organización partidaria, agrupación o movimiento político.

4) Por fusión con uno o más partidos, conforme la legislación electoral vigente, y

5) Cuando concurra aliado y el candidato que es aportado en la alianza por la organización política no alcance a ganar la posición para la que se presentó como candidato, ni alcanza el porcentaje requerido en el numeral 1) de este artículo.

PÁRRAFO IV. Cuando se haga referencia al nivel municipal deberá entenderse el nivel de alcaldías, regidurías, de directores distritales y vocalías, los cuales forman niveles de elección distintos.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional⁶⁰ dictó una sentencia “interpretativa aditiva”, en el conocimiento de una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 75 -parte capital- y su numeral 1, relativo a la pérdida de la personalidad jurídica, la cual establecía -a juicio del órgano de lo constitucional- que, si un partido político no había obtenido el 1% de los votos válidos, perdía personalidad jurídica, no obstante, obtuviese una candidatura en el nivel de diputados, senadores o municipal.

Por tanto, la nueva lectura del referido numeral deberá ser la siguiente, a saber: *No haber obtenido por lo menos un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones nacionales ordinarias, presidencial, congresual, municipal o de distrito municipal correspondiente al mismo período electoral, salvo que dicho partido logre una representación congresual o municipal, que es la que proponemos sea insertada.*

Además, habida cuenta de que el artículo se refiere a la colectividad de organizaciones políticas, sin embargo, sus efectos solo se determinan con respecto a los partidos políticos, proponemos la inclusión de segmentaciones relativas a requisitos específicos para la conservación de la personalidad jurídica, tomando en cuenta la naturaleza jurídica de la organización de que se trate, más propiamente, proponemos la segmentación de los criterios de conservación de personalidad jurídica de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, tomando en cuenta el alcance electoral de cada organización.

Además, se propone la exclusión del numeral 2, esto es el *no haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales*, por considerarse incluido en el numeral 1 propuesto y dado que dejarlo de forma segmentada (como está en la norma vigente) produce inconsistencias jurídicas que pueden suscitar tergiversaciones interpretativas de la norma.

60 República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0146/21 dictada en fecha veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021).

ARTÍCULO 78

Texto vigente:

Artículo 78.- Sanciones. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o cualquier otra persona física o jurídica, pública o privada, sin perjuicio de las demás leyes que les sean aplicables, que incurran en las violaciones indicadas a la presente ley, serán susceptibles de las sanciones siguientes:

1) Multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos vigentes en el sector público a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violación de uno o más de los numerales del 1) al 11) del artículo 25, de esta ley.

2) Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público, y la pérdida del derecho al financiamiento público que le corresponda para los seis (6) meses siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado, a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones de los numerales del 1) al 11) del artículo 25 de esta ley.

3) Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público, y con las penas de prisión establecidas en el Código Penal Dominicano para el abuso de confianza, los representantes de las organizaciones políticas o las personas físicas o jurídicas que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios destinándolos a un uso distinto al que establecen la ley vigente y las instancias de dirección colegiada de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

4) En el caso de recibir financiamiento ilegal, los candidatos, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y personas físicas o jurídicas responsables serán condenados al pago de una multa del doble de la contribución ilícitamente aceptada, sin perjuicio de las sanciones penales establecidas en otras leyes.

5) En caso de violación de los artículos 50, 53, 54, 55 y 56 de esta ley, la Junta Central Electoral conminará al partido, agrupación o movimiento político infractor a regularizar la situación en un plazo preciso. En caso de que el partido, agrupación o movimiento político no diera cumplimiento

a las decisiones de la Junta Central Electoral, no serán recibidas las listas presentadas por los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.

6) Multa de veinte (20) a cincuenta (50) salarios mínimos vigentes en el sector público, prisión de tres a seis meses y la inhabilitación para ser candidato a posiciones de elección popular para el período electoral siguiente a la condena de lo irrevocablemente juzgado, a los dirigentes y miembros de partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violación al numeral 8) del artículo 25 de esta ley.

7) Multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos vigentes en el sector público; prisión de seis meses a un año e inhabilitación para ser candidato a posiciones de elección popular en los dos períodos electorales siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado a todo funcionario o empleado del Estado que incurra en violación al párrafo del artículo 25 de esta ley.

8) Los aspirantes que inicien su campaña antes del tiempo oficial de campaña o precampaña serán sancionados con la inadmisibilidad de la candidatura. La Junta Central Electoral será responsable de hacer cumplir esta disposición.

Texto propuesto:

Artículo 78.- Sanciones de las infracciones administrativas. Los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o cualquier otra persona física o jurídica, pública o privada, sin perjuicio de las demás leyes que les sean aplicables, que incurran en las **infracciones administrativas** indicadas a la presente ley, serán susceptibles de las sanciones siguientes:

1) Multa de cincuenta (50) a **doscientos (200)** salarios mínimos vigentes en el sector público a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violación de uno o más de los numerales del 1) al 11) del artículo 25, de esta ley, con excepción del numeral 8 del artículo 25, cuya sanción se encuentra establecida en el numeral 3 del presente artículo.

2) Multa de cien (100) a **doscientos (200)** salarios mínimos vigentes en el sector público, y la pérdida del derecho al financiamiento público que le corresponda para los seis (6) meses siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado, a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones de los numerales del 1) al 11) del artículo 25 de esta ley.

3) Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público, y con las penas de prisión establecidas en el Código Penal Dominicano para el abuso de confianza, los representantes de las organizaciones políticas o las personas físicas o jurídicas que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios destinándolos a un uso distinto al que establecen la ley vigente y las instancias de dirección colegiada de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. -

42) En el caso de recibir financiamiento ilegítimo tipificado en el artículo 59 y 64 de la presente ley, los candidatos, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y personas físicas o jurídicas responsables serán condenados al pago de una multa del doble de la contribución ilícitamente aceptada y serán excluidos del financiamiento público para la siguiente asignación económica del Estado, sin perjuicio de poder ser procesado por el delito de lavado de activos por ante la jurisdicción competente de sancionar las infracciones penales.

5) En caso de violación de los artículos 50, 53, 54, 55 y 56 de esta ley, la Junta Central Electoral conminará al partido, agrupación o movimiento político infractor a regularizar la situación en un plazo preciso. En caso de que el partido, agrupación o movimiento político no diera cumplimiento a las decisiones de la Junta Central Electoral, no serán recibidas las listas presentadas por los partidos, agrupaciones o movimientos políticos.

63) Multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos vigentes en el sector público y exclusión del financiamiento público para la siguiente asignación económica del Estado, que incurran en violación al numeral 8) del artículo 25 de esta ley.

74) Multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos vigentes en el sector público; prisión de seis meses a un año e inhabilitación para ser candidato a posiciones de elección popular en los dos períodos electorales siguientes a la condena de lo irrevocablemente juzgado a todo funcionario o empleado del Estado que incurra en violación al párrafo del artículo 25 de esta ley.

8) Los aspirantes que inicien su campaña antes del tiempo oficial de campaña o precampaña serán sancionados con la inadmisibilidad de la candidatura. La Junta Central Electoral será responsable de hacer cumplir esta disposición.

MOTIVACIONES:

En lo que tiene que ver con las sanciones previstas para las conductas tipificadas en el artículo 25, se propone una reestructuración del artículo 78 ya que algunas de sus disposiciones entran en contradicción en sí mismos, establecen doble sanción, realizan tipificaciones de conductas indeterminadas, entre otros.

En ese sentido, a los fines de que guarde sintonía con la propuesta que realizamos del artículo 25 y el cambio de denominación de los ilícitos que allí se describen como “Prohibiciones” para que en lo adelante sean “Infracciones administrativas electorales”, se propone denominar el artículo 78 como “Sanciones de las infracciones administrativas electorales”.

De ahí que, como se puede apreciar, los numerales 1 y 2 de la actual redacción del artículo 72 son contradictorias y excluyentes entre sí, lo que se traduce en dificultades insalvables a la hora de la aplicación de la sanción que allí se prevén, ya que ambos sancionan los mismos ilícitos (del numeral 1 al 11 del artículo 25), pero con sanciones totalmente distintas.

En lo que tiene que ver con la actual redacción del numeral 4 del artículo en cuestión que sanciona el financiamiento ilegítimo, fue reforzado semánticamente para que guarde conexión con los artículos 59 y 64 que tipifican el indicado ilícito, del mismo modo, fue añadido como sanción la *exclusión del financiamiento público* para la siguiente asignación económica del Estado, a las organizaciones políticas que incurran en estas conductas.

La sanción descrita en el numeral 5 respecto al incumplimiento de los artículos 50, 53, 54, 55 y 56 que se refieren a los registros de precandidaturas, la cuota de género, cuota de juventud, inscripción de candidaturas y las limitaciones a las sustituciones de candidaturas, estas disposiciones, en su contenido, ya establecen una sanción concerniente a la inadmisión de estas acciones; de manera que se propone su eliminación.

Por último, se propone la exclusión del numeral 8, por estar en el catálogo de infracciones administrativas del artículo 280.4 de la Ley 15-19, toda vez que el mismo proscribe que “[l]os candidatos y candidatas que organizaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la campaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta”.

ARTÍCULO 79

Texto vigente:

Artículo 79.- Sanciones a los miembros. Las sanciones aplicables a los miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son las siguientes:

- 1) Serán sancionados con las penas previstas por el Código Penal Dominicano, aquellos afiliados que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios, destinándolos para un uso distinto al que estén regularmente asignados por las instancias partidarias.
- 2) Los dirigentes o miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones a la presente ley serán sancionados con las penas que correspondan independientemente de que aleguen haber realizado estas acciones por mandato de su partido, agrupación o movimiento político o de la dirección política de los mismos.
- 3) A los afiliados y dirigentes que se les compruebe haber realizado un fraude electoral para ganar determinada posición electiva a lo interno de la organización política, o a puestos de elección popular para cualquiera de los niveles presidencial, congresual o municipal, quedarán inhabilitados políticamente para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió dicho fraude electoral.
- 4) Serán sancionados con la inhabilitación a postulación a cargos electivos por un período de cinco años, aquellos miembros que se les compruebe que de forma deliberada incurran en la doble afiliación prevista en el artículo 8 de esta ley.

Texto propuesto:

Propuesta de modificación del **ARTÍCULO 79** del texto vigente de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Artículo 79.- Sanciones a los miembros. Las sanciones aplicables a los miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos son las siguientes:

1) Serán sancionados con las penas previstas por el Código Penal Dominicano, aquellos afiliados que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios, destinándolos para un uso distinto al que estén regularmente asignados por las instancias partidarias.

2) Los dirigentes o miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones a la presente ley serán sancionados con las penas que correspondan independientemente de que aleguen haber realizado estas acciones por mandato de su partido, agrupación o movimiento político o de la dirección política de los mismos.

1) A los afiliados y dirigentes que se les compruebe haber realizado un fraude electoral para ganar determinada posición electiva a lo interno de la organización política, o a puestos de elección popular para cualquiera de los niveles presidencial, congresual o municipal, quedarán inhabilitados políticamente para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió dicho fraude electoral.

2) Serán sancionados con **multas de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos** a aquellos miembros que se les compruebe que de forma deliberada incurran en la doble afiliación prevista en el artículo 8 de esta ley.

MOTIVACIONES:

Se propone la eliminación de los numerales 1 y 2 del artículo 79 en virtud de que en cuanto al primero, su contenido es indeterminado, pues no especifica la pena a imponer por la conducta que tipifica, sino que se limita a una remisión al Código Penal; mientras, el segundo, queda cubierto en virtud de otras disposiciones contenidas en el artículo 79 propuesto.

ARTÍCULO 80

Propuesta de exclusión del **ARTÍCULO 80**

Artículo 80.- Otras sanciones. *Las personas físicas o jurídicas que no sean partidos, agrupaciones y movimientos políticos o miembros de dichas organizaciones, independientemente de otras leyes y penalidades que les fueren aplicables, que cometieren infracciones a la presente ley,*

serán sancionadas con multa de cinco (5) hasta cien (100) salarios mínimos del sector público, de conformidad con la gravedad del caso.

MOTIVACIONES:

Del texto vigente de la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, se evidencia que la misma procura sancionar a las personas físicas y jurídicas que no ostenten la calidad de miembro o dirigente de organizaciones políticas, pero que hayan participado o cometido una de las infracciones administrativas electorales descritas en la ley. Con la redacción que se propone del artículo 25, esta cuestión queda cubierta.

ARTÍCULO 81

Texto vigente:

Artículo 81.- Competencia del Tribunal Superior Electoral. El Tribunal Superior Electoral, sin perjuicio de los asuntos o infracciones que sean de competencia de los tribunales penales del Poder Judicial, el Tribunal Superior Electoral será el responsable de juzgar las infracciones cometidas a la presente ley, sea por sometimiento de la Junta Central Electoral o por apoderamiento de la parte interesada. En los casos que se formulen sometimientos judiciales, la Junta Central Electoral dará seguimiento a esos casos, haciéndose representar legalmente como parte querellante.

Texto propuesto:

81.- Competencia de la Junta Central Electoral. La Junta Central Electoral será responsable de juzgar las infracciones administrativas electorales de la presente ley, sea de oficio o por apoderamiento de parte interesada. Podrá dictar los reglamentos necesarios para concretar conceptos jurídicos indeterminados usados por la ley, descomponer en varias modalidades de infracción más concretas las que la ley presenta unitariamente, atribuir una sanción más específica dentro de las contenidas en la presente ley, así como desarrollar el procedimiento administrativo sancionador.

MOTIVACIONES:

El régimen de infracciones electorales, de conformidad con la legislación actual, está compuesto por *infracciones administrativas electorales, delitos y crímenes electorales*. En ese sentido, es competencia de la Junta Central Electoral sancionar las conductas tipificadas como infracciones electorales por el legislador, en este caso, aquellas establecidas por el artículo 279 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral; mientras, los delitos y crímenes electorales, son competencia del Tribunal Superior Electoral.

En ese tenor, el artículo 25 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, enlista un conjunto de conductas bajo el título de “Prohibiciones” que, si analizamos los bienes jurídicos que las mismas procuran proteger, pueden ser catalogadas como infracciones administrativas electorales y ser competencia de este órgano sancionarlas mediante su facultad administrativa sancionatoria, la cual se llevará a cabo al amparo del reglamento que defina el procedimiento sancionatorio ante esta sede, conforme se propone.

De lo contrario, si se mantiene la configuración actual, será competencia del Tribunal Superior Electoral velar por la sanción de las infracciones administrativas electorales, según lo previsto en el artículo 81 de la Ley 33-18; de ahí que la Junta Central Electoral, de conformidad con la configuración legislativa actual, no tiene competencia para imponer las sanciones que se deriven de las infracciones de la indicada ley, lo cual comportaría una distorsión del *ius puniendi* en materia de sanciones administrativas, toda vez que el legislador orgánico mediante la Ley 15-19 Orgánica de Régimen Electoral, le ha atribuido tales competencias a la Junta Central Electoral (JCE), sin embargo, en la Ley 33-18 parecería se las atribuye a la jurisdicción electoral, lo que es una incongruencia normativa e influye en la dispersión de competencias sobre asuntos de similar naturaleza.

Por su parte, el *procedimiento administrativo sancionador electoral* viene, si se quiere, a institucionalizar la sanción (que tiene por finalidad un carácter correctivo para la protección del principio de igualdad en la contienda) de algunas conductas que vulneran bienes jurídicos no tan relevantes. Esta *institucionalización* debe precisar de la adopción de algunas instituciones del derecho penal que deben expresarse mediante un reglamento elaborado por la Junta Central Electoral, a través de su facultad reglamentaria, sin evadir los principios rectores del procedimiento sancionador consagrado en el artículo 42 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento

administrativo, que, sin lugar a dudas, vienen a establecer un máximo de garantías en el ejercicio del *uis puniendi* delegado a la administración electoral.

En ese sentido, el procedimiento administrativo sancionador electoral podrá iniciar de oficio por la Junta Central Electoral o ante la denuncia de algún interesado, asimismo, la administración electoral dispone de poderes cautelares para hacer cesar alguna actuación antijurídica, hasta tanto se finalice el proceso sancionador (art. 277, Ley 15-19, ORE).

Mientras las infracciones penales deben pasar por el tamiz de un complejo proceso penal ante la jurisdicción contenciosa electoral, el procedimiento administrativo sancionador se distingue por la celeridad que representa en la resolución de casos en los que la naturaleza de lo electoral exige que se defina a la mayor brevedad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas que pueden alcanzar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones⁶¹.

La propuesta de congruencia competencial se corresponde con observaciones realizadas mediante el **informe** preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), en el que la OEA precisó la necesidad de “Integrar la normativa de forma que se establezca de manera clara el catálogo de conductas prohibidas, distinguiendo entre faltas administrativas y delitos electorales, sanciones para cada conducta, instancias competentes para aplicarlas y la especificación de cuáles se deberán investigar de oficio y cuáles a petición de parte afectada.”⁶²

61 Xopa Roldán, José. El procedimiento especial sancionador en materia electoral. Instituto Federal Electoral, Ciudad de México, 2012.

62 Subrayado añadidos.



Motivaciones Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral respecto de las propuestas de modificación

Propuesta de modificación del considerando cuarto, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Considerando cuarto: Que 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 Constitución y las leyes.

Propuesta de modificación del considerando quinto, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Considerando quinto: Que se hace necesario la creación de un marco legal que fortalezca a la Junta Central Electoral como organismo encargado de la organización, dirección y supervisión del proceso electoral, y establezca parámetros y reglas para garantizar y fortalecer un proceso transparente y ético.

En cuanto a los vistos

Propuesta de incluir en los vistos de la vigente Ley No. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, las siguientes leyes:

La Ley No. 210-19 que regula el uso de la Bandera Nacional, el Escudo Nacional y el Himno Nacional, símbolos patrios de la República Dominicana.

La Ley No. 155-17 que deroga la Ley No. 72-02 del 26 de abril de 2002, sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, con excepción de los artículos 14, 15, 16, 17 y 33, modificados por la Ley No. 196-11.

La Ley Núm. 1-21 Que modifica y deroga varias disposiciones del Código Civil y de la Ley No. 659, sobre el Estado Civil.

La Ley 64-00, General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Propuesta de modificación del último visto del texto vigente de la Ley No. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, para que en lo adelante su redacción sea la siguiente:

Visto: El Reglamento vigente de la Junta Central Electoral que establece las Normas Contables para el manejo de la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos y los ingresos de otras fuentes lícitas.

ARTÍCULO 2

Texto vigente:

Artículo 2.- Definiciones. Para los fines de esta ley y su aplicación, se asumen los siguientes conceptos:

1. **Fusiones, Alianzas y Coaliciones.** Modalidades diferentes de vinculación de distintos partidos que deciden unir sus fuerzas.
2. **Alianza.** Acuerdo establecido entre dos o más partidos para participar conjuntamente en uno o más niveles de elección y en una o más demarcaciones electorales de acuerdo a lo que establece la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.
3. **Coalición.** Es el conjunto de partidos políticos que postulan los mismos candidatos y que han establecido en un documento el alcance y contenido de sus acuerdos. Los integrantes de la coalición podrán pactar, aunque no con todos ellos, siempre que tengan en común un partido que los personifique, de acuerdo a lo que establece la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Los integrantes de la coalición podrán pactar, aunque no con todos ellos, siempre que tengan en común un partido que los personifique.
4. **Fusión.** Integración de dos o más partidos con el objeto de constituir uno solo para todos los fines legales y electorales.
5. **Tránsfuga:** Se atribuye a aquellos representantes que, traicionando a sus compañeros de partido, o apartándose individualmente o en grupo del criterio fijado por los órganos competentes de las formaciones políticas que los han presentado, o habiendo sido expulsados de estas, pactan con otras fuerzas políticas.
6. **Transfuguismo:** Especialmente en la vida política, actitud y comportamiento de quien se convierte en tránsfuga.

Texto propuesto:

Artículo 7.- Definiciones. Para los fines de esta ley y su aplicación, se asumen los siguientes conceptos:

1. **FUSIONES, ALIANZAS Y COALICIONES.** Modalidades diferentes de vinculación de distintos partidos que deciden unir sus fuerzas.

1. **Alianza o Coalición.** Acuerdo establecido entre dos o más partidos, agrupaciones o movimientos políticos, para participar conjuntamente en uno o más niveles de elección y en una o más demarcaciones electorales, la cual deberá ser personificada por una de las organizaciones políticas pactantes que es la que tiene calidad jurídica para depositar la lista de candidatos y, en ningún caso podrá producir el fraccionamiento del voto.
2. **COALICIÓN.** Es el conjunto de partidos políticos, agrupaciones o movimientos políticos que postulan los mismos candidatos y que han establecido en un documento el alcance y contenido de sus acuerdos. Los integrantes de la coalición podrán pactar, aunque no con todos ellos, siempre que tengan en común un partido que los personifique, de acuerdo a lo que establece la Ley No. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Los integrantes de la coalición podrán pactar, aunque no con todos ellos, siempre que tengan en común un partido que los personifique.
2. **Fusión.** Integración de dos o más partidos, agrupaciones o movimientos políticos con el objeto de constituir uno solo para todos los fines legales y electorales.
3. **Postulación:** es el procedimiento formal a través del cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o las alianzas intervenidas entre los mismos, solicitan el registro de sus candidatos para una elección determinada, para que sean consecuentemente colocados en la boleta que será sometida al escrutinio de los electores en las asambleas electorales, propuesta sobre la cual, ha de decidir —admitiendo o rechazando— el órgano de administración electoral correspondiente.
4. **Transfuguismo:** Especialmente en la vida política, actitud y comportamiento de quien se convierte en tráfuga.
5. **Tráfuga:** Se atribuye a aquellos precandidatos que al no obtener la nominación a la que aspiraban en el proceso de selección interna de candidatos de la organización política a la que pertenecían, pasan a formar parte de otra organización política con el objetivo de ser nominado y postulado como candidato por esta, para el mismo certamen electoral. Igualmente, a los que habiendo obtenido la candidatura por un partido, agrupación o movimiento político la abandonan con el propósito de ser nominados o postulados por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo certamen electoral.
6. **Paridad vertical:** en las listas plurinominales de regidurías, vocalías, representantes a parlamentos internacionales y diputados nacionales por acumulación de votos, el orden de postulación de las candidaturas deberá efectuarse de manera alternada y secuencial (género masculino, género femenino), en toda su extensión y de modo descendente tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes.

7. Paridad horizontal: postulación igualitaria de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas de organizaciones políticas (primer lugar en la lista respectiva).

Párrafo. - En los casos en los que en la presente ley se haga referencia a “agrupaciones y partidos políticos” de forma conjunta, deberá entenderse como “partidos, agrupaciones y movimientos políticos”.

MOTIVACIONES:

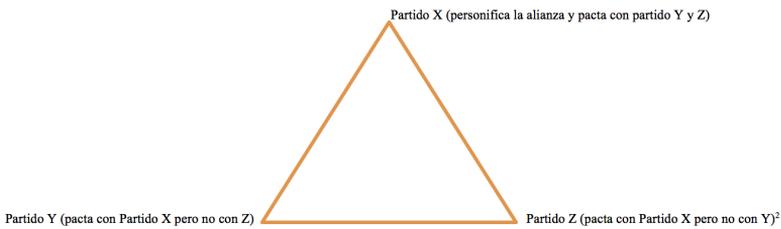
Se propone cambiar la numeración del artículo dos (2) para que pase a ser el artículo número siete (7). En cuanto a los cambios de fondo, se plantea la modificación del concepto de alianza¹ y la eliminación de la definición segmentada de coalición, misma que deberá entenderse en toda la legislación como sinónimo de alianza, distinto a cómo se concibe en la Ley vigente y en la práctica administrativa. De igual forma se propone modificar la noción de fusión; la inclusión y definición del concepto de postulación; la modificación del significado de tráfuga. Se incluyen los conceptos de paridad vertical y paridad horizontal.

Además, se sugiere que en los casos en los que en la ley haga referencia a “agrupaciones y partidos políticos” de forma conjunta, deba entenderse como “partidos, agrupaciones y movimientos políticos”, en tanto la redacción del cuerpo legal vigente excluye de todas las disposiciones a los movimientos -aunque deban figurar en ellas al serles oponibles-, de ahí que para que no sea necesario realizar un ejercicio de intelección para determinar si la disposición respectiva tiene o no efectos jurídicos frente a los movimientos como organización política, se propone la inclusión de tal precisión o, en su defecto, la modificación integral a este respecto por los legisladores.

- **Alianzas o coaliciones**

Los efectos políticos electorales de la alianza o coalición son los mismos. La distinción radica en la forma en que la administración recepción a los pactos de alianza y configura los partidos que van coaligados, mas no “aliados”. La disposición actual no exige que en el pacto de alianza figuren todas las organizaciones políticas pactantes, de modo que los partidos políticos se encuentran vinculados jurídicamente por el partido común con el que se han aliado en el nivel de elección y demarcación respectiva, lo que se traduce en que estén “coaligados”.

¹ En lo adelante el concepto de alianza se denominará como alianza o coalición erigiéndose estos como sinónimos de conformidad con las modificaciones propuestas.



Más concretamente, verbigracia, si el Partido X (que personificará la alianza) se alía con el Partido Y en el nivel de regidores del municipio de Azua de Compostela en el que se eligen 10 regidores, entre estos interviene un pacto de alianza que deberán depositar ante la Junta Central Electoral. En el pacto de alianza el Partido Y aportó un solo candidato en la lista que deberá postular el Partido X (que es el único que tiene calidad para depositar la lista, en razón de que personifica la alianza).

No obstante, el Partido X suscribe en el nivel de regidores de la provincia de Azua, una alianza con el Partido Z; en razón del mismo el Partido Z aporta 2 candidatos. Los otro siete (7) candidatos serán aportados por el partido que personifica la alianza. Nótese hasta aquí que lo único que tienen en común el Partido Y y el Partido Z es al Partido X, que ha pactado con ellos de forma individual y es quien personifica la alianza.

¿Hay, en consecuencia, relación jurídica entre el Partido Y y el Partido Z? Se entiende que aunque no haya intervenido pacto alguno entre ellos, como tienen en común un partido que personifica la alianza, van en ese nivel no aliados, sino coaligados, suponiendo conceptos distintos con consecuencias jurídico-electorales disímiles, lo cual trastorna el proceso, produciendo dificultades para determinar las características o implicaciones de cada una, ello ocasiona incertidumbre para las organizaciones políticas, para el órgano de administración electoral, los y las afiliadas a una organización política y, de tornarse litigioso, para la jurisdicción contenciosa electoral.

La obligación a cargo de la administración de determinar la existencia de una “coalición fáctica” se debe a que uno de los efectos de la alianza o coalición es que en ningún caso podrán producir el fraccionamiento del voto para candidatos de un mismo nivel³, ello implica que si el Partido X se alía con el Partido Y ha de concluirse de facto que el Partido Y y el Partido Z están coaligados si la alianza intervenida por el partido que personifica la alianza con las otras dos organizaciones políticas de forma individual es para un mismo nivel y una misma demarcación: en el ejemplo

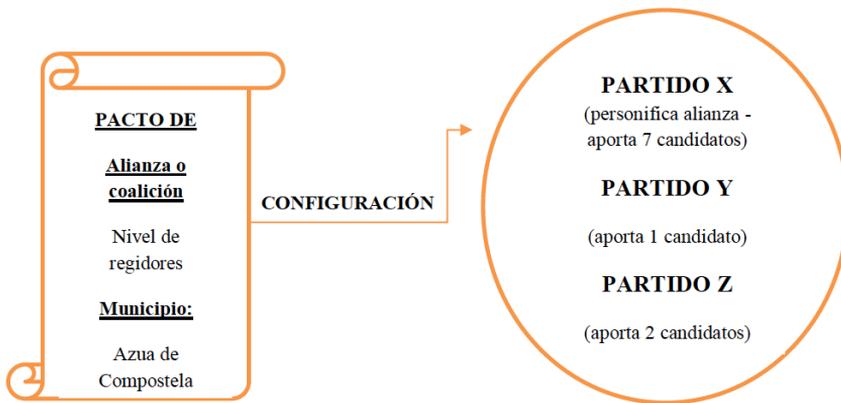
² En el ejemplo se utiliza un triángulo para ilustrar que el único punto jurídico en común entre el Partido Z y el Partido Y, es el partido X, con el cual se encuentran vinculados por una alianza que personifica el partido X, pero entre el Partido Y y el Partido Z no ha intervenido pacto alguno, produciendo una coalición triangular: desligados entre sí, pero “vinculados” por su único punto común, que sería la vértice del triángulo.

³ Véase artículo 130 vigente de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral.

utilizado para el nivel de regidores del municipio de Azua de Compostela. Lo contrario implicaría que las organizaciones políticas que se suponen vinculadas provisionalmente puedan presentar una lista de candidatos distintos respecto al mismo nivel lo que llevaría consigo el fraccionamiento del voto o que el Partido Z, por ejemplo, pueda aliarse con el Partido A, configurando una alianza distinta con otros partidos que no intervinieron en la alianza inicial que suscribió con el Partido X, trastocando la confección de las alianzas y dividiendo o fragmentanzzdo los efectos del voto.

Tan importantes efectos no pueden -tal y como se propone- ser el resultado de una suerte de interpretación o intelección por la administración. De lo dicho se concluye que la indeterminación de los efectos de la alianza intervenida puede producir el fraccionamiento del voto, conduciendo a: **(i)** distorsionar la configuración inherente al sistema de alianzas o coaliciones; **(ii)** confusión para determinar cuáles partidos realmente se coligaron en un nivel y demarcación respectiva, para precisar que una posible alianza por una de esas organizaciones políticas con otra organización política que personifique, deviene en nula; y, **(iii)** de no estar concretizados sus efectos y si se llegase a presentar la boleta electoral a los ciudadanos; si un elector marca al mismo candidato en dos recuadros individuales de dos organizaciones políticas, el voto en lugar de ser sumado al partido que personifica la alianza podría ser nulo, dado que no existe vínculo jurídico alguno por no existir coalición registrada.

Conforme se aprecia, los efectos derivados del concepto de coalición no se justifican, carecen, incluso, bajo el andamiaje legislativo vigente, de asidero jurídico e imponen a la administración un mayor nivel de exhaustividad para determinar si interviene coalición respecto a las alianzas suscritas, sin que haya mediado pacto formal de "coalición", produciendo distorsiones sistémicas. Al proponerse la misma definición para alianza o coalición se exige, consecuentemente, que en los pactos de alianza o coalición intervengan todas las organizaciones políticas que irán aliadas o coaligadas en un nivel y demarcación respectiva. En el ejemplo que hemos utilizado, tanto el partido X, Y y Z deberán figurar en el mismo pacto, con las aportaciones de candidatos realizados por cada uno, de modo que no se deduzcan consecuencias jurídicas distintas a las allí consignadas.



No es ocioso precisar que derivar consecuencias jurídicas distintas a las consignadas en los pactos de alianza, lo que de conformidad con las disposiciones vigentes deberá hacer la administración electoral, soslaya el casco duro del principio de *autodeterminación*, toda vez que esta modalidad de vinculación constituye un instrumento estratégico enfocado en la consecución de maximizar votos, afiliar ciudadanos y ciudadanas y lograr la supervivencia política de las organizaciones, lo que es un espacio protegido por el derecho para que las organizaciones políticas decidan sus cuestiones internas a este respecto con la menor injerencia externa posible.

Los efectos jurídicos de las alianzas o coaliciones son limitados al proceso electoral respectivo, en consonancia con la libertad que debe regir la actuación estratégica y política de los partidos en un sistema democrático, por tanto -como se ha mencionado- no se justifica en nuestro sistema modelos distintos de vinculación provisional, esto es, no se justifica dividir las alianzas o coaliciones cuando, en puridad, son conceptos que persiguen las mismas consecuencias político electorales y, máxime, cuando la única particularidad no es de índole electoral o política, sino fáctica que implica que intervenga el órgano de administración electoral (en la forma antedicha) y no las organizaciones políticas que pactan, trastocando el *principio de autodeterminación*.

Además de las disparidades que se originan a raíz de la segmentación precedentemente expuesta, lo propuesto encuentra su fundamento precisamente en los principios de autodeterminación y autoorganización, según los cuales los partidos gozan de un amplio margen de libertad para fijar sus estrategias políticas -constituyendo parte de sus estrategias políticas, lógicamente, las alianzas o coaliciones-, con la condicionante de respetar la democracia interna y la transparencia, en tanto principios constitucionales que conciernen a tales asociaciones. Estos razonamientos se corresponden con lo juzgado por el Tribunal Constitucional dominicano, según el cual:

9.2.3. (...) el “diseño institucional de organización partidaria” debe fundarse en todo caso sobre los principios de democracia interna y transparencia política y económica. Esta constitucionalización de los partidos políticos viene a consagrarse como una garantía institucional de la libertad de los partidos para establecer su estructura interna y su funcionamiento organizacional al resguardo de potenciales invasiones del Estado que desnaturalicen el clima de pluralismo político que garantiza la existencia misma de todo régimen democrático.

[...]

9.2.6. Como se advierte, (...) 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 electoral⁴.

Por todo lo anteriormente desarrollado, se recomienda definir la alianza o coalición como un acuerdo establecido entre dos o más partidos, agrupaciones o movimientos políticos, para participar conjuntamente en uno o más niveles de elección y en una o más demarcaciones electorales, la cual deberá ser personificada por una de las organizaciones políticas pactantes que es la que tiene calidad jurídica para depositar la lista de candidatos y, en ningún caso podrá producir el fraccionamiento del voto. Entendiéndose así la alianza o coalición electoral como la unión temporal de dos o más partidos, agrupaciones o movimientos políticos, con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma *candidatura* en todos o algunos de los niveles de elección y en todas o algunas de las circunscripciones, conforme precisen los alcances del pacto de alianza o coalición intervenido.

⁴ Cfr. República Dominicana. Tribunal Constitucional; sentencia TC/0214/19, de fecha veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019).

El concepto propuesto tiene tres impactos principales: primero, determinar, vía legislativa, que la alianza o coalición deberá ser personificada por una de las organizaciones políticas pactantes, que es la única con calidad para depositar la lista de candidatos a efecto de la alianza intervenida; segundo, todas las organizaciones políticas que decidan ir aliadas o coaligadas en un nivel de elección en una misma demarcación, deberán figurar en el pacto de alianza o coalición, en respeto irrestricto del principio de autodeterminación que debe regir la vinculación electoral provisional, esto es la alianza o coalición, evitando las disparidades sistémicas que produce una segmentación estéril; y, tercero, la inclusión dentro del concepto de alianza o coalición de las agrupaciones y los movimientos, en el entendido de que tales organizaciones políticas pueden aliarse o coaligarse entre ellas y con los partidos políticos -limitado el pacto de alianza o coalición a su alcance electoral-. Esta propuesta de inclusión es cónsona, además, con la sentencia del Tribunal Constitucional⁵ mediante la cual acogió una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 131 de la Ley núm. 15-19⁶, declarando inconstitucional que *las agrupaciones políticas, en razón de su carácter, no puedan establecer alianza o coalición con los partidos políticos*; de ahí que por conexidad, la jurisdicción constitucional dispuso que una interpretación del concepto de alianza o coalición conforme con la Carta Política, debe tener una lectura extensiva a las agrupaciones y movimientos políticos, pues en la vigente legislación solo se dispone que esta forma de vinculación es el acuerdo entre partidos políticos, excluyendo a las agrupaciones y los movimientos, lo que se propone sea incorporado⁷.

- **Postulación**

Se propone la inclusión de la definición de postulación que deberá entenderse como el procedimiento formal a través del cual los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o las alianzas intervenidas entre los mismos, solicitan el registro de sus candidatos para una elección determinada, para que sean consecuentemente colocados en la boleta que será sometida al escrutinio de los electores en las asambleas electorales, propuesta sobre la cual, ha de decidir –admitiendo o rechazando– el órgano de administración electoral correspondiente.

En tanto la ausencia de tal figura jurídica ha generado en los actores del sistema confusiones, habida cuenta que se produjeron impugnaciones por militantes de una organización política tras considerar que la postulación de otros candidatos, no pertenecientes a la organización respectiva, vulneraba la proscripción de la doble militancia⁸. Sin embargo, se puede postular a un candidato -sin haberlo nominado y sin pertenecer a la organización política respectiva- en el marco de las alianzas o coaliciones, de ahí que cobra relevancia distinguir la nominación de la postulación.

⁵ República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0037/20 de fecha diez (10) de febrero del año dos mil veinte (2020).

⁶ Artículo 131.- Prohibición de alianzas de agrupaciones políticas. Las agrupaciones políticas, en razón de su carácter, no podrán establecer alianza o coalición con los partidos políticos, y en caso de que lo hagan con otra agrupación similar, se considerarán fusionadas en una sola para todos los fines de la presente ley.

⁷ En razón del precedente del Tribunal Constitucional, también se propone en este apartado la modificación del concepto de fusión, dado que no estaban incluidas en él las agrupaciones y movimientos, de ahí que estas puedan utilizar entre sí este mecanismo de vinculación definitivo.

⁸ Véase sentencia TSE-123-2019, del Tribunal Superior Electoral dominicano.

Al respecto, se estima oportuno dejar constancia de que, en cuanto a la nominación, dispone el artículo 135 de la Ley núm. 15-19 que la nominación de los candidatos a cargos electivos que hayan de ser propuestos por un partido político, deberá ser hecha por el voto afirmativo de la mayoría de los concurrentes a las elecciones primarias, convenciones o mecanismos de selección interna, que conforme con sus estatutos convoquen para tales fines las autoridades correspondientes, de conformidad con la ley.

De la sola lectura de esta disposición legal se infiere que la nominación es el proceso mediante el cual un partido político, haciendo uso de una de las modalidades de selección interna de candidatos dispuestas por el legislador, escoge de entre los precandidatos inscritos sus candidatos para concursar en los diferentes niveles previstos por la Ley⁹, selección que en todo caso debe contar con el voto afirmativo de la mayoría de los concurrentes -es decir, ha de prevalecer la regla de la mayoría simple-.

La nominación es por tanto el *momentum* donde se escogen, dentro de los precandidatos inscritos, los candidatos que hayan obtenido la mayor votación a favor emitida por los delegados, militantes o ciudadanos concurrentes (según sea el método de elección interna de candidatos elegido por la organización políticas), para luego ser postulados por el instituto político a determinados puestos de elección. Es decir, a la nominación le sucede la postulación, que -como se ha dicho- es el procedimiento formal a través del cual los partidos políticos o las alianzas intervenidas entre los mismos solicitan el registro de sus candidatos para una elección determinada, para que sean consecuentemente colocados en la boleta que será sometida al escrutinio de los electores en las asambleas electorales, propuesta sobre la cual, como es sabido, ha de decidir -admitiendo o rechazando— el órgano de administración electoral correspondiente.

De ahí que, en el marco de una alianza o coalición, un candidato puede ser aportado a otra organización política que personifique la alianza sin que esta organización deba “nominarlo”, más concretamente, sin que deba someterlo a un proceso de selección interna de candidatos. Lógicamente, para poder postular el candidato o la candidata proveniente de otra organización política en el marco de una alianza o coalición intervenida, deberá tal candidatura estar reservada previamente por la organización política receptora del candidato aportado, esto es por la organización política que personifica la alianza o coalición. De lo dicho se concluye que la nominación y la postulación son momentos electorales distintos y que cada uno suscita o arraiga sus propias casuísticas, las cuales deben distinguirse a los fines de dotar a la normativa de precisión y certeza regulatoria, frente a los ciudadanos, ciudadanas, organizaciones políticas y demás actores que convergen en el sistema político electoral.

9 Artículo 45 Párrafo I de la vigente Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. - Las primarias, convenciones de delegados, de militantes, de dirigentes y encuestas son las modalidades mediante las cuales los partidos, agrupaciones y movimientos políticos escogen sus candidatos y candidatas. Los candidatos y candidatas seleccionados mediante cualquiera de estas modalidades quedan habilitados para ser inscritos en la junta electoral correspondiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

- **Tránsfuga**

En otro orden, el concepto de transfuguismo es ambiguo e indeterminado en la legislación vigente, que lo define como “la actitud y comportamiento de quien se convierte en tránsfuga”, lo que requiere -para determinar sus efectos- ser entendido de forma conjunta con el concepto de “*transfuguismo*” que a su vez es definido por la Ley como “aquellos representantes que, traicionando a sus compañeros de partido, o apartándose individualmente o en grupo del criterio fijado por los órganos competentes de la formación política que los han presentado, o habiendo sido expulsados de estas, pactan con otras fuerzas políticas”.

Así las cosas, a los fines de la legislación vigente (conceptualmente hablando) un tránsfuga es la persona que ostentando el puesto de elección popular por el que fue electa, tras ser presentada por un partido político, pacta o pasa a formar parte de otra organización política, considerándose una *traición*. Sin embargo, tal comportamiento no está sancionado por el legislador y ni siquiera guarda coherencia con el transfuguismo que el legislador orgánico dominicano pretendía tipificar, esto es el transfuguismo del precandidato perdedor¹⁰(este deducido de una interpretación teleológica¹¹) y el transfuguismo en las candidaturas¹², lo que ocasiona distorsiones en cuanto a sus posibles efectos jurídicos.

En ese sentido, son los momentos electorales los que otorgan una tipología al transfuguismo y dan lugar a una regulación que tiene como objetivo sancionar el comportamiento. Los tipos de transfugismos que normalmente se buscan tipificar son el *transfuguismo poselectoral* y el *transfuguismo electoral*. El primero se refiere a quien, habiendo ganado un puesto de elección popular a través de una organización política, se cambia de partido; y, el segundo, a aquellos precandidatos y precandidatas (que no habiendo resultado nominados/as como candidatos/as) o candidatos y candidatas (aquellos/as que obtuvieron la nominación) se cambian o pasan a formar parte de otra organización política.

A raíz de lo expuesto, los conceptos vigentes no guardan correspondencia con las sanciones imponibles a quienes se convierten en tránsfugas de conformidad con la ley, pues el transfuguismo así definido conceptualmente no está supeditado a un periodo electoral concreto, sino que, muy por el contrario, al referirse al paso del representante¹³ de una organización política a otra, pasado el torneo electoral, se circunscribe al *transfuguismo poselectoral*.

Se propone una nueva redacción de quién puede convertirse en tránsfuga, distinta de la vigente, para que se consideren como tales a los precandidatos/as y candidatos/as, instituyéndose el

10 Véase artículo 49, 4 vigente de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos- Requisito para ostentar una precandidatura. Para aspirar y ostentar una precandidatura o candidatura en representación de un partido, agrupación o movimiento político, se requiere: 4) Que el aspirante a una precandidatura para un determinado evento electoral, en representación de un partido, agrupación o movimiento político no haya participado como candidato por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo evento electoral.

11 La interpretación teleológica implica que las normas se interpretarán atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. Vale decir que la interpretación teleológica es, a contrapelo del método literalista y que, en todo caso, la limitación de derechos fundamentales no se puede producir aludiendo al “espíritu de la norma”, de modo que la conducta antijurídica y su consecuente sanción, deban estar tipificadas y determinadas con suficiente concreción; que no quepa duda de la configuración de la conducta considerada antijurídica dentro del ordenamiento.

12 Véase artículo 134 vigente de la 15-19, Orgánica de Régimen Electoral- Transfuguismo en las candidaturas. Las personas que hayan sido nominadas para ser postuladas por un partido, agrupación, movimiento político o alianza a la cual pertenezca el mismo, a un cargo de elección, no podrán ser postuladas por ningún otro partido, agrupación, movimiento político o alianza, en el mismo proceso electoral.

13 Entendiendo por el concepto de representante a aquellos electos en puestos de elección popular, es decir, a los que ostentan la curul.

transfuguismo electoral. De conformidad con lo sugerido, se atribuiría -como tráfuga- a precandidatos y precandidatas que al no obtener la nominación a la que aspiraban en el proceso de selección interna de la organización política a la que pertenecían, pasan a formar parte de otra con el objetivo de ser nominados y postulados como candidatos/as por esta, para el mismo certamen electoral. Igualmente, a quienes habiendo obtenido la candidatura por un partido, agrupación o movimiento político la abandonan con el propósito de ser nominados o postulados por otro partido, agrupación o movimiento político para el mismo certamen electoral.

Nótese hasta este punto que la configuración del transfuguismo con consecuencias jurídicas inhibitorias es la referida al paso de quienes ostentaron la condición de precandidata o precandidato; de candidata o candidato con el objetivo de ser nominados y postulados por otra organización política para el mismo torneo o certamen electoral, lo que estaría prohibido. Es decir, no se refiere al simple paso de un precandidato o candidato a otra organización política sin fines electorales.

En conclusión, la definición así propuesta alude a aquel precandidato o candidato que pasa de una organización política a otra, sancionándose con la imposibilidad de ser nominado y/o postulado por la otra organización política en la que se integra para el mismo torneo electoral, de conformidad con la modificación que se sugiere a la par del numeral 4 del artículo 49 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; y del vigente artículo 134 de la Ley 15-19, este último que proscribe el transfuguismo en las candidaturas.

- **Paridad vertical y horizontal**

Se incluyen los conceptos de paridad vertical y paridad horizontal para optimizar la comprensión de la conformación de listas que sean cerradas y bloqueadas en circunscripciones o distritos plurinominales, esto es las listas de: representantes a parlamentos internacionales; diputados nacionales por acumulación de votos; y, regidurías y vocalías (conforme se propone en el artículo 266 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral).

La paridad vertical implica que, en las listas plurinominales de regidurías, vocalías, representantes a parlamentos internacionales y diputados nacionales por acumulación de votos, el orden de postulación de las candidaturas deba efectuarse de manera alternada y secuencial (género masculino, género femenino), en toda su extensión y de modo descendente tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes.

La paridad horizontal comporta la postulación igualitaria de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas de las organizaciones políticas (primer lugar en la lista respectiva).

| Candidatura | Tipo de distrito | Tipo de sistema | Tipo de lista | Fórmula de reparto | Principios de paridad/paridad vertical /horizontal |
|--|-----------------------------|-----------------------------|---------------------|--------------------|---|
| Representantes ante parlamentos internacionales. | Distrito único plurinominal | Representación proporcional | Cerrada y bloqueada | D'Hondt | Las listas de representantes ante parlamentos internacionales y de diputados y diputadas nacionales por acumulación de votos, deberán ser postuladas solo de conformidad con el principio de paridad vertical, pues, no obstante tratarse de candidaturas plurinominales, los partidos solo presentan una lista nacional (por ser un distrito único plurinominal), aunque se recomienda que para las asambleas electorales que serán celebradas en dos mil veinticuatro (2024) tales listas sean encabezadas por mujeres. |
| Diputado nacional por acumulación de votos | Distrito único plurinominal | Representación proporcional | Cerrada y bloqueada | D'Hondt | |
| Regidurías y vocalías | Plurinominal | Representación proporcional | Cerrada y bloqueada | D'Hondt | Las listas de candidaturas en los niveles de regidurías y vocalías deberán postularse cumpliendo con los criterios de paridad horizontal y vertical. |
| | | | | | |

En consecuencia:

La propuesta así instituida persigue subsanar un vacío normativo en cuanto a criterios que hagan efectiva la paridad, por tanto es imperativo que se establezca la alternancia en las listas cerradas y bloqueadas ya que sus efectos podrían redituarse en que se aumente la representación de mujeres electas en los puestos de elección popular, a contrapelo -vale decir- del voto preferencial inherente a las listas cerradas y bloqueadas que trabaja en contra, en tanto la cultura política esté especialmente escorada a favor de los varones.

Como bien se expone en la doctrina comparada, la cuota o más propiamente, la paridad¹⁴, es una condición necesaria pero no suficiente. Ello significa que resulta imprescindible que la

¹⁴ Esto en tanto proponemos en el artículo 53 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, que el criterio que rija la integración o conformación de las listas presentadas por los partidos políticos sea de conformidad con la paridad de género, esto es que estén integradas por no menos de 50% de hombres y 50% de mujeres.

paridad tenga una serie de características específicas que la convierta en una paridad fuerte y que esa medida esté acompañada de un sistema electoral favorable al género, de la voluntad política, de un movimiento de mujeres activo, que vigile la aplicación e implementación de la paridad, de organismos electorales comprometidos con el control de legalidad de las exigencias de género y de mecanismos de selección de candidaturas que contribuyan a la nominación de mujeres candidatas¹⁵. De ahí que el principio de paridad horizontal y paridad vertical u orden de prelación en las listas de candidaturas plurinominales tiene un impacto positivo en el porcentaje de mujeres que puedan acceder a la conformación del estamento público, dadas las implicaciones a este respecto de las listas cerradas y bloqueadas.

En razón de lo anterior, la propuesta de instituir el principio de paridad de género (conforme se aprecia en el art. 53 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos; y 136 de la Ley 15-19) está acompañada de: **(i)** modificación de las listas para que sean cerradas y bloqueadas (lo que se propone en el art. 266 de la Ley 15-19, en el nivel de regidurías y vocalías); **(ii)** establecer un orden de encabezamiento de manera que un 50% de las listas sean encabezadas por mujeres (lo que se sugiere preceptuar en el art. 266 de la Ley 15-19, en el nivel de regidurías y vocalías); **(iii)** establecer la obligación de registrar candidaturas titulares y suplentes del mismo género para evitar sustituciones que burlen la paridad (lo que se sugiere incluir en el art. 266 de la Ley 15-19, en el nivel de regidurías); **(iv)** establecer la obligación a cargo de los partidos de que la sustitución de aquellas candidaturas electas sin suplentes solo pueda ser por una persona del mismo género (lo que se sugiere incorporar en el art. 56 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos); **(v)** establecer a cargo de los partidos la obligación de destinar un porcentaje de su financiamiento público a la capacitación y promoción de candidaturas de mujeres (propuesto en el art. 62 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos); **(vi)** disponer de un marco legal que establezca la capacitación obligatoria en género y violencia de género (lo que se propone en el artículo 13.4 de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos); y, **(vii)** tipificar y sancionar la violencia política de género (lo que se sugiere en el art. 283 de la Ley 15-19).

15 Freidenberg, Flavia y García, Sara Lajas (2015). "Observatorio de Reformas Políticas en América Latina". De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina.

ARTÍCULO 7

Texto vigente:

Artículo 7.- Principios. La organización de los procesos electorales se regirá por los principios de legalidad, transparencia, libertad y equidad, establecidos en la Constitución y las leyes.

Texto propuesto:

Artículo 2.- Principios rectores del proceso electoral. La organización de los procesos electorales se regirá por los principios siguientes:

1. **Legalidad:** Las actuaciones realizadas por los miembros de la Junta Central Electoral, juntas electorales, colegios electorales, Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior, así como también, las realizadas por los funcionarios y ciudadanos que tienen responsabilidad en la realización de las elecciones, deberán estar sujetas a lo previsto en la Constitución de la República y la presente ley.

2. **Transparencia:** Los órganos de la administración electoral deberán garantizar la efectiva accesibilidad a la información en los procesos, conforme a las disposiciones de la Constitución de la República y de la presente ley y a los fines de que los ciudadanos puedan conocer el contenido y alcance de las decisiones electorales y las disposiciones reglamentarias que sean dictadas por la Junta Central Electoral en ejercicio de sus atribuciones

3. **Libertad:** Las decisiones y disposiciones emanadas de los órganos de administración electoral serán dictadas con absoluta libertad y en el marco de sus respectivas atribuciones y estarán amparadas en lo previsto en la Constitución de la República y las leyes.

4. **Equidad:** Los órganos de la administración electoral adoptarán todas las medidas que sean necesarias a los fines de lograr el desarrollo progresivo de los derechos de ciudadanía de los dominicanos y procurar la conformación de los poderes públicos de forma equitativa entre mujeres y hombres y, en consecuencia, las decisiones, actos y procedimientos dictados por estos deberán estar orientados al logro de dicho propósito.

5. **Calendarización:** El proceso electoral está integrado por un conjunto de etapas que se desarrollan de forma sucesiva. La legislación electoral dispone los plazos y el orden en que cada uno de los actos electorales deben producirse, en aras de resguardar la seguridad jurídica.

6. **Certeza electoral:** Los órganos electorales procurarán que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que se encuentra sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

7. Integridad electoral: Los procedimientos y actuaciones que deben ser ejecutados por los órganos de administración electoral para la realización de las asambleas electorales, estarán orientados a garantizar que cada una de las etapas electorales estén revestidas del mayor nivel de integridad, procurando que el resultado de la voluntad popular sea el fiel reflejo de lo expresado por los ciudadanos.

8. Pro-participación: La normativa que regula la materia debe ser interpretada por los órganos electorales a favor de la mayor participación de ciudadanos y organizaciones políticas en los procesos electorales.

9. Interés nacional: Es un Interés público y general que crea las condiciones para el bien común porque atañe a toda la sociedad como un cuerpo social y político, está ligado a la finalidad del Estado de ser promotor, generador y distribuidor de los beneficios y la felicidad de sus integrantes.

10. Inclusión: En el ejercicio de sus atribuciones, los órganos de administración electoral deberán garantizar la integración de todos los ciudadanos en la elección de sus representantes, posibilitando la participación democrática en todos los procesos, sobre todo a aquellos individuos y grupos sociales en desventajas por marginalidad o segregación.

11. Pluralismo: Los órganos de la administración electoral, en el marco de sus actuaciones, tomarán en cuenta el pluralismo como valor democrático vinculado a la participación y la diversidad, procurando viabilizar la tolerancia y convivencia pacífica entre los actores electorales.

12. Territorialización: Enfoque y delimitación de una demarcación geográfica para adscribir sus competencias electorales y políticas, para dar respuesta al interés de sus ciudadanos y a los principios democráticos desde su espacio, sus estructuras políticas, relaciones humanas e interacción, reconociendo sus particularidades sin lesionar el interés colectivo.

13. Participación: Oportunidad de los ciudadanos y personas de intervenir y accionar en una sociedad, dándoles la posibilidad de influir en la confección de los poderes públicos.

14. Representación: Para el órgano electoral, este es su soporte existencial al corresponderle el rol institucional de certificar la autenticidad de quién es el ciudadano que democráticamente encarna al colectivo a través del voto y cómo éste expresó su voluntad, para que el depositario realice las diligencias necesarias en pos de atraer bienestar y felicidad a la comunidad que le delega el mandato y el tiempo por el que puede ejercerlo.

MOTIVACIONES:

Se propone cambiar la numeración del artículo siete (7) para que pase a ser el artículo número dos (2). Respecto al fondo, uno de los aspectos transversales que se ha valorado en el marco de la propuesta de reforma a la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, es el relativo a los principios rectores del proceso electoral. Ello reviste una importancia capital de cara a los mandatos de optimización que deberá observar la administración en sus distintas actuaciones, lo que es una suerte de garantía de protección de los derechos fundamentales de carácter político electoral de los administrados.

En el derecho electoral, la doctrina y la jurisprudencia -nacional y comparada- han venido delineando y definiendo un conjunto de principios que son los ejes rectores -o mandatos de optimización- de los procesos electorales. En las distintas ramas del Derecho se suelen positivizar principios que contribuyen a maximizar la efectividad de las disposiciones legales: pueden intervenir en una labor hermenéutica ante oscuridad, ambigüedad o contradicción normativa, para delinear o guiar la interpretación en la actuación respectiva.

En el ámbito de disciplinas como el derecho penal o administrativo, han sido adoptados determinados principios que juegan un rol estelar y que garantizan un adecuado funcionamiento de los poderes y órganos vinculados a estas ramas; traduciéndose en que los ciudadanos puedan recibir una más adecuada tutela de sus derechos, de conformidad con preceptos dogmáticos derivados de la propia Constitución, dado su carácter de irradiación en todo el sistema normativo.

A raíz de la reforma constitucional que se produjo en el país en el año 2010, fue diseñado un sistema electoral en el título X de la Carta Sustantiva de la Nación. En ese diseño se establecieron como principios esenciales en el artículo 211, los que deben ser observados y tomados en consideración por los órganos electorales, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, los siguientes: la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones.

En el año dos mil diecinueve (2019), con la aprobación de la Ley 15-19 el legislador orgánico preceptuó en el artículo 7 de dicha normativa, los siguientes principios: legalidad, transparencia, libertad y equidad, los cuales también tienen raigambre constitucional. No obstante, el establecimiento de los indicados principios y tomando en consideración la experiencia, la madurez y la especialización que ha experimentado este órgano de administración electoral, se ha valorado la incorporación de otros principios de igual importancia. Asimismo, se ha considerado necesario, no solo la nominación de un catálogo de principios, sino que, se está proponiendo a la par la definición conceptual de cada uno de ellos.

- **Legalidad**

El principio de legalidad -cuyo concepto se propone incorporar-, sostiene toda la organización normativa de un sistema electoral positivizado como el nuestro, en tanto impone a la administración que las atribuciones que ejerciten estén configuradas por el legislador. La legalidad no es exclusiva de la materia electoral, pero su existencia y su finalidad en el marco de esta disciplina coadyuva a optimizar otros principios esenciales como la seguridad jurídica y la previsibilidad. En el ámbito de la administración el Tribunal Constitucional ha establecido sobre el principio de legalidad, lo siguiente, a saber:

- y. El principio de legalidad de la Administración, como bien apunta la doctrina administrativista, tiene dos dimensiones, una formal y otra material: en la primera, es decir en la formal, supone la necesidad de no infligir normas jurídicas aplicables cualquiera que sea; en la segunda, la dimensión material, se impone a veces que la actuación de la Administración encuentre su cobertura en una norma de rango de ley precisamente.
- z. El principio de legalidad de la Administración constituye una de las principales conquistas del Estado social y democrático de derecho, ya que éste constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, en razón de que a través del mismo se le garantiza que los ciudadanos sepan, anticipadamente, cuáles actuaciones les están permitidas a la Administración. Por eso es natural que nuestra Constitución lo incorpore de manera expresa.¹⁶

El principio de legalidad en materia electoral exige que la función electoral ciña su marco de actuación a la normatividad constitucional y legal que regula su organización, atribuciones, funcionamiento y competencia.¹⁷ Así las cosas, en palabras de la jurisdicción constitucional, la legalidad tiene dos dimensiones: una formal y otra material: la primera, es decir la formal, supone la necesidad de no infligir normas jurídicas aplicables cualquiera que sea; en la segunda, la dimensión material, que impone a veces que la actuación de la Administración encuentre su cobertura en una norma de rango de ley precisamente.

- **Transparencia**

Por su parte, la transparencia es uno de los principios fundamentales que rige los procesos electorales y es la piedra angular sobre la cual descansa la legitimidad de los órganos electorales. A través de un ejercicio transparente los órganos electorales garantizan el respeto a la voluntad

¹⁶ República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0619/16 de fecha veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), pp. 22-23.

¹⁷ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y Democracia*, p. 101. Ver también, Galván Rivera, Flavio; *Derecho Procesal Electoral*, p. 90-91.

popular, el adecuado uso de los recursos y una serie de aspectos que son consustanciales a todo proceso democrático. La Junta Central Electoral ha asumido la transparencia en cada una de sus acciones y por ello, una reforma como la que se propone, necesariamente, tiene que contar con una definición que contenga los principales elementos conceptuales que sustentan este principio.

- **Libertad**

En la Constitución dominicana está configurado claramente en el preámbulo el principio de libertad, cuya función esencial es inspirar un accionar correcto de todos los dominicanos y dominicanas, incluyendo las actividades y funciones que desempeñan los órganos y poderes que integran el Estado Dominicano, quienes deben incentivar y resguardar cada uno de los valores democráticos que nos definen como nación. La libertad es un postulado que permite que la democracia pueda desarrollarse y consolidarse. La libertad, junto a la igualdad y al pluralismo político, también fungen como valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico. Los procesos electorales, como la manifestación más genuina de la democracia, habrán de ser desarrollados bajo un ambiente de libertad en el que los ciudadanos y las ciudadanas han de manifestar y ejercer sus derechos político electorales.

- **Equidad**

La equidad es otro de los principios cuya definición se propone, en aras de apreciar y conocer la visión y la ruta con la cual ha de conducirse el órgano de administración electoral. En la legislación electoral dominicana la equidad juega un rol estelar respecto a las garantías de participación de hombres y mujeres, así como de aquellos dominicanos y dominicanas con discapacidad, que deben recibir un trato equitativo que les permita ejercer sus derechos político electorales en condiciones generales de igualdad, habida cuenta de que el Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión (art. 39.3 constitucional).

- **Calendarización**

Se propone la incorporación del principio de calendarización, mismo que permite definir cada una de las etapas electorales y determinar un sistema de consecuencias de tipo procesal que resultan necesarias a los fines de que las etapas del proceso electoral puedan irse desarrollando sin dilaciones u obstáculos que imposibiliten cumplir con los tiempos electorales. La jurisdicción contenciosa electoral ha establecido sobre la calendarización, lo siguiente:

7.2.3. Como se ha dicho, las fechas de celebración de las elecciones y toma de posesión de las autoridades electas están predeterminadas por la Constitución, de manera que las demás actividades realizadas por los sujetos del proceso electoral, y que en su conjunto lo ponen en marcha, deben estar perfectamente coordinadas entre ellas. Es por esto que en Derecho Electoral revisten tanta importancia los principios de preclusión y calendarización, según los cuales, una vez consumada una etapa del proceso electoral, no puede retrotraerse, pues de lo contrario se estaría atentando contra el eficiente desarrollo del proceso y la seguridad jurídica¹⁸.

En ese mismo sentido la jurisprudencia comparada ha precisado que:

El proceso electoral, entendido como una secuencia de etapas y actos, supone la realización de cada una de ellos en el orden y plazos legalmente previstos, a efecto que los ciudadanos puedan ejercer democráticamente su derecho al sufragio y elegir a sus representantes en el gobierno, o bien, someter sus nombres a escrutinio del electorado. Respecto del proceso electoral se sostiene que se encuentran delimitadas tres fases, a saber, la preparatoria, la constitutiva y la llamada fase integrativa de eficacia. Estas fases, a su vez, comprenden diversas etapas y actos que, como se indicó, deben darse en la forma y orden establecido, a efecto de asegurar en última instancia el éxito del proceso, traducido en el efectivo reconocimiento de la voluntad de la mayoría de electores. De ahí que al proceso electoral y a los actos dictados durante sus diversas fases, a diferencia de otros procedimientos, los rigen una serie de principios que procuran su adecuado desarrollo e impulso, a efecto de garantizar el ejercicio oportuno de los derechos fundamentales electorales de los ciudadanos. Principios como los de preclusión procesal y calendarización, proveen al proceso electoral la agilidad, impulso y celeridad necesarios para asegurar su éxito y su eficaz verificación en la fecha constitucionalmente señalada¹⁹.

Por su parte, en torno a este principio, conforme consta en el Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA indicó que: *“se debe Considerar introducir en la normativa electoral el principio de preclusión procesal para impugnar cada una de las instancias del proceso electoral, a fin de que las etapas controvertan oportunamente dentro de plazos fijos, y con ello garantizar que no ocurran litigios que puedan alterar el desarrollo de las elecciones en fechas cercanas al día de votación”*.

18 República Dominicana. Tribunal Superior Electoral; sentencia TSE-856-2020 de fecha veintiuno (21) de octubre de dos mil veinte (2020).

19 Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones, sentencia 129-E-2006, de fecha diez (10) de enero de dos mil seis (2006).

- **Certeza electoral**

La certeza electoral es un principio que tiene un vínculo directo con otros principios como la seguridad jurídica y la legalidad. La doctrina especializada ha preceptuado el alcance y los propósitos que dicho principio juega en esta materia. En ese sentido, se ha llegado a precisar que,

[...] un sistema jurídico ofrece certeza jurídica cuando, “cada ciudadano está en situación de prever cuáles serán las consecuencias jurídicas de sus propias acciones y cuáles serán las decisiones de los órganos de aplicación en el caso en que su comportamiento deba ser juzgado conforme al derecho.”²⁰

No es ocioso indicar que,

[d]esde el punto de vista electoral, la certeza se refiere a la necesidad de que todas las acciones que realiza el Tribunal se caractericen por su veracidad y certidumbre, que estén apegadas a los hechos y a la verdad y que los resultados de dichas acciones sean comprobables y fidedignas²¹. La opinión de David Cienfuegos sobre la función de este principio es: “dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales esté sujeta”²². Para el magistrado Jesús Canto, el principio de certeza electoral significa que: “tanto la actuación de la autoridad electoral como los procedimientos electorales deben ser verificables, fidedignos y confiables, de tal modo que los ciudadanos y los entes políticos no tengan duda sobre estos aspectos”²³.

De lo dicho se colige que la certeza electoral implica dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a las que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

- **Integridad Electoral**

Otro de los principios cuya inclusión se propone es el de integridad electoral, el cual está orientado hacia la calidad de las elecciones, en su relación o interacción con valores y prácticas. Postula la correspondencia entre valores y normas, por un lado, y comportamientos y resultados, por el otro: el sinónimo de tal aspiración es honestidad.

20 Comanducci, Paolo, Razonamiento jurídico. Ed. Fontamara, México, 1999, p. 98.

21 Véase IFE, Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales Comentado.

22 Véase Cienfuegos Salgado, David, Justicia y Democracia, p. 102.

23 Véase Canto Presuel, Jesús, Diccionario Electoral, p. 20.

La integridad electoral asume una visión global de todos los aspectos del proceso electoral partiendo del sufragio y sus requisitos, de los organismos electorales y su composición, de la organización del acto electoral hasta la entrega de los votos, el escrutinio, la publicación de los resultados y su fiscalización²⁴. En un Estado social y democrático de derecho es fundamental garantizar la integridad electoral, la cual tiene conexidad con todos los demás principios y valores democráticos, en tanto se erige como la seguridad de consecución de principios como la libertad, la transparencia y la equidad.

- **Pro-participación**

Con el compromiso de afianzar e incentivar que los dominicanos y las dominicanas participen cada vez más en los procesos electorales y esto a su vez pueda generar mayores niveles de legitimidad en las elecciones, se propone la incorporación del principio pro-participación. La inclusión de la pro participación como principio está orientada a propiciar oportunidades de incursión de los electores en los procesos democráticos. La jurisprudencia electoral, al referirse a este principio plantea que la normativa que regula la materia debe ser interpretada a favor de la participación popular, entendida esta última, en términos generales, como aquella actividad ciudadana destinada a la designación de sus gobernantes o miembros de las estructuras que componen las diversas organizaciones políticas mediante el derecho de elegir y ser electo, así como la posibilidad de contribuir y controlar la formación y ejecución de las políticas públicas o decisiones estatales de importancia, plasmadas en un cuerpo legal o en la propia Constitución.”²⁵

- **Interés Nacional**

El interés nacional es un principio que se sugiere sea instituido. El mismo persigue que las actuaciones y decisiones que adopta la Junta Central Electoral, en el marco de su función administrativa electoral, estén sustentadas y orientadas a garantizar los intereses de la sociedad dominicana en el marco de los procesos democráticos. En ese mismo sentido se ha llegado a precisar que:

El interés nacional, puede definirse entonces de forma genérica, como la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural. El interés nacional esencial, sería garantizar la supervivencia, seguridad del propio Estado y la defensa de su población. Inmediatamente después cabría situar la búsqueda de poder, riqueza y crecimiento económico. Todo ello, por sí mismo y para servir a la satisfacción del nivel esencial.²⁶

²⁴ *Ibidem*

²⁵ Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica; sentencia 790-E-2007, de fecha doce (12) de abril de dos mil siete (2007).

²⁶ Véase Herrero de Castro, Rubén. El Concepto de Interés Nacional, consultado en fecha 22 de junio de dos mil veintiuno (2021) [https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia_115.pdf]

- **Inclusión**

Se propone que se establezca como uno de los principios rectores de los procesos electorales, la inclusión. La inclusión tiene como propósito la integración y cohesión social de los y las dominicanas y, por ello, en el ámbito político, se deben propiciar espacios que tiendan a facilitar la integración y vinculación de las personas en los procesos democráticos; lo que se traduce en una mayor calidad de la democracia. En ese sentido, la Constitución dominicana consagra que El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política (art. 58).

- **Pluralismo**

En un sistema democrático la representación le es inherente: permite la conformación de los poderes públicos en las fechas constitucionalmente previstas y además el funcionamiento adecuado de las instituciones que tienen su raíz en el sufragio expresado en las urnas. En ese sentido, se ha llegado a precisar respecto al principio de representación, lo siguiente:

En efecto, para que el poder público cobre vida, los servidores del Estado, que son la columna vertebral para materializar las respuestas a la ciudadanía, deben cumplir la función de su encargo con responsabilidad decisoria acatando la planeación democrática que sustenta el proyecto de Nación; a ellos corresponde la obligación, por mandato popular, de operar y concretar el ejercicio gubernamental. El quehacer público también demanda una sociedad civil informada, deliberante, propositiva, analítica y proactiva; capaz de ser un interlocutor responsable que pondere la construcción de ciudadanía desde los valores de la cultura cívica para encontrar consonancia con los desafíos de la Nación.²⁷ “La representación política es entendida fundamentalmente como una “actuación sustantiva por otros”, es decir, representar significa “actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos.”²⁸

Se propone que el pluralismo sea incluido como uno de los principios rectores de los procesos electorales, esto así en tanto el pluralismo es un principio básico de toda democracia por la que los ciudadanos son libres de profesar y hacer proselitismo de sus ideas políticas. El pluralismo político implica el derecho de manifestar, de participar en elecciones libres y democráticas, de asociarse en partidos y de expresar libremente sus ideas por todos los medios de comunicación a su alcance y sin censura previa²⁹.

27 El Principio de Representación y la Transformación Política y de Gobierno. Esteban Ángeles Cerón. Universidad de Guadalajara, México, agosto 2018.

28 Pitkin, 2014, p. 265.

29 Véase Pluralismo Político. Observatorio Venezolano de la Justicia. Acceso a la Justicia, consultado en fecha 22 de junio de dos mil veintiuno (2021) [https://accesoalajusticia.org/glossary/pluralismo-politico/].

El pluralismo en el ámbito político dominicano ha adquirido una dimensión importante, especialmente a partir del año 2010, fecha en la cual el Constituyente dominicano estableció en el artículo 216 de la Constitución de la República como uno de los fines esenciales de los partidos políticos, el siguiente:

Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular.

El pluralismo político es un valor inherente a todo sistema democrático. No obstante, es importante precisar que de forma taxativa solo está previsto en la Constitución en el transcrito artículo. En esa disposición se exige que la organización interna de las organizaciones políticas se realice con arreglo irrestricto a dicho principio materializado mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular. Ha de preceptuarse que sistema electoral y sistema de partidos son dos realidades indisolublemente ligadas, de ahí que el pluralismo no limita sus efectos jurídicos a la presentación de candidaturas, sino que se extiende a toda la vida interna organizativa de los institutos de cara a la libertad de expresión y formación de sus miembros, derechos derivados del derecho de asociación; de la convergencia de distintas ideologías político partidistas en la esfera del sistema político; y de la garantía de la integración en condiciones de equidad e igualdad.

- **Territorialización**

Por último, se propone incluir como uno de los principios rectores de los procesos electorales la territorialización. En el ámbito electoral, y según el diseño de las circunscripciones electorales y la distribución de los electores en cada una de ellas, es importante que este principio pueda ser uno de los ejes orientadores para la administración electoral de cara a la aplicación de medidas que hagan efectivas el pluralismo político y la representatividad. En materia política y más específicamente desde la perspectiva de los sistemas electorales, el territorio es un componente fundamental en la configuración de las distribuciones (y su carácter: pequeñas, grandes o medianas) y en aras de que el voto popular sea la expresión fiel de cada uno de los electores que sufragaron en los niveles de elección que establece la ley.

- **Representación**

Se sugiere incluir la representación como principio, esto así en consonancia con los preceptuado en el artículo 4 de la Constitución de la República que establece que el gobierno de la Nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en Poder Legislativo,

Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

ARTÍCULO 11

Texto vigente:

Artículo 11.- Composición e Integración. La Junta Central Electoral estará integrada por un presidente y cuatro (4) miembros, y sus suplentes, elegidos por un período de cuatro (4) años por el Senado de la República, con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Texto propuesto:

Artículo 11.- Composición e Integración. La Junta Central Electoral estará integrada por un presidente y cuatro (4) miembros, y sus suplentes, elegidos por un período de cuatro (4) años por el Senado de la República, con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Párrafo. - Al integrar el pleno de la Junta Central Electoral, el Senado podrá escoger, dentro de los candidatos postulados, al menos un titular y un suplente que provengan de la Carrera Administrativa Electoral.

MOTIVACIONES:

Con la inclusión de esta disposición se procura dejar en el ánimo de los senadores³⁰ la observación de que, al integrar el pleno de la Junta Central Electoral, se valore escoger, dentro de los candidatos postulados al menos un o una titular y un o una suplente que provengan de la Carrera Administrativa Electoral, procurando fortalecer la misma; de manera que los empleados que a ella pertenecen puedan formar parte del máximo órgano de dirección de la administración electoral, lo que *a posteriori* implicaría el robustecimiento de la institucionalidad del órgano.

ARTÍCULO 13

Texto vigente:

Artículo 13.- Requisitos otros miembros. Los otros miembros de la Junta Central Electoral, titulares y suplentes, además de satisfacer las condiciones requeridas por la Constitución, se requiere ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, haber cumplido la edad de treinta años, acreditar título universitario y estar habilitado para el ejercicio profesional, preferiblemente en las áreas de administración o afines, informática o afines y ciencias jurídicas o afines.

30 Véase artículo 80 Constitucional. Atribuciones. - Son atribuciones exclusivas del Senado: 4) Elegir los miembros de la Junta Central Electoral y sus suplentes, con el voto de las dos terceras partes de los presentes.

Párrafo I.- Deben tener o fijar su residencia en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, o en la provincia Santo Domingo, sede del máximo organismo de administración y organización electoral.

Párrafo II.- Entre los miembros no puede haber vínculo conyugal, de parentesco o afinidad entre sí, hasta el tercer grado inclusive, ni con los candidatos a presidencia y vicepresidencia de la República, hasta el primer grado.

Párrafo III.- Si aconteciere que, con posterioridad a la designación de los miembros titulares o suplentes de la Junta Central Electoral se presentasen candidatos con el referido vínculo conyugal, de parentesco o afinidad, el titular o suplente afectado con esta condición cesará en sus funciones, con disfrute de sueldo, desde el momento que dicha candidatura sea admitida por el órgano partidario correspondiente, hasta que se declare cerrado el proceso electoral de que se trate, y sus funciones serán asumidas por el suplente correspondiente.

Párrafo IV.- En el caso de recusación de uno o más miembros de la Junta Central Electoral, conocerá de la recusación la misma Junta, completada por los suplentes correspondientes. No se admitirán por ninguna causa recusaciones dirigidas contra la totalidad de los miembros y suplentes de la Junta Central Electoral, ni contra un número de miembros y suplentes que impida la integración de la misma.

Párrafo V.- Cuando sea admitida por la Junta Central Electoral la recusación de uno de sus propios miembros, éste cesará de inmediato en el ejercicio de sus funciones y será sustituido por el suplente correspondiente.

Texto propuesto:

Artículo 13.- Requisitos otros miembros. Los otros miembros de la Junta Central Electoral, titulares y suplentes, además de satisfacer las condiciones requeridas por la Constitución, se requiere ser dominicano en el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, **haber cumplido la edad tener más** de treinta años, acreditar título universitario y estar habilitado para el ejercicio profesional, preferiblemente en las áreas de administración o afines, informática o afines y ciencias jurídicas o afines, **con doce (12) años mínimo de ejercicio.**

Párrafo I.- Deben tener o fijar su residencia en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, o en la provincia Santo Domingo, sede del máximo organismo de administración y organización electoral.

Párrafo II.- Entre los miembros no puede haber vínculo conyugal, de parentesco o afinidad entre sí, hasta el tercer grado inclusive, ni con los candidatos a presidencia y vicepresidencia de la República, hasta el primer grado.

Párrafo III.- Si aconteciere que, con posterioridad a la designación de los miembros titulares o suplentes de la Junta Central Electoral se presentasen candidatos con el referido vínculo conyugal, de parentesco o afinidad, el titular o suplente afectado con esta condición cesará en sus funciones, con disfrute de sueldo, desde el momento que dicha candidatura sea admitida por el órgano partidario correspondiente, hasta que se declare cerrado el proceso electoral de que se trate, y sus funciones serán asumidas por el suplente correspondiente.

Párrafo IV.- En el caso de recusación de uno o más miembros de la Junta Central Electoral, conocerá de la recusación la misma Junta, completada por los suplentes correspondientes. No se admitirán por ninguna causa recusaciones dirigidas contra la totalidad de los miembros y suplentes de la Junta Central Electoral, ni contra un número de miembros y suplentes que impida la integración de la misma.

Párrafo V.- Cuando sea admitida por la Junta Central Electoral la recusación de uno de sus propios miembros, éste cesará de inmediato en el ejercicio de sus funciones y será sustituido por el suplente correspondiente.

MOTIVACIONES:

De conformidad con el artículo 4 de la derogada Ley Electoral 275-97, para poder ser presidente, miembro titular o suplente de la Junta Central Electoral, se requería que estos fueran licenciados o doctores en derecho, mayores de 35 años de edad y con doce (12) años mínimo de ejercicio. Con la entrada en vigencia de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, el requisito de ser doctor o licenciado en derecho solo es exigible al miembro presidente; los demás miembros titulares solo deben estar habilitados para el ejercicio profesional, preferiblemente en las áreas de administración, informática y ciencias jurídicas u otras afines, lo que significa que la profesionalización o tecnificación de los miembros de la Junta Central Electoral, de conformidad con la normativa vigente, es más plural, pudiendo licenciados en administración de empresas, tecnólogos, etc., -y no solo abogados- postularse y ser electos para el cargo.

No obstante, la actual normativa excluyó el periodo mínimo de ejercicio profesional que exigía la derogada Ley Electoral 275-97, de doce (12) años y, por otra parte, disminuyó que quienes se postularan fueran mayores de treinta y cinco (35) años de edad para poder resultar electos exigiendo únicamente haber cumplido los treinta (30) años de edad. Esto último se corresponde con la supresión de periodo de ejercicio profesional como requisito para poder ser miembro de la Junta Central Electoral, en tanto que en la actualidad -como se ha dicho- no se requiere ningún tiempo mínimo de ejercicio, lo que implica que, por ejemplo, un ciudadano o una ciudadana graduada a los treinta (30) años de edad pueda postularse inmediatamente sin acumular

experiencia a este respecto, pues el simple título universitario le habilitaría, empero estas condiciones le son exigidas únicamente al presidente de la máxima autoridad de administración electoral.

Lo anterior, además de presentar disparidades en cuanto al ejercicio profesional requerido a lo interno de los integrantes de la Junta Central Electoral, no se equipara con los requisitos exigidos a todos los miembros de órganos de similar naturaleza, tales como: el Tribunal Constitucional (encargado de garantizar la supremacía de la Constitución) y el Tribunal Superior Electoral (competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos), órganos constitucionales autónomos; y la Suprema Corte de Justicia, máximo órgano de administración de justicia del Poder Judicial.

Así las cosas, dispone la Constitución que para ser juez de la Suprema Corte de Justicia se requiere tener más de treinta y cinco años de edad y haber ejercido durante por lo menos doce años la profesión de abogado, la docencia universitaria del derecho o haber desempeñado, por igual tiempo, las funciones de juez dentro del Poder Judicial o de representante del Ministerio Público³¹. Se exigen las mismas condiciones para ser juez del Tribunal Constitucional que los requisitos exigidos para los jueces de la Suprema Corte de Justicia³², por lo que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional dispone que estos [quienes aspiren a jueces] deben tener más de treinta y cinco años de edad y haber ejercido durante por lo menos doce años la profesión de abogado, la docencia universitaria del derecho o haber desempeñado, por igual tiempo, las funciones de juez dentro del Poder Judicial o de representante del Ministerio Público. Estos períodos podrán acumularse³³. Para ser juez del Tribunal Superior Electoral se requiere: Tener más de treinta años de edad y ser licenciado o doctor en derecho con no menos de doce años de ejercicio, de docencia universitaria del derecho o de haber desempeñado por igual tiempo, funciones de juez dentro del Poder Judicial o representante del Ministerio Público³⁴.

Como se aprecia, tanto para el Tribunal Constitucional, Tribunal Superior Electoral y la Suprema Corte de Justicia se requiere para ser juez haber ejercido, cuanto menos, por doce (12) años la profesión del derecho; ser mayor de treinta (30) años para el Tribunal Superior Electoral y de treinta y cinco (35) para la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional. Proponiendo la inclusión de doce (12) años mínimo de ejercicio y que a la par para poder ser miembro se deba tener más de treinta (30) años de edad, compatibilizando los requisitos exigidos a los miembros de la Junta Central Electoral (JCE) -respecto a sus años ejercicio profesional- con los años de ejercicio exigidos al presidente del organismo³⁵, lo que homogeniza los años de experiencia de los miembros titulares de la Junta Central Electoral (JCE) en las diferentes áreas que la ley prevé, y exigiendo que sean mayores de treinta (30) años -al igual que en el Tribunal Superior

31 Véase artículo 153 de la Constitución dominicana de 2015.

32 Véase artículo 187 de la Constitución dominicana de 2015.

33 Véase artículo 13 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos.

34 Véase artículo 6 de la Ley 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral.

35 Véase el artículo 12 vigente de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral. - Requerimiento Presidente de la Junta Central Electoral. Para ser presidente y suplente de presidente de la Junta Central Electoral se requiere: 1. Ser dominicano de nacimiento u origen. 2. Tener más de 35 años de edad y estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. 3. Ser licenciado o doctor en derecho, con doce (12) años mínimo de ejercicio.

Electoral, órgano de administración de justicia en materia electoral- hay una doble apuesta: **(i)** a la juventud; y, **(ii)** a la experiencia; considerando la importancia que reviste el órgano para el sistema democrático y consecuentemente la experiencia y cualificación de sus miembros.

Con lo antedicho se persigue fortalecer el profesionalismo en la actuación de un órgano administrativo electoral, que debe entenderse como el desempeño apropiado y oportuno de la función de organización de las elecciones, conforme a principios jurídicos y de carácter ético³⁶.

El profesionalismo, precisa Orozco³⁷, como principio rector de la función de organizar o administrar procesos electorales se basa, fundamentalmente, en el establecimiento de reglas claras en la normativa respectiva para la designación de los miembros, especialmente de sus titulares. Asimismo, el profesionalismo debe entenderse como la formación de cuerpos de funcionarios y empleados electorales plenamente capacitados y la reducción paulatina de la improvisación, que arraiga graves desviaciones e irregularidades. La profesionalización, aparte de elevar los niveles de preparación y conocimiento en el ejercicio de la función administrativa electoral, individualiza las responsabilidades y permite la rendición de cuentas de los funcionarios electorales. El desempeño de la función electoral es sinónimo de actividad continua y asidua a través de todo el ciclo electoral, en lugar de la que se desarrolla de manera esporádica, casual o eventual. La dedicación permanente contribuye a la especialización y ésta al profesionalismo. Un enfoque profesional conduce al desempeño óptimo al servicio ciudadano, eje de toda institución.

ARTÍCULO 19

Texto vigente:

Artículo 19.- Validez de las disposiciones electorales. Las disposiciones de carácter electoral que dicte la Junta Central Electoral, atendiendo a sus facultades reglamentarias, se entenderá que tendrán validez para cada proceso en que sean dictadas las mismas de conformidad con la Constitución y las leyes, las cuales serán conocidas y aprobadas por el Pleno de dicha institución e informadas a los partidos políticos y todos aquellos interesados, por la vía de la notificación correspondiente o la publicación oficial en su página web.

Texto propuesto:

Artículo 19.- Temporalidad de los efectos de los actos administrativos electorales. **Los actos administrativos** de carácter electoral que dicte la Junta Central Electoral, atendiendo **a su potestad administrativa**, se entenderá que tendrán validez para cada proceso en que sean **dictados los mismos** de conformidad con la Constitución y las leyes, las cuales serán conocidas y

36 Orozco Henríquez, Jesús. Justicia Electoral. El manual de IDEA Internacional. FCE, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, International IDEA, 2013, pp. 30-32.
37 Ibid.

aprobadas por el Pleno de dicha institución e informadas a los partidos políticos y todos aquellos interesados, por la vía de la notificación correspondiente o la publicación oficial en su página web.

MOTIVACIONES:

La denominación actual del artículo constituye un error irreconciliable con la naturaleza jurídica del ejercicio de la facultad reglamentaria de la Junta Central Electoral, en tanto se denomina "*Validez de las disposiciones electorales*", lo cual engloba todas las *disposiciones* que dicte este órgano constitucional autónomo, incluyendo aquellas que se produzcan en el *ejercicio de la facultad reglamentaria* conferida por la Constitución³⁸, siendo incompatible con el carácter de perdurabilidad en el tiempo y la integración inmediata en el ordenamiento jurídico del Reglamento, el cual solo podrá ser derogado por una norma de igual jerarquía -esto es, otro reglamento- o de mayor jerarquía (por ejemplo, una ley). De manera que no se puede entender que todas las normas electorales tienen carácter temporal, ni siquiera todos los actos administrativos electorales, pues esto lo determinará su objeto en concreto que será definido según sea el caso.

En razón de lo anterior se propone la nominación del artículo 19 como temporalidad de los efectos de los actos administrativos, dictados atendiendo a la *potestad administrativa* -y no reglamentaria- del órgano electoral. Respecto a la figura del acto administrativo -y no habiendo disposición legal que defina el *acto administrativo* electoral- aludimos al artículo 8 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y el Procedimiento Administrativo, que ofrece un *concepto genérico* puntualizando que el:

Acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros.

En similares parámetros conceptuales, la doctrina lo ha definido como una declaración, disposición o decisión³⁹ de la autoridad estatal, en ejercicio de sus propias funciones administrativas, susceptible de producir efectos jurídicos⁴⁰, sea de carácter *particular*⁴¹ o *general*⁴². En este tenor, el acto no sería más que el instrumento mediante el cual la administración manifiesta su voluntad, cuyos efectos jurídicos bien pueden ser *generales o particulares*, dependiendo del contexto al cual se dirija.

38 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 período 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 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.

39 Gustavo Penagos, *El Acto Administrativo según la Jurisprudencia*, T. III (Bogotá: Ed. Librería del Profesional, 1995), p. 223.

40 Miguel S. Marienhoff, *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo II. (Buenos Aires: Ed. Abeledo-PerrotLexis-Nexis, 2004), p. 382.

41 Dromi, Roberto, *Acto Administrativo*, 4ta Edición (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2008), 34.

42 Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. II, Lexis Nexis, 5ta Edición, Buenos Aires, Argentina, 2004., p. 382.

En idéntico sentido el Tribunal Constitucional ha estimado que:

“...se conoce como “acto administrativo” a la manifestación de voluntad, juicio o conocimiento que realiza la Administración Pública, ejerciendo una potestad administrativa. En esa misma orientación, ya este tribunal constitucional señaló que se considera acto administrativo, la manifestación de la voluntad unilateral de la administración que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas”.⁴³

Lo anterior ha sido corroborado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al juzgar que:

esta Suprema Corte de Justicia considera que las decisiones administrativas se expresan a través de operaciones materiales y declaraciones intelectuales de origen unilateral o bilateral, de alcance individual o general y de efectos directos o indirectos; que por tanto, a groso modo, el acto administrativo es una declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa”.⁴⁴

Los parámetros conceptuales hasta aquí expuestos son elementos genéricos que deben tomarse en cuenta para una aproximación teórica adecuada del acto administrativo. Así las cosas, dependiendo la actuación desplegada por la Administración Pública, los actos administrativos revisten múltiples modalidades y clasificaciones, por tanto, los hace susceptibles de tener un trato discriminatorio por el legislador; una de estas clasificaciones tiene que ver con las características materiales del acto administrativo, a través de la cual se pueden identificar los actos administrativos *singulares* y *generales*.

No obstante y pese a la ausencia de concepto legal que aborde las particularidades del acto administrativo electoral (y tomando en cuenta la doble naturaleza de actos que emite la Junta Central Electoral, esto es actos administrativos netos y actos administrativos electorales), consideramos que no es ocioso precisar que el acto administrativo electoral -al decir de la doctrina- es la “declaración unilateral de voluntad de una autoridad u órgano del poder público, que en ejercicio de función electoral y con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario *crea, modifica, transfiere, certifica o extingue derechos y obligaciones en materia electoral a favor y a cargo de un individuo, o de varios específicos*”.

De lo trasunto se advierte convergencia -aunque con sus particularidades, dada la materia- entre la naturaleza y efectos jurídicos del acto administrativo y del acto administrativo electoral, en tanto el acto administrativo electoral: **(i)** es la declaración unilateral de voluntad; **(ii)** emitido

43 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0424/17, de fecha ocho (8) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

44 República Dominicana. Suprema Corte de Justicia, sentencia 760-2015, de fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

por una autoridad u órgano del poder público o con *autonomía reforzada*⁴⁵; **(iii)** en ejercicio de una función electoral; **(iv)** el cual crea, modifica, transfiere, certifica o extingue derechos y obligaciones en materia electoral a favor y a cargo de un individuo, o de varios específicos, teniendo un carácter preliminarmente temporal (como el acto administrativo).

Por su parte, sobre los administrativos singulares y generales Santamaría Pastor apunta que *“esta distinción se apoya en el dato de la determinación nominativa o indeterminación de los sujetos destinatarios del acto: los actos singulares, tienen por destinatarios específicos a una o varias personas, identificadas nominativamente (esto es, por nombres y apellidos) o por su pertenencia a un colectivo delimitable objetiva e inequívocamente; por tanto, que los generales tienen por destinatarios a una pluralidad indeterminadas de personas.”*⁴⁶

En esta última clasificación, es decir, en el acto administrativo general, se enmarca la figura del Reglamento, la cual constituye una norma dictada por la Administración Pública a través de su facultad reglamentaria. Su naturaleza de norma, su carácter normativo o innovativo, distingue así netamente al reglamento de lo que son otras manifestaciones y decisiones de la Administración, como son, destacadamente, los actos administrativos y los actos administrativos electorales. En otras palabras, el Reglamento se presenta como determinaciones complementarias de las Leyes, como ejecución de la Ley⁴⁷ y la característica más marcada resulta ser su carácter normativo o innovativo, lo que quiere decir que se integra al ordenamiento jurídico.

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en su sentencia 760-2016 estableció que:

... [E]l reglamento se considera como un acto del obrar administrativo, con carácter supletorio de la ley, son normas inferiores y secundarias que tienen existencia en virtud de un poder otorgado por el legislador a un órgano de la Administración y que producen efectos generales (...) es importante establecer igualmente que el poder reglamentario se ha establecido como la facultad orientada a la elaboración de los actos necesarios para hacer efectiva la ley; siendo así una prerrogativa para que las Administraciones Públicas puedan crear normas con rango reglamentario, es decir, normas subordinadas, concretas, adecuadas y detalladas para la aplicación de los preceptos contenidos en la ley (...) efectivamente los reglamentos están dirigidos para la complementación de una legislación que presenta vacíos o ambigüedades, o para reglar ciertos aspectos o competencias de aplicación propios del órgano de la Administración de que se trate; que el poder reglamentario ha sido creado por el propio legislador y otorgado a la Administración, no por mera casualidad ni de manera espontánea, sino justamente con la finalidad de que el órgano de la Administración competente legalmente pueda complementar a través de reglamentos sobre asuntos no legislados, pero que expresamente la ley delega en ellos.⁴⁸

45 El concepto “autonomía reforzada” se utiliza para hacer referencia a los órganos constitucionales autónomos o extra poder, como la Junta Central Electoral, de conformidad como ha sido delineado por el Tribunal Constitucional mediante sentencias TC/0305/15, de fecha veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014) y TC/0282/17 de fecha veintinueve (29) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

46 Juan A. Santamaría Pastor. Principios de Derecho Administrativo General. Tomo II. (Madrid: Ed. Portal Derecho, 2004), p.110

47 Ibidem. p. 182.

48 República Dominicana. Suprema Corte de Justicia, sentencia 760-2015, de fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

Como puede advertirse, la distinción más clara entre el *Reglamento* y el *Acto* es que el primero forma parte del ordenamiento jurídico, mientras que el acto es una cuestión ordenada que está producida en el seno del ordenamiento y concebida por éste como simple aplicación del mismo⁴⁹. Así, Muñoz Machado, en su Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, puntualiza que:

A actos ordenantes y actos ordenados (STS de 19 de abril de 2002) suele referirse la jurisprudencia para expresar si el caso es de aplicación de una norma del ordenamiento al caso concreto (acto ordenado) o si “se trata de un instrumento ordenador que, como tal, se integra en el ordenamiento jurídico, contemplándolo y erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas, y cuya eficacia no se agota en una aplicación, sino que permanece situada en un plano de abstracción” (STS de 9 de marzo de 2001, que recoge una doctrina muy asentada, entre otras en las SSTs de 22 de enero, 5 y 7 de febrero, y 14 de noviembre de 1991).⁵⁰

Llegado a este punto es oportuno concluir que el *Reglamento* contiene elementos y características –tanto formales como materiales– distintas al *acto administrativo* y al *acto administrativo electoral*. Por una parte, el *Reglamento* innova, altera, modifica el ordenamiento jurídico, mientras que el acto administrativo se limita única y exclusivamente a aplicar el ordenamiento, se agotan en sí mismos, a diferencia del Reglamento que perdura en el ordenamiento y es susceptible de reiteradas y continuas aplicaciones. Para que el Reglamento desaparezca del ordenamiento jurídico se precisa recurrir a los mecanismos de derogación propias de las normas, es decir, es necesaria la emisión de uno posterior o una norma superior que lo derogue, mientras que el acto se extingue con su aplicación.

En razón de los argumentos expuestos, se propone la modificación del artículo 19 vigente, para que su radio normativo, en cuanto a la validez temporal de las decisiones dictadas por la Junta Central Electoral, se limiten a los actos nacidos de la facultad administrativa y no de la potestad reglamentaria. No obstante, el alcance *abstracto* de la disposición, la determinación de su perdurabilidad o singularidad deberá apreciarse *inconcreto*, conforme lo refiere la propia norma, habrá de entenderse y dictarse conforme a la Constitución y las leyes,

ARTÍCULO 25

Texto vigente:

Artículo 25.- Audiencia con los partidos políticos. En aquellos casos que la Junta Central Electoral considere conveniente escuchar la opinión de los partidos políticos, convocará a una audiencia con estos fines, para conocer los planteamientos de éstos.

⁴⁹ García. Ob cit. p. 187.

⁵⁰ Muñoz Machado, Santiago. Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, tomo VII, BOE, p.19.

Texto propuesto:

Artículo 25.- Audiencia con los partidos políticos. En aquellos casos que la Junta Central Electoral considere conveniente conocer la opinión de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, solicitará de estos un escrito que contenga su posición sobre el particular. Esta opinión, a su vez, será comunicada a todos los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, a fin de que depositen sus escritos de respuesta, si los tuvieren.

Párrafo. - Si luego de recibidos los escritos, la Junta Central Electoral considera necesario escuchar la posición de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, convocará a una audiencia con estos fines, para conocer los planteamientos de éstos.

MOTIVACIONES:

Con la disposición así cifrada se persigue suprimir de forma obligatoria para todos los casos la celebración de audiencia con los partidos políticos. Lo que no implica en modo alguno que no se celebren reuniones entre las organizaciones políticas y el órgano rector de la administración electoral, sino que, en todo caso, los supuestos en los que intervengan tales celebraciones sean evaluados *inconcreto*. Además, el requerimiento de opinión por escrito -si la hubiere- supone que el órgano evalúe con precisión la posición individual y/o conjunta de las organizaciones políticas y que estas, a su vez, conozcan las sostenidas por las demás al ser comunicadas a todas, fortaleciendo un intercambio o contradictorio transparente.

Además, en ese mismo sentido, se propone la modificación del artículo 50 del texto vigente de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, para que en lo adelante la Junta Central Electoral convoque a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reconocidos, para que emitan sus opiniones por escrito, en aquellas materias en que la Junta Central Electoral estime útil o necesario ese requisito.

ARTÍCULO 35

Texto vigente:

Artículo 35.- Integración, designación y requisitos de los miembros. La Junta Electoral del Distrito Nacional se compondrá de un presidente y cuatro vocales. Las demás juntas electorales se compondrán de un presidente y dos vocales. Tendrán dos suplentes cada uno. Serán designados por la Junta Central Electoral, la cual podrá removerlos y aceptarles sus renunciaciones.

Texto propuesto:

Artículo 35.- Integración, designación y requisitos de los miembros. La Junta Electoral del Distrito Nacional y aquellas juntas electorales cuya demarcación supere los mil colegios electorales, se compondrán de un presidente y cuatro vocales. Las demás juntas electorales se compondrán de un presidente y dos vocales. Tendrán dos suplentes cada uno. Serán designados por la Junta Central Electoral, la cual podrá removerlos y aceptarles sus renunciaciones.

MOTIVACIONES:

Las Juntas Electorales de Santiago, Santo Domingo Este, así como cualquier otra que sea responsable de más de mil colegios electorales, debe constituirse con cinco miembros, al igual que la Junta Electoral del Distrito Nacional, debido al radio en el que despliegan sus competencias estos órganos; por ello consideramos importante proponer que además de la Junta Electoral del Distrito Nacional, se compongan por un presidente o una presidenta y cuatro vocales aquellas juntas electorales cuya demarcación supere los mil colegios electorales -que es el caso de las antedichas-, debido a la intensa carga de trabajo que reposa bajo la responsabilidad de estos funcionarios.

De ser instituido lo propuesto, se facilitará el desempeño de las competencias que tienen a su cargo, tomando en cuenta que las obligaciones que recaen en estos órganos administrativos no inician exclusivamente el día de las elecciones, sino que la función electoral es sinónimo de actividad continua y asidua a través de todo el ciclo electoral. Desde el periodo preelectoral se analiza y da curso a un conjunto de trámites relevantes para el proceso que el Constituyente y el legislador orgánico les ha asignado, así como la preparación administrativa y logística de cara a la celebración de las elecciones en el nivel municipal y, posteriormente, en los niveles de diputados, senadores y presidencial, asambleas electorales que, vale decir, solo se celebran con tres (3) meses de diferencia⁵¹.

Es importante precisar que en su acepción operativa administración electoral es gestión de procesos y aplicación de procedimientos. Incluye actividades de complejidad variable a lo largo del ciclo electoral. Se trata de la realización de elecciones como servicio público de la democracia, que debe ser abordado desde las premisas de planificación, administración y rendición de cuentas similares a las de cualquier otro servicio del Estado de derecho⁵². Por lo que, en esa lógica, el aumento de la matrícula de estos funcionarios pretende garantizar y materializar el *principio de eficacia*, siendo este uno de los principios rectores de la operatividad administrativa electoral.

⁵¹ Véase artículo 209 de la Constitución dominicana de 2015.

⁵² López Pintor, R. (1989): Diccionario Electoral, volumen I, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México), IIDH/Capel, p. 26.

ARTÍCULO 36

Texto vigente:

Artículo 36.- Requisitos. Para ser miembro titular o suplente de una junta electoral se requiere:

- 1) Ser mayor de 25 años de edad.
- 2) Bachiller.
- 3) Estar domiciliado en el municipio y tener por lo menos tres (3) años de residencia en él.
- 4) Estar en el pleno goce de los derechos civiles y gozar de buena reputación.

Párrafo. - En el caso del presidente de cada junta electoral, uno deberá ser doctor o licenciado en Derecho.

Texto propuesto:

Artículo 36.- Requisitos. Para ser miembro titular o suplente de una junta electoral se requiere:

- 1) Ser mayor de 25 años de edad.
- 2) Bachiller.
- 3) Estar domiciliado en el municipio y tener por lo menos tres (3) años de residencia en él.
- 4) Estar en el pleno goce de los derechos civiles y gozar de buena reputación.

Párrafo. - En la composición de cada junta electoral, al menos uno de sus miembros deberá ser doctor o licenciado en derecho.

MOTIVACIONES:

La redacción vigente contiene dentro de su seno una evidente indeterminación o falta de precisión normativa, en razón de que exige que, *en el caso del presidente de cada junta electoral, uno deberá ser doctor o licenciado en Derecho*. La redacción hace suponer que existen dos (2) presidentes de juntas electorales y que uno de ellos deberá ser abogado, lo que no se corresponde con la realidad, toda vez que solo un ciudadano o ciudadana detenta la posición de presidente o presidenta a lo interno de una junta electoral municipal. Entendemos que en puridad el legislador quiso decantarse por establecer que, en la composición de cada junta

electoral, al menos uno de sus miembros deba ser doctor o licenciado en derecho, de ahí que proponemos que se preceptúe de esta forma con la modificación sometida respecto del párrafo único del artículo 36.

Al disponer que uno de los miembros de la Junta Electoral de que se trate deba ser abogado, se garantiza que al recepcionar, sustanciar y decidir cuestiones de carácter *contencioso electoral*, los órganos administrativos locales puedan contar con un ciudadano o ciudadana con formación técnico jurídica que conozca las implicaciones normativas de las disposiciones electorales vigentes, así como los principios rectores de la materia, lo que se traduzca en elevar la calidad jurídica de las resoluciones que intervengan a propósito de impugnaciones de esta naturaleza.

Es de justicia decir que varias sentencias dictadas por el Tribunal Superior Electoral en ocasión de los conflictos suscitados una vez celebradas las asambleas electorales de dos mil veinte (2020), que conocían impugnaciones interpuestas contra resoluciones de las juntas electorales, eran anuladas o revocadas por carecer de una debida motivación, vulnerar el debido proceso y la tutela judicial efectiva, principios constitucionales cardinales de todo proceso: administrativo o jurisdiccional⁵³. Esto exige que los miembros de juntas electorales sean formados de modo tal que respondan a las atribuciones consustanciales del desempeño de sus funciones, erigiéndose como una garantía de ello que al menos uno de sus miembros, sea doctor o licenciado en derecho.

ARTÍCULO 39

Texto vigente:

Artículo 39.- Secretario Junta Electoral. Para el despacho de las cuestiones administrativas, cada junta electoral se asistirá de un secretario, el cual será evaluado cada cuatro años, nombrado por la Junta Central Electoral, cuyas condiciones serán las mismas que se requieren al presidente de la junta electoral.

Texto propuesto:

Artículo 39.- Secretario Ejecutivo de la Junta Electoral. Para el despacho de las cuestiones administrativas, cada junta electoral se asistirá de un secretario, **el cual será evaluado cada cuatro años**, nombrado por la Junta Central Electoral, cuyas condiciones serán las mismas que se requieren al presidente de la junta electoral.

Párrafo I.- Al designar al secretario ejecutivo, la Junta Central Electoral designará su suplente, que asumirá la función ante la ausencia provisional o definitiva del titular. El suplente del secretario ejecutivo deberá reunir los mismos requisitos que el presidente.

53 Véase sentencias: sentencia TSE-490-2020; sentencia TSE-503-2020; sentencia TSE-511-2020; sentencia TSE-512-2020; sentencia TSE-525-2020; sentencia TSE-527-2020; sentencia TSE-368-2020; sentencia TSE-371-2020; sentencia TSE-374-2020; sentencia TSE-375-2020; sentencia TSE-376-2020; sentencia TSE-377-2020; sentencia TSE-378-2020; sentencia TSE-379-2020; sentencia TSE-382-2020; sentencia TSE-383-2020; sentencia TSE-385-2020; sentencia TSE-438-2020; sentencia TSE-447-2020; sentencia TSE-448-2020; sentencia TSE-450-2020; sentencia TSE-451-2020; sentencia TSE-457-2020; sentencia TSE-458-2020; sentencia TSE-460-2020; sentencia TSE-461-2020; sentencia TSE-474-2020; sentencia TSE-472-2020; sentencia TSE-483-2020; sentencia TSE-486-2020; sentencia TSE-488-2020; sentencia TSE-560-2020; sentencia TSE-558-2020; sentencia TSE-591-2020; sentencia TSE-593-2020; sentencia TSE-419-2020; sentencia TSE-421-2020; sentencia TSE-453-2020; sentencia TSE-502-2020; sentencia TSE-523-2020, todas dictadas por el Tribunal Superior Electoral en dos mil veinte (2020).

Párrafo II.- El secretario ejecutivo deberá residir en la localidad que tenga su asiento el organismo electoral a que pertenezca.

MOTIVACIONES:

Con el objetivo de darle una categoría nominal de mayor impacto, en razón de la importancia que representan los funcionarios de las Juntas Electorales que desempeñan la labor secretarial, proponemos el cambio de denominación de “secretario” para que en lo adelante sea “Secretario Ejecutivo”. Esta propuesta impactará tanto el artículo 39, así como el 41, 44 y 51 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, cuya modificación a este respecto es sometida a consideración del Congreso.

ARTÍCULO 53

Texto vigente:

Artículo 53.- Publicaciones de Actas. A más tardar setenta y dos (72) horas del día en que se hubiere celebrado una sesión, el secretario fijará en la tablilla o hará publicar conforme el procedimiento indicado anteriormente, una copia fiel del acta, autorizada con su firma y con el sello de la junta electoral correspondiente.

Texto propuesto:

Artículo 53.- Publicaciones de Actas. A más tardar **cinco (5) días calendario, contados a partir de la fecha** en que se hubiere celebrado una sesión, el secretario **ejecutivo** fijará en la tablilla o hará publicar conforme el procedimiento indicado anteriormente, una copia fiel del acta, autorizada con su firma y con el sello de la junta electoral correspondiente.

MOTIVACIONES:

Se propone modificar la fecha en que deberán ser publicadas las actas después de haberse celebrado una sesión. La disposición vigente establece que deberá ser a más tardar setenta y dos (72) horas del día en que se hubiere celebrado una sesión, sin embargo, se propone que sea a más tardar cinco (5) días calendario, con el propósito de que sea materialmente posible cumplir con el plazo legal, dado el alto flujo de trabajo que tienen los funcionarios de las Juntas Electorales.

ARTÍCULO 61

Texto vigente:

Artículo 61.- Requisitos para los funcionarios de los colegios electorales. Para ser funcionario de un colegio electoral es preciso:

1. Ser elector del municipio.
2. Tener su residencia en el municipio al cual corresponda.
3. Haber participado y aprobado las diferentes etapas de capacitación que haya autorizado e impartido la Junta Central Electoral y las juntas electorales.
4. Estar integrado en la Base de Datos de candidatos elegibles para ser funcionarios de colegios electorales.

Texto propuesto:

Artículo 61.- Requisitos para los funcionarios de los colegios electorales. Para ser funcionario de un colegio electoral es preciso:

1. Ser elector del municipio.
2. Tener su residencia en el municipio al cual corresponda.
3. Haber participado y aprobado las diferentes etapas de capacitación que haya autorizado e impartido la Junta Central Electoral y las juntas electorales.
4. Estar integrado en la Base de Datos de candidatos elegibles para ser funcionarios de colegios electorales.

Párrafo. - La Junta Central Electoral deberá habilitar los mecanismos que posibiliten la integración de ciudadanos, gremios profesionales, empresariales, sindicales y estudiantiles, que garanticen el fortalecimiento de la calidad en la composición de los colegios electorales.

MOTIVACIONES:

Con la inclusión de la disposición propuesta se pretende que la Junta Central Electoral tenga la facultad de promover la integración de ciudadanos, gremios profesionales, empresariales, sindicales y estudiantiles, para garantizar el fortalecimiento de la calidad en la composición de los colegios electorales, lo que consecuentemente se traduciría en el desarrollo de un proceso

electoral que provea confianza a los actores políticos y a los ciudadanos y ciudadanas, además de certeza en los resultados electorales; con lo que se eleva la capacidad de influencia de los ciudadanos y las ciudadanas dominicanas en la formación política estatal, de conformidad con los principios de integración y pro participación⁵⁴.

Habilitar mecanismos que posibiliten la integración de los ciudadanos, se corresponden con el principio de pro participación, cuya incorporación se propone como principio rector de la materia electoral (ver artículo 2 propuesto de la Ley 15-19). Esto así dado el compromiso de garantizar e incentivar que los dominicanos y las dominicanas participen de forma activa en los procesos electorales. Mientras más participación, más democracia.

ARTÍCULO 64

Texto vigente:

Artículo 64.- Designación y Acreditación. Cada junta electoral procederá a la designación de los funcionarios y funcionarias de los colegios electorales que haya de funcionar en su jurisdicción, por lo menos quince (15) días antes de la fecha en que deban celebrarse las elecciones, conforme los requisitos establecidos en el artículo anterior.

Párrafo I.- Las credenciales expresarán el nombre de la persona designada, el cargo, la designación del colegio electoral, el lugar donde estará situado, la fecha en que hayan de celebrarse las elecciones. Serán firmadas por el presidente y el secretario de la junta electoral y llevarán estampado el sello de ésta.

Párrafo II.- Las credenciales deberán ser entregadas a los designados a más tardar ocho (8) días antes de la fecha de las elecciones, personalmente.

Párrafo III.- Los nombramientos relativos a los colegios electorales serán de aceptación voluntaria, una vez nombrados no podrán, salvo casos de fuerza mayor y debidamente justificados, renunciar o no desempeñar las funciones para las cuales han sido designados, so pena de incurrir en sanciones a la presente ley por causa de incumplimiento. Si por cualquiera causa legal la persona designada para un cargo en un colegio electoral no pudiere desempeñarlo, deberá, tan pronto como reciba la credencial correspondiente o sobrevenga la causa que le impida servir, ponerlo en conocimiento de la correspondiente junta electoral por escrito, expresando la causa y acompañando la prueba que la justifique, para que dicha junta resuelva en consecuencia.

54 Como se aprecia, los principios de integración y pro participación -cuya inclusión y definición hemos propuesto como principios rectores de la materia electoral- tienen impacto en el diseño legislativo para que, a tales efectos, sean observados en la configuración y promoción de políticas ciudadanas, habida cuenta de que el Derecho Electoral como ciencia, es en puridad un derecho de y por las ciudadanas y los ciudadanos.

Texto propuesto:

Artículo 64.- Designación y Acreditación. Cada junta electoral procederá a la designación de los funcionarios y funcionarias de los colegios electorales que haya de funcionar en su jurisdicción, por lo menos quince (15) días antes de la fecha en que deban celebrarse las elecciones, conforme los requisitos establecidos en el artículo anterior.

Párrafo I.- Las credenciales expresarán el nombre de la persona designada, el cargo, la designación del colegio electoral, el lugar donde estará situado, la fecha en que hayan de celebrarse las elecciones. Serán firmadas por el presidente y el secretario de la junta electoral y llevarán estampado el sello de ésta.

Párrafo II.- Las credenciales deberán ser entregadas a los designados a más tardar ocho (8) días antes de la fecha de las elecciones, personalmente.

Párrafo III.- Los nombramientos relativos a los colegios electorales serán de aceptación voluntaria, una vez nombrados no podrán, salvo casos de fuerza mayor y debidamente justificados, renunciar o no desempeñar las funciones para las cuales han sido designados, so pena de incurrir en sanciones previstas en el artículo 285, numeral 19 de la presente ley. Si por cualquiera causa legal la persona designada para un cargo en un colegio electoral no pudiere desempeñarlo, deberá, tan pronto como reciba la credencial correspondiente o sobrevenga la causa que le impida servir, ponerlo en conocimiento de la correspondiente junta electoral por escrito, expresando la causa y acompañando la prueba que la justifique, para que dicha junta resuelva en consecuencia.

MOTIVACIONES:

Los ciudadanos y las ciudadanas que fungen como miembros de colegios electorales, una vez dan su voluntad y son nombrados como tales, hacen un compromiso con la democracia de su país, de ahí que su renuncia a desempeñar las funciones que se comprometieron afecta la celebración del torneo electoral. Es por esta razón que, a la presente disposición se le añadió que fuera sancionada tal acción como un delito electoral, como lo dispone el artículo 285 de la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, salvo casos de fuerza mayor y debidamente justificados.

ARTÍCULO 82

Texto vigente:

Artículo 82.- Continuidad de las Inscripciones. Las inscripciones de los ciudadanos y ciudadanas serán continuas, y sólo se suspenderán, para los fines electorales, desde 120 días antes de las primeras elecciones ordinarias y hasta 30 días después de celebradas las últimas.

Párrafo. - Para las elecciones del mes de mayo, todas aquellas inscripciones que se hayan recibido y procesado entre la fecha de cierre y la celebración de las elecciones del mes de febrero, serán incorporadas al Registro Electoral.

Texto propuesto:

Artículo 82.- Continuidad de las Inscripciones. Las inscripciones de los ciudadanos y ciudadanas serán continuas, y sólo se suspenderán, para los fines electorales, desde 90 120 días antes de las primeras elecciones ordinarias y hasta 30 días después de celebradas las últimas.

Párrafo. - Para las elecciones del mes de mayo, todas aquellas inscripciones que se hayan recibido y procesado entre la fecha de cierre y la celebración de las elecciones del mes de febrero, serán incorporadas al Registro Electoral

MOTIVACIONES:

Se propone la modificación del artículo 82, a fin de que el plazo para cerrar las inscripciones de ciudadanos y ciudadanas en el registro electoral no sea mayor a 90 días antes de las primeras elecciones ordinarias y hasta 30 días después de celebradas las últimas. La disposición actual exige que sea 120 días antes de las primeras elecciones ordinarias y hasta 30 días después de celebradas las últimas, es decir, se propone disminuirle al plazo de cierre treinta (30) días: dado los avances de la Junta Central Electoral en el padrón electoral, por lo que tal modificación no causaría ningún problema técnico u operativo. Ello permitirá que los ciudadanos y ciudadanas tengan más tiempo para realizar sus inscripciones, traducándose en un resguardo del derecho y ejercicio de ciudadanía del sufragio activo, y en una disminución de burocracias innecesarias.

ARTÍCULO 92

Texto vigente:

Artículo 92.- Clasificación de Elecciones. Se establece la siguiente clasificación para las elecciones:

- 1. Elecciones ordinarias.** Son aquellas que se verifican periódicamente en fechas previamente determinadas por la Constitución.
- 2. Elecciones extraordinarias.** Son las que se efectúen por disposición de una ley o de la Junta Central Electoral, en fechas determinadas de antemano por preceptos constitucionales para proveer los cargos electivos correspondientes a divisiones territoriales nuevas o modificadas, o cuando sea necesario por haber sido anuladas las elecciones anteriormente verificadas en determinadas demarcaciones, de acuerdo con la ley o para cualquier otro fin.

3. **Elecciones generales.** Se entenderá por elecciones generales las que hayan de verificarse en todo el territorio de la República.
4. **Elecciones parciales.** Se entenderá por elecciones parciales, las que se limiten a una o varias divisiones de dicho territorio.
5. **Nivel de Elecciones.** Se denominará nivel de elecciones el que contienen candidaturas indivisibles o no fraccionables en sí mismas.
6. **Nivel presidencial.** Se refiere a la elección conjunta del presidente y del vicepresidente de la República.
7. **Nivel Senatorial.** Se refiere a la elección de senadores.
8. **Nivel de diputaciones.** Se refiere a la elección conjunta de diputados por demarcación territorial, diputados nacionales por acumulación de votos y diputados representantes de la comunidad dominicana en el exterior.
9. **Nivel municipal.** Se refiere a la elección conjunta de alcaldes, regidores y sus respectivos suplentes, así como los directores, subdirectores y vocales de los distritos municipales.

Párrafo I.- En el caso de la elección de representantes ante parlamentos internacionales, serán escogidos en las mismas boletas que las utilizadas para la escogencia de senadores.

Párrafo II.- Los candidatos a suplentes de concejales y vocales serán seleccionados de acuerdo a los estatutos o reglamentos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

Texto propuesto:

Artículo 92.- Clasificación de Elecciones y niveles de elección. Se establece la siguiente clasificación para las elecciones y los niveles de elección:

1. **Elecciones ordinarias.** Son aquellas que se verifican periódicamente en fechas previamente determinadas por la Constitución.
2. **Elecciones extraordinarias.** Son las que se efectúen por disposición de una ley, del Tribunal Superior Electoral o de la Junta Central Electoral, en fechas determinadas de antemano por preceptos constitucionales para proveer los cargos electivos correspondientes a divisiones territoriales nuevas o modificadas, o cuando sea necesario por haber sido anuladas las elecciones anteriormente verificadas en determinadas demarcaciones, de acuerdo con la ley o para cualquier otro fin.

3. **Elecciones generales.** Se entenderá por elecciones generales las que hayan de verificarse en todo el territorio de la República.
4. **Elecciones parciales.** Se entenderá por elecciones parciales, las que se limiten a una o varias divisiones de dicho territorio.
5. **Nivel de Elecciones.** Se denominará nivel de elecciones el que contienen candidaturas indivisibles o no fraccionables en sí mismas.
6. **Nivel presidencial.** Se refiere a la elección conjunta del presidente y del vicepresidente de la República.
7. **Nivel Senatorial.** Se refiere a la elección de senadores.
8. **Nivel de diputaciones.** Se refiere a la elección conjunta de diputados por demarcación territorial, diputados nacionales por acumulación de votos y diputados representantes de la comunidad dominicana en el exterior.
9. **Nivel municipal.** Se refiere a la elección conjunta de alcaldes, regidores y sus respectivos suplentes, así como los directores, subdirectores y vocales de los distritos municipales.
9. **Nivel de alcaldías.** Se refiere a la elección conjunta de alcaldes y vicealcaldes.
10. **Nivel de regidurías.** Se refiere a la elección conjunta de los regidores y sus suplentes.
11. **Nivel de directores distritales.** Se refiere a la elección conjunta de los directores y subdirectores de distritos municipales.
12. **Nivel de vocalías.** Se refiere a la elección conjunta de los vocales de los distritos municipales.

Párrafo. - Los representantes ante parlamentos internacionales, serán electos a través de la fórmula de representación proporcional denominada D'hondt, en listas cerradas y bloqueadas, de conformidad con el total de los votos válidos obtenidos individualmente por las organizaciones políticas en el nivel de senadores. La presentación de listas debe realizarse observando el criterio de paridad vertical previsto en la presente ley.

Párrafo II.- Los candidatos a suplentes de concejales y vocales serán seleccionados de acuerdo a los estatutos o reglamentos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0462/20 de fecha veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), consideró que en razón de que los ayuntamientos y las juntas de distritos municipales son los órganos de representación política más cercanos a la población y a los ciudadanos, y sus autoridades las que administran la solución de los asuntos más cotidianos y esenciales de la comunidad, reviste gran importancia para la legitimación de estos funcionarios que los electores puedan seleccionar a quienes consideren idóneos para esos cargos municipales, en absoluta libertad y con las garantías de ejercer sus preferencias electorales aun con la opción de combinar su elección entre las diferentes propuestas presentadas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. En tal razón, los votos computados serán los obtenidos individualmente por los alcaldes y directores municipales.

Es decir, la jurisdicción constitucional determinó que resulta contrario a la Carta Política, por limitar el ejercicio libre del sufragio activo -que es uno de sus elementos constitucionales medulares⁵⁵ que los votos de los regidores y regidoras les sean computados al alcalde o alcaldesa y, a su vez, que los votos emitidos a favor de los y las vocales le sean sumados al director o directora distrital.

Además del carácter dogmático de la inconstitucionalidad pronunciada (esto es, además de pronunciar una inconstitucionalidad para salvaguardar derechos fundamentales, a juicio del órgano constitucional el derecho al ejercicio libre del voto) tiene un carácter orgánico, en tanto una de las razones que influyeron en la determinación de la contrariedad de la disposición concernida con la Constitución es que los ayuntamientos (que pertenece al municipio) y las juntas de distritos municipales son los órganos de representación política más cercanos a la población y a los ciudadanos y las ciudadanas, por lo que sus autoridades son las que administran la solución de los asuntos más cotidianos y esenciales de la comunidad. En tal virtud, que el alcalde o alcaldesa del municipio; el director o directora del distrito municipal resulten electos por los votos individualmente obtenidos, permite mayor “cercanía” entre el representante o la representante electa y las ciudadanas y ciudadanos que residen en el municipio o distrito municipal de que se trate.

Al referirse el Tribunal Constitucional a que las y los electores tendrán la opción de combinar su elección entre las diferentes propuestas presentadas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, implica que a diferencia del régimen electoral en el que un elector o electora votaba por un vocal y a su vez votaba por el director del distrito municipal respectivo, teniendo que ejercer su voto por la misma organización política dado que se trataba de un *double voto simultáneo*, pues lo contrario produciría el fraccionamiento del voto y la consecuente nulidad del sufragio así ejercido, en las asambleas electorales subsiguientes que tendrán lugar a

55 Véase artículo 208 de la Constitución dominicana de 2015- Ejercicio del sufragio.: Es un derecho y un deber de ciudadanas y ciudadanos el ejercicio del sufragio para elegir a las autoridades de gobierno y para participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.

partir de dos mil veinticuatro (2024) el elector podrá combinar su voto: es decir, podrá votar en el nivel de director municipal y en el nivel de vocalías, por organizaciones políticas diferentes, si así lo desease el ciudadano o la ciudadana, sin que esto acarree la nulidad del voto, eliminándose con ello el doble voto simultáneo.

Lo propio es extensible *mutatis mutandis* a cómo se ejercerá el voto en el municipio, en razón de que un elector no deberá sufragar de forma obligatoria por el alcalde o alcaldesa y regidor o regidora postulados por una misma organización política, pudiendo elegir la opción -de entre diferentes organizaciones políticas- que prefiera; pues el nivel de regidurías y alcaldía formarán niveles de elección distintos, proscribiéndose el doble voto simultáneo.

Lo anterior no solo impacta en la forma del voto y en la asignación de escaños, sino que se irradia en todo el sistema electoral. Trae aparejado como consecuencia que el nivel municipal quede fragmentado, de ahí que se propone la eliminación del nivel municipal y, en su lugar, que sean incluidos cuatro nuevos niveles de elección, esto es:

| | Nivel | Cargos que se eligen dentro del nivel |
|-----------------|----------------------------------|--|
| NIVEL MUNICIPAL | Nivel de alcaldías | Se refiere a la elección conjunta de alcaldes y vicealcaldes. |
| | Nivel de regidurías | Se refiere a la elección conjunta de los regidores y sus suplentes |
| | Nivel de directores distritales. | Se refiere a la elección conjunta de los directores y subdirectores de distritos municipales |
| | Nivel de vocalías | Se refiere a la elección conjunta de los vocales de los distritos municipales. |

Además, se recomienda la modificación del párrafo del artículo 92 relativo a los *representantes ante parlamentos internacionales*, estableciendo el tipo de lista y la fórmula proporcional empleada en ese nivel. Antes de abordar las consideraciones puntuales respecto a lo propuesto, es importante extrapolar que el artículo 2 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (en lo adelante, el “Tratado”) establece que el Parlamento Centroamericano está integrado por veinte Diputados titulares por cada Estado Parte. Cada titular será electo con su respectivo suplente, quien lo sustituirá en caso de que se produzca una vacante o ausencia;

la elección deberá ser mediante sufragio universal, directo y secreto, pudiendo ser reelectos. Sus mandatos tendrán la misma duración del período presidencial del Estado donde resultan electos.

El artículo 3 del Tratado establece que, para ser Diputado al Parlamento Centroamericano, debe cumplirse con los mismos requisitos que se exige para ser Diputado o representante ante los Congresos o Asambleas nacionales de los respectivos Estados Partes. Por su parte, el artículo 6 del Tratado consagra que cada Estado Parte elegirá sus Diputados titulares y suplentes ante el Parlamento, de conformidad con las disposiciones que fueren aplicables de la legislación nacional que regula la elección de Diputados o representantes ante sus Congresos o Asambleas Legislativas, con observancia ineludible de una amplia representatividad política e ideológica, en un sistema democrático pluralista que garantice elecciones libres y participativas, en condiciones de igualdad de los respectivos partidos políticos.

De lo trasunto se pone de relieve que el Tratado confeccionó: **(i)** la cantidad de representantes por Estado Parte que pertenecerán al Parlamento Centroamericano, esto es veinte (20) diputados; **(ii)** precisó que los requisitos exigidos para ser representante deberán ser los mismos exigidos para poder ser postulados ante el Congreso Nacional; **(iii)** el periodo por el cual son electos, que no puede superar el presidencial, en nuestro caso de cuatro (4) años⁵⁶; y, **(iv)** que la elección de los representantes se hará de conformidad con las disposiciones que fueren aplicables de la legislación nacional que regula la elección de diputados o representantes ante el congreso o asamblea legislativa.

No obstante, respecto a este nivel de elección popular no existían normas que regulasen la forma en que resultarían electos. Así las cosas, la Junta Central Electoral mediante Resolución 65/2016 de fecha diecisiete (17) de abril de dos mil dieciséis (2016) *Sobre la Elección de Diputados (as) al Parlamento Centro Americano (PARLACEN)* (en lo adelante, la “Resolución 65/2016”) precisó que para la escogencia de los representantes de un órgano como el Parlamento Centroamericano y ante la ausencia de una disposición legal que establezca la forma de su elección, es imperativo para el órgano de administración electoral colocar las candidaturas de dichos representantes en la misma boleta congresual que es utilizada para la escogencia de las autoridades locales de ese nivel⁵⁷.

Ante ausencia o vacío normativo, la Junta Central Electoral determinó mediante la Resolución 65/2016 -y otras en periodos electorales anteriores- que los representantes del país ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), serían postulados por los partidos políticos reconocidos por la Junta Central Electoral, en una lista cerrada y bloqueada, de circunscripción nacional, cuyos representantes ocuparán los cargos según el orden de la lista, y que los electores, al votar en el recuadro de un partido político en la boleta del nivel congresual, estarán a su vez

⁵⁶ Véase artículo 124 de la Constitución dominicana de 2015, según el cual el Poder Ejecutivo se ejerce por el o la Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo y no podrá ser electo para el periodo constitucional siguiente.

⁵⁷ Véase https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=5194&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190

votando por la lista de los candidatos y las candidatas ante el PARLACEN, estableciendo que, para la determinación y asignación de los escaños de los representantes ante el PARLACEN, la Junta Central Electoral tomará en consideración la votación total del nivel congresual que haya obtenido cada partido que presentó lista de candidatos para este cargo y se aplicará el método D'Hondt como fórmula de proporcionalidad para "conocer" la cantidad de escaños obtenidos por cada partido.

Conforme se aprecia, la Junta Central Electoral –ante la ausencia legal-, determinó mediante un instrumento jurídico, más concretamente, mediante una "resolución" tres elementos medulares de un sistema electoral, en este caso relativo al nivel de representantes internacionales, primero, la forma de votar, instituyendo listas cerradas y bloqueadas; segundo, la fórmula proporcional, esto es la fórmula denominada D'Hondt; y, tercero, que los votos para la determinar la asignación de escaños en ese nivel serán los obtenidos por las organizaciones políticas en el nivel congresual, que se refería de forma conjunta a la elección de senadores y diputados.

No obstante, sobre el nivel "congresual" vale decir que la Ley 15-19 en el artículo 92 analizado, específicamente en sus numerales 5 al 9, ambos inclusive, dispone lo siguiente:

Artículo 92.- Clasificación de Elecciones. Se establece la siguiente clasificación para las elecciones:

[...]

5. Nivel de Elecciones. **Se denominará nivel de elecciones el que contienen candidaturas indivisibles o no fraccionables en sí mismas.**

6. Nivel presidencial. Se refiere a la elección conjunta del presidente y del vicepresidente de la República.

7. **Nivel Senatorial. Se refiere a la elección de senadores.**

8. **Nivel de diputaciones. Se refiere a la elección conjunta de diputados por demarcación territorial, diputados nacionales por acumulación de votos y diputados representantes de la comunidad dominicana en el exterior.**

9. Nivel municipal. Se refiere a la elección conjunta de alcaldes, regidores y sus respectivos suplentes, así como los directores, subdirectores y vocales de los distritos municipales.⁵⁸

⁵⁸ Subrayado y negritas añadidas.

Lo anterior pone de relieve que la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, consagra el nivel de senadores y el nivel de diputados como dos niveles distintos, produciendo con ello un cambio legislativo en relación al régimen consagrado en la derogada Ley núm. 275-97, en el que solo se reconocían tres (3) niveles de elección y el nivel congresual aludía a la elección conjunta de senadores y diputados, conforme lo disponía, a su vez, el párrafo del artículo 2 de la Ley núm. 157-13 que establece el voto preferencial para la elección de diputados y diputadas al Congreso Nacional, regidores y regidoras de los municipios y vocales de los distritos municipales⁵⁹. En efecto, de conformidad con esta última formulación normativa, cuando el elector decidía marcar la fotografía del candidato o la candidata a Diputado (a) de su preferencia estaba favoreciendo con su voto al partido de este (a) y por ende a su candidato (a) a Senador de dicho partido. En base a tales normas fue confeccionado la forma en que resultarían electos los diputados al Parlamento Centroamericano, hasta antes de las elecciones de dos mil veinte (2020).

Es preciso recordar, llegados a este punto, que mediante sentencia TC/0375/19, dictada en fecha diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), el Tribunal Constitucional dominicano eliminó el denominado “voto de arrastre” entre Diputados y Senadores, declarando la inconstitucionalidad del párrafo del artículo 2 de la Ley núm. 157-13, cuya parte dispositiva en su ordinal sexto dispone:

SEXTO: ACOGE, de conformidad con las precedentes consideraciones, la acción de inconstitucionalidad en contra del párrafo del artículo 2 de la Ley núm. 157-13, incoada el veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018) por Ángel Lockward, César Nicolás Melo Matos, Fuerza Nacional Progresista (FNP), Vinicio Castillo Semán, Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras, Rosanna Natalie Contreras Guerrero, Juan Isidro Montás Francisco y Rudy Bonaparte y, en consecuencia, DECLARA la inconstitucionalidad y la nulidad del párrafo del artículo 2 de la Ley núm. 157-13, de veintisiete (27) de noviembre de dos mil trece (2013), de forma inmediata y para el futuro, y, por consiguiente, la obligación a cargo de los órganos que competan de proceder a la revisión de las normas y los actos dictados en ejecución o aplicación de la disposición anulada, y adecuar los mismos a las consecuencias derivadas de la presente decisión, sin que en modo alguno ello implique afectar la seguridad jurídica que resulta de los procesos electorales ya consumados.

Para decidir como lo hizo, el Tribunal Constitucional argumentó, entre otras cosas, que la Cámara de Diputados y el Senado de la República no tienen entre sí una relación de desconcentración orgánica, sino que constituyen dos cuerpos separados que conforman, en conjunto, un órgano mixto, esto es, el Congreso Nacional, por lo que es factible la posibilidad jurídica de la separación

59 véase el artículo 2 de la Ley 157-13, cuyo único párrafo disponía que cuando el elector decide marcar la fotografía del candidato o la candidata a diputado(a) de su preferencia está favoreciendo con su voto al partido de éste(a) y por ende al candidato(a) a senador(a) de dicho partido.

de las boletas para escoger a los senadores y diputados”. Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución agregó que “al tratarse de cargos electivos elegidos mediante sistemas de escrutinio distintos, existen razones válidas para considerar que la expresión de la voluntad popular respecto de las candidaturas de uno y otro órgano del Congreso Nacional debe corresponder a un ejercicio libre de escogencia separada entre los candidatos a senadores y diputados de preferencia de los electores.

En suma, en lo que concierne al nivel de diputaciones, la vigente Ley núm. 15-19 señala en su artículo 92, numeral 8, que este se *“refiere a la elección conjunta de diputados por demarcación territorial, diputados nacionales por acumulación de votos y diputados representantes de la comunidad dominicana en el exterior”*, sin que se incluya en este nivel la elección conjunta con los Senadores, sino que, contrariamente, cuando se refiere al “nivel de senadores” establece la elección individual de este.

Por tanto, actualmente en República Dominicana la elección de senadores y de diputados responde a **(i)** fórmulas electorales distintas, pues la elección del Senador se produce a través de la “mayoría simple en un distrito uninominal”, de manera que el candidato elegido es el más votado en la demarcación electoral (provincia), que es el distrito electoral que le corresponde; mientras que la elección de Diputados se corresponde con la fórmula “proporcional plurinominal”, en virtud de que en cada distrito o circunscripción electoral son elegidos varios escaños en función de los votos del partido, que se fraccionan proporcionalmente para elegir a los candidatos ganadores, aplicando el método proporcional D’Hondt en listas cerradas y desbloqueadas con voto preferencial; y **(ii)** al estar en boletas electorales distintas, el voto del elector no necesariamente debe coincidir en ambos niveles de elección, lo que bajo el sistema actual es posible producir el “fraccionamiento del voto” —a diferencia del régimen legal anterior—, pues de conformidad con el numeral 5 del artículo 92 de la Ley núm. 15-19 se considera “nivel de elecciones” el que contiene candidaturas indivisibles o no fraccionables en sí mismas y, al elegirse a diputados y senadores en niveles distintos, ello significa que el elector no está obligado a votar por el candidato a Senador y Diputado de un mismo partido político, pudiendo entonces “fraccionar” su voto.

A partir de lo expuesto, pueden formularse algunas conclusiones en primer lugar, que de conformidad con el artículo 130 de la Ley núm. 15-19, los partidos políticos pueden pactar alianzas para las candidaturas del nivel senatorial y de diputaciones de forma individual; en segundo lugar, que las alianzas formadas no pueden producir el fraccionamiento del voto y, de conformidad con el numeral 5 del artículo 92 de la Ley núm. 15-19, se denominará nivel de elección el que contiene candidaturas indivisibles o no fraccionables en sí mismas; en tercer lugar, que la *“unidad e indivisibilidad”* de las alianzas se considera por el nivel de elección que

se efectúe, por tanto, para las elecciones de dos mil veinte (2020) los partidos políticos podían pactar con asociaciones políticas distintas en el nivel de senadores y de diputados, al ser estos niveles de elección diferentes, lo que en el anterior régimen electoral estaba vedado, pues si en una circunscripción un partido político se aliaba a nivel de diputados –para no producir el “*fraccionamiento del voto*”– el pacto de alianza tenía que contener la postulación común del candidato a senador, por considerarse el nivel de senadores y diputados como un mismo nivel de elección, denominado “nivel congresual”.

Al tenor de lo anterior dada la segmentación del nivel congresual, se produjeron consecuencias respecto al nivel a considerar para la repartición proporcional de las candidaturas de diputados representantes ante el PARLACEN. A diferencia de las elecciones de dos mil dieciséis (2016) y otras asambleas electorales llevadas a efecto antes de dos mil dieciséis (2016)⁶⁰, en las que se tomaron en cuenta los votos obtenidos por las organizaciones políticas a nivel congresual, en dos mil veinte (2020) solo fueron considerados los votos obtenidos a nivel de senadores, conforme consta en la parte considerativa de la Resolución 61-2020 dictada en fecha treinta (30) de mayo de dos mil veinte (2020)⁶¹ (en lo adelante, la “Resolución 61-2020”), a cuyo tenor:

CONSIDERANDO: Que, al disponerse la separación de los niveles de elección, los representantes que habrán de elegirse en cada uno de ellos deberán ser el resultado de los votos válidos emitidos en el nivel correspondiente, sin que interfieran los votos de un nivel en otro.

CONSIDERANDO: Que, en el caso de la elección de diputados representantes ante parlamentos internacionales, la cual se lleva a cabo mediante listas cerradas y bloqueadas y cuya debe corresponder con la votación que obtengan los partidos políticos en el nivel senatorial, requiere la definición del mecanismo que permita establecer la conversión de votos en escaños, tomando en consideración el método proporcional, como ya se ha referido en consideraciones anteriores.⁶²

Por lo que instituyó mediante la Resolución 61-2020 lo siguiente, a saber:

RESUELVE

PRIMERO: DISPONE la elección de los diputados representantes ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), los cuales se presentan en listas cerradas y bloqueadas, y cuya votación será determinada a partir de los votos válidos obtenidos por los partidos políticos en el nivel senatorial, en las Elecciones i Extraordinarias Generales Presidenciales, Senatoriales y de Diputaciones del 5 de julio del 2020.

⁶⁰ Véase https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=275&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=192

⁶¹ Véase

https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=18022&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190

⁶² Subrayado añadido.

SEGUNDO: Los candidatos y candidatas que resulten electos ejercer funciones durante el periodo Constitucional que se inicia el 16 de y concluye el 16 de agosto del 2024.

TERCERO: La elección de los diputados representantes ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), se determinará de la siguiente forma:

1. Se tomarán en consideración los votos válidos emitidos en favor de cada partido político en el nivel senatorial, de manera individual y luego se totalizarán.
2. Dichos votos serán consolidados en función de las alianzas o listas de candidaturas que hayan sido concertadas entre las organizaciones políticas en el Nivel Congresional, específicamente en lo relativo a los 0 representantes ante el Parlamento Centroamericano (PARLACEN).
3. Una vez determinada la votación obtenida por el partido o alianza de partidos políticos, se procederá a determinar la cantidad de cargos alcanzados por estos, aplicando el sistema de proporcionalidad y dentro V de este, el método D'Hondt.
4. Teniendo la cantidad de escaños que haya obtenido el partido o alianza de partidos políticos, los candidatos a ocupar las posiciones se establecerán en función del orden en que hayan sido presentados en la lista aprobada por la Junta Central Electoral.

[...]

A consecuencia de la Resolución 61-2020, la Junta Central Electoral dictó la Resolución 67-2020 en fecha diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)⁶³, mediante la cual proclamó veinte (20) Diputados (as) y veinte (20) Suplentes de Diputados Representantes al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), tomando como base para su decisión lo contenido en el párrafo del artículo 92 vigente, tal disposición -sobre la cual se propone modificación- preceptúa que en el caso de la elección de representantes ante parlamentos internacionales, serán escogidos en las mismas boletas que las utilizadas para la escogencia de senadores, lo que a su vez hizo constar mediante la Resolución 61-2020.

Edificados sobre el devenir jurídico, se propone concretamente que la disposición a ese respecto sea modificada, consagrando de forma clara que los representantes ante parlamentos internacionales sean electos a través de la fórmula de representación proporcional denominada D'hondt, en listas cerradas y bloqueadas, de conformidad con el total de los votos válidos

63 Véase https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=18733&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=18&TabId=190

obtenidos individualmente por las organizaciones políticas en el nivel de senadores. La presentación de listas deberá realizarse observando el criterio de paridad vertical propuesto en la Ley.

Esto en tanto la vigente disposición consagra que, en el caso de la elección de los representantes ante el PARLACEN, *serán escogidos en las mismas boletas que las utilizadas para la escogencia de senadores*. Tal redacción supone que los candidatos representantes ante parlamentos internacionales figuran en la misma boleta de los candidatos a senadores, lo que no se corresponde con la realidad, toda vez que los candidatos de ese nivel de elección no son presentados a los ciudadanos en boleta electoral alguna, sino que, contrariamente, a los fines de -si se quiere- cierta transparencia al respecto, figuran en la parte externa del colegio electoral. En otras palabras, los electores no ven en ninguna boleta a estos candidatos y, menos aún, pueden votar por ellos, sino que figuran en un cartel o letrero ubicado en un lugar visible para los electores en el colegio electoral.

La intención del legislador, desde la *óptica teleológica* y siguiendo la lógica interpretativa de la Junta Central Electoral antes referida, es que estos son electos en razón del total de los votos válidos obtenidos individualmente por las organizaciones políticas a nivel senatorial. A la par, tal disposición no establece el método de asignación de escaños, de ahí que se propone que estos serán electos a través de la fórmula de representación proporcional denominada *D'hondt*, en listas cerradas y bloqueadas -como al efecto lo resultan-, con lo que se procura que la fórmula y el tipo de lista deje de ser intuido por el órgano electoral mediante "resoluciones" dado la naturaleza jurídica de estos actos administrativos electorales, para evitar discrecionalidades y posibles arbitrariedades -amén del precedente administrativo⁶⁴-, lo que permite certeza y evita que cuestiones tan elementales sean determinadas o reguladas por el órgano de administración electoral, pues tales cuestiones constituirían a juicio de la doctrina constitucional vernácula una invasión a la competencia otorgada al Congreso Nacional por el artículo 77 de la Constitución para regular el procedimiento del sufragio en la elección de los legisladores⁶⁵.

64 La doctrina se refiere al precedente administrativo y su vinculatoriedad precisando que: existirá precedente administrativo vinculante cuando, confrontado con una situación sujeta a resolución administrativa actual, existe un acto administrativo legítimo proveniente de la misma persona jurídica pública estatal, resuelto frente a idénticas o sustancialmente análogas circunstancias, sin que la concreta valoración del interés público justifique una solución diversa a la ya adoptada. (Comadira F., Guillermo. Los precedentes administrativos. En Albertsen, Jorge, et. al. Cuestiones de Acto Administrativo, Reglamento y otras fuentes del Derecho Administrativo. 1º ed. RAP, Buenos Aires, 2009, p. 324). 65 Véase voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto del presidente del Tribunal Constitucional, mediante sentencia TC/0482/2020 dictada por el Tribunal Constitucional dominicano en fecha veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020).

ARTÍCULO 93

Texto vigente:

Artículo 93.- Proclamas. Toda elección será precedida de una proclama que dictará y hará publicar la Junta Central Electoral.

Párrafo. - La proclama anunciará la clase de elección, la extensión territorial que ha de abarcar, las disposiciones constitucionales o legislativas en virtud de las cuales deba verificarse, la fecha en que tendrá lugar, los cargos que hayan de ser provistos, el período para el cual han de serlo y cualesquiera otros particulares que se estimen necesarios o útiles.

Texto propuesto:

Artículo 93.- Proclamas. Toda elección será precedida de una proclama que dictará y hará publicar la Junta Central Electoral.

Párrafo I.- La proclama anunciará la clase de elección, la extensión territorial que ha de abarcar, las disposiciones constitucionales o legislativas en virtud de las cuales deba verificarse, la fecha en que tendrá lugar, los cargos que hayan de ser provistos, el período para el cual han de serlo y cualesquiera otros particulares que se estimen necesarios o útiles.

Párrafo II.- La proclama mediante la cual se anuncia el inicio de la campaña electoral para las elecciones deberá ser publicada a más tardar setenta (70) días antes de la fecha en que deba celebrarse. La proclama referente a la convocatoria de una elección extraordinaria deberá publicarse dentro de los cinco (5) días que sigan a la publicación de la ley de convocatoria, cuando ésta haya sido dispuesta por ese medio; y por la propia resolución de la Junta Central Electoral que disponga la celebración de tal elección, cuando le haya sido otorgada a dicha junta electoral la atribución de convocarla.

Párrafo III.- En el caso de que deba realizarse una segunda vuelta o ballottage, la proclama será publicada dentro de los tres (3) días siguientes de haberse proclamado las dos candidaturas que obtuvieron mayor número de votos válidos en la primera elección.

MOTIVACIONES:

La legislación actual no dispone el plazo en el que deba ser dictada la proclama que declara abierto el periodo de campaña electoral, menos aún la duración de esta. La amplia extensión de las campañas es una distorsión del sistema electoral e, incluso, debilita la igualdad y equidad en la contienda y fomenta el clientelismo. Las elecciones libres -imperativo por mandato

constitucional- no se pueden producir en el marco de una contienda desigual y con bajos márgenes de equidad, dado que no hay una competencia real entre las diferentes opciones políticas.

Esto exige la construcción de estándares mínimos para que todos los contendientes participen siguiendo las mismas reglas, lo que los anglosajones conocen como *leveled playing field*, o que en términos latinos conocemos como --nivelando la cancha o emparejamiento del piso-- y que consiste en la remoción de obstáculos que otorgan ventajas injustas o propicien un proceso electoral desequilibrado.

El que la Ley Orgánica de Régimen Electoral no establezca un espacio de tiempo determinado para las campañas, sino, que más bien lo deje a discreción de la Junta Central Electoral, es una falencia pues incluso los candidatos desconocen cuándo y en qué forma podrán organizarse para desarrollar su calendario de actividades proselitistas, menoscabando el principio de certeza electoral. Ante esta realidad, se vuelve imprescindible impulsar lo que la doctrina electoral reciente, en manos de Gerardo de Icaza, ha denominado un “*fair play*” electoral. Surgido en el ámbito del deporte como respuesta a las malas prácticas, el concepto de *fair play* tiene múltiples dimensiones: supone el respeto irrestricto por las reglas de juego; por los rivales; por el árbitro y por los propios ciudadanos y ciudadanas, que son los que legitiman el sistema.

En consecuencia, proponemos incluir fechas concretas, máxime, la fiscalización por parte de la Junta Central Electoral (JCE) de los ingresos y egresos de los candidatos así como el cumplimiento de los topes de gastos de campaña, de conformidad con lo que se propone en el artículo 204, inicia una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de campaña; su violación genera sanciones imponibles a los infractores, de ahí que la delimitación de su duración es transversal para poder activar el *ius puniendi* o facultad punitiva, dado que las prohibiciones o limitaciones al ejercicio de los derechos deben estar tipificadas con suficiente concreción.

ARTÍCULO 96

Texto vigente:

Artículo 96.- Anuncio de Locales de Colegios Electorales. El local donde funcionará cada colegio electoral será anunciado por lo menos sesenta días de anticipación a la fecha de las elecciones, y no se cambiará después sin el consentimiento expreso de la Junta Central Electoral. Sólo se cambiará por alguna causa que impidiere su uso para fines electorales.

Párrafo. - Si hubiere necesidad de cambiar el local destinado a un colegio electoral, la junta electoral lo decidirá, y se procederá a instalarlo en otro que quede lo más cerca posible del anterior, anunciándose el cambio por medio de edictos en sitios adecuados y por cualesquiera otros medios que fueren posibles.

Texto propuesto:

Artículo 96.- Anuncio de Locales de Colegios Electorales. El local donde funcionará cada colegio electoral será anunciado por lo menos treinta días de anticipación a la fecha de las elecciones, y no se cambiará después sin el consentimiento expreso de la Junta Central Electoral. Sólo se cambiará por alguna causa que impidiere su uso para fines electorales.

Párrafo. - Si hubiere necesidad de cambiar el local destinado a un colegio electoral, la junta electoral lo decidirá, y se procederá a instalarlo en otro que quede lo más cerca posible del anterior, anunciándose el cambio por medio de edictos en sitios adecuados y por cualesquiera otros medios que fueren posibles.

MOTIVACIONES:

En la ley hay una contradicción entre los artículos 94 y 96, toda vez que el 94 establece que a más tardar treinta (30) días antes de la fecha en que deba celebrarse una elección, las juntas electorales escogerán los locales en que hayan de funcionar los colegios electorales correspondientes a sus respectivas jurisdicciones, cuya obtención deberán gestionar con arreglo a las disposiciones de la Ley, sin embargo, el artículo 96 exige que el local donde funcionará cada colegio electoral sea anunciado por lo menos sesenta días de anticipación a la fecha de las elecciones. Ello supone que los locales sean anunciados antes de la fecha en que sean efectivamente obtenidos o determinados por la Junta Central Electoral (JCE).

En razón de lo anterior, se sugiere que se modifique el plazo dispuesto en el artículo 96, haciéndolo convergente con el plazo dispuesto en el artículo 94, lo que implica que tanto la obtención como el anuncio de los colegios electorales sean a más tardar treinta (30) días antes de la elección de que se trate.

ARTÍCULO 100

Texto vigente:

Artículo 100.- Suministro de Materiales y Útiles. La Junta Central Electoral, hará llegar a las juntas electorales, con 48 horas de antelación al día de las elecciones, las boletas y sobres para boletas observadas, impresos para declaraciones de protestas y para impugnaciones, los efectos de escritorio, lápices, impresos, libros para actas y registros y cualesquiera otros materiales y útiles que fueren necesarios para el cabal cumplimiento de las atribuciones que corresponden a los colegios electorales.

Párrafo I.- Las juntas electorales darán recibo a la Junta Central Electoral, por dichos materiales y útiles en detalle y serán responsables de su conservación hasta cuando hayan hecho entrega de los mismos a los colegios electorales.

Párrafo II.- En el local donde funcione cada colegio electoral, será acondicionado adecuadamente para que los funcionarios de los mismos puedan ejercer sus funciones.

Párrafo III.- La urna será colocada en un lugar visible para que pueda ser supervisada por los miembros del colegio, así como la caseta de votación, garantizándose a los electores que puedan marcar su boleta manteniendo la privacidad.

Texto propuesto:

Artículo 100.- Suministro de Materiales y Útiles. La Junta Central Electoral, hará llegar a las juntas electorales, con **48 horas de** antelación **suficiente** al día de las elecciones, las boletas y sobres para boletas observadas, impresos para declaraciones de protestas y para impugnaciones, los efectos de escritorio, lápices, impresos, libros para actas y registros y cualesquiera otros materiales y útiles que fueren necesarios para el cabal cumplimiento de las atribuciones que corresponden a los colegios electorales.

Párrafo I.- Las juntas electorales darán recibo a la Junta Central Electoral, por dichos materiales y útiles en detalle y serán responsables de su conservación hasta cuando hayan hecho entrega de los mismos a los colegios electorales.

Párrafo II.- En el local donde funcione cada colegio electoral, será acondicionado adecuadamente para que los funcionarios de los mismos puedan ejercer sus funciones.

Párrafo III.- La urna será colocada en un lugar visible para que pueda ser supervisada por los miembros del colegio, así como la caseta de votación, garantizándose a los electores que puedan marcar su boleta manteniendo la privacidad.

MOTIVACIONES:

Se propone modificar el plazo en el que la Junta Central Electoral debe suministrar los materiales y útiles a las juntas electorales. La disposición vigente exige que sea a más tardar 48 horas de antelación al día de las elecciones, sin embargo, se propone que sea “con antelación suficiente”, permitiéndole al órgano de la administración electoral un margen operativo de gestión efectiva.

ARTÍCULO 102

Texto vigente:

Artículo 102.- Entrenamiento del Personal de los Colegios Electorales. La Junta Central Electoral dispondrá todo lo concerniente al plan de capacitación que ejecutará la institución para entrenar todo el personal de los colegios electorales.

Párrafo. - Estas jornadas constituyen un requisito para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ser parte de los colegios electorales. La organización de estas jornadas será coordinada con las juntas electorales en sus respectivas demarcaciones.

Texto propuesto:

Artículo 102.- Entrenamiento del Personal de los Colegios Electorales. La Junta Central Electoral dispondrá todo lo concerniente al plan de capacitación que ejecutará la institución para entrenar todo el personal de los colegios electorales

Párrafo I.- Estas jornadas constituyen un requisito para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ser parte de los colegios electorales. La organización de estas jornadas será coordinada con las juntas electorales en sus respectivas demarcaciones, **de conformidad con lo previsto en el artículo 23 de la presente ley.**

Párrafo II.- La Junta Central Electoral dispondrá de una aplicación informática que será administrada por las juntas electorales para registrar las calificaciones obtenidas y el perfil de los participantes en los talleres de capacitación, con el objetivo de que sirvan de soporte para identificar la posición que deberá ocupar cada aspirante al momento de la conformación de los colegios electorales.

MOTIVACIONES:

El colegio electoral es uno de los órganos de la administración electoral que forma parte de la estructura orgánica electoral junto a la Junta Central Electoral y las juntas electorales. En su caso, son órganos no permanentes que tienen a su cargo recibir el sufragio de los electores habilitados en el registro electoral correspondiente y llevar a cabo el escrutinio o conteo, una vez terminada la jornada electoral. Administran la votación en la esfera de su competencia, asumiendo la vigilancia del sufragio y el ejercicio del escrutinio y garantizando la transparencia del proceso⁶⁶. Se constituyen en los órganos primarios de todo el proceso en la jornada electoral⁶⁷, esto es, los que garantizan de modo inmediato el desarrollo de la elección⁶⁸.

Dichas funciones son relevantes, pues contribuyen a la legitimación del acto electoral a través de la vigilancia de las condiciones del voto o sufragio lo cual se concretiza como una herramienta para la transparencia y la credibilidad del proceso electoral⁶⁹. En ese sentido, adquiere especial relevancia que la administración electoral eficiente el mecanismo de selección y capacitación de tan importantes funcionarios. Una aplicación informática donde se registre las calificaciones de los talleres de capacitación permitirá realizar una designación con criterios objetivos, poniendo

66 República Dominicana, Tribunal Superior Electoral; sentencia TSE-681-2020, de fecha veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020), p. 31.

67 La jornada electoral tiene dos vertientes: restringida y amplia. El concepto restringido alude al día de las elecciones, o lo que es lo mismo al número total de horas en el que permanecen abiertos los colegios electorales. Sin embargo, el concepto amplio con arreglo al cual la jornada electoral se iniciaría con la presencia de los integrantes del colegio electoral, cubriría todo el proceso de comprobación de los útiles electorales (urnas, boletas, etc) constitución de los órganos receptores de votos, emisión de los sufragios por los electores, escrutinio y cómputos provisional de los votos, entrega de la documentación electoral al órgano administrativo correspondiente y publicación de los resultados en los medios de comunicación.

68 Derecho electoral Latinoamericano. Un enfoque comparativo. Dieter Nohlen, Leonardo Valdez, Daniel Zovatto, — 1ª ed. — México: FCE, Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Nacional Electoral, International IDEA, 2019, p. 950.

69 Ibidem.

en manos de las personas más cualificadas el papel de garantizar: **(i)** el ejercicio del sufragio a los electores facultados para ello conforme a las condiciones exigidas por la constitución; y **(ii)** el correcto y transparente cómputo y escrutinio de los votos que, posteriormente, se convertirán en puestos de elección popular.

ARTÍCULO 104

Texto vigente:

Artículo 104.- Conformación. Las circunscripciones electorales partirán de la división en sectores, secciones y parajes que han sido implementados por la Junta Central Electoral, asignando la cantidad de diputados y regidores correspondientes de conformidad con el número de habitantes, tomando en cuenta que la suma de los representantes por circunscripciones electorales debe coincidir con la cantidad que tiene derecho a elegir en la división política correspondiente, según lo establece la Constitución de la República.

Párrafo I.- Para fines de la elección de los diputados, se asignarán dos diputados para el Distrito Nacional y cada provincia. Los cargos restantes, serán distribuidos de manera proporcional, de acuerdo a la densidad poblacional de dichas demarcaciones, conforme a los resultados oficiales del último censo de población y vivienda que se haya realizado. Se exceptúan de esta disposición, los diputados nacionales por acumulación de votos, los representantes ante parlamentos internacionales y aquellos representantes de la comunidad dominicana en el exterior.

Párrafo II.- Para los fines de elección de regidores, los municipios se dividirán por circunscripciones, tomando en cuenta la cantidad de habitantes y la extensión geográfica de conformidad a la ley y a la Constitución. Estas circunscripciones pueden no coincidir con las mismas que representan los diputados.

Párrafo III.- Los votos computados a los candidatos de una circunscripción determinada no les serán sumados a candidatos de otras circunscripciones, aunque sean del mismo partido.

Párrafo IV.- Se exceptúan de la presente disposición los candidatos a senadores, a quienes se les computarán todos los votos obtenidos por el partido en la provincia; en el caso de los alcaldes, los votos obtenidos en todo el municipio; y respecto de los directores de distritos municipales, aquellos que han sido obtenidos en el distrito municipal correspondiente.

Párrafo V.- Las elecciones de las autoridades municipales quedan limitadas al territorio en el que ejerzan sus competencias y atribuciones; en consecuencia, los votos emitidos en los distritos municipales sólo serán válidos para la elección de los directores y vocales de dichos distritos municipales, sin que en ningún caso se les compute al municipio que pertenezca.

Texto propuesto:

Artículo 104.- Conformación. Las circunscripciones electorales partirán de la división en sectores, secciones y parajes que han sido implementados por la Junta Central Electoral, asignando la cantidad de diputados y regidores correspondientes de conformidad con el número de habitantes, tomando en cuenta que la suma de los representantes por circunscripciones electorales debe coincidir con la cantidad que tiene derecho a elegir en la división política correspondiente, según lo establece la Constitución de la República.

Párrafo I.- Para fines de la elección de los diputados, se asignarán dos diputados para el Distrito Nacional y cada provincia. Los cargos restantes, serán distribuidos de manera proporcional, de acuerdo a la densidad poblacional de dichas demarcaciones, conforme a los resultados oficiales del último censo de población y vivienda que se haya realizado. Se exceptúan de esta disposición, los diputados nacionales por acumulación de votos, los representantes ante parlamentos internacionales y aquellos representantes de la comunidad dominicana en el exterior

Párrafo II.- Para los fines de elección de regidores, los municipios se dividirán por circunscripciones, tomando en cuenta la cantidad de habitantes y la extensión geográfica de conformidad a la ley y a la Constitución. Estas circunscripciones pueden no coincidir con las mismas que representan los diputados.

Párrafo III.- Los votos computados a los candidatos de una circunscripción determinada no les serán sumados a candidatos de otras circunscripciones, aunque sean del mismo partido.

Párrafo IV.- Se exceptúan de la presente disposición los candidatos a senadores, a quienes se les computarán todos los votos obtenidos por el partido en la provincia **en ese nivel de elección;** en el caso de los alcaldes, los votos obtenidos en todo el municipio, **en ese nivel de elección;** **y respecto de los directores de distritos municipales, aquellos que han sido obtenido en el distrito municipal correspondiente, en ese nivel de elección;** **conforme a los niveles de elección establecidos en el artículo 92 de la presente ley.**

Párrafo V.- Las elecciones de las autoridades municipales quedan limitadas al territorio en el que ejerzan sus competencias y atribuciones; en consecuencia, los votos emitidos en los distritos municipales sólo serán válidos para la elección de los directores y vocales de dichos distritos municipales, sin que en ningún caso se les compute al municipio que pertenezca.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional⁷⁰ declaró inconstitucional el párrafo del artículo 2 de la Ley que instituye el voto preferencial, mediante la cual los votos obtenidos por el diputado se le sumaban

70 República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0375/19, de fecha diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

al senador. A juicio de la jurisdicción constitucional, la esencia de esa disposición subsiste en la primera parte del párrafo IV del artículo 104 de la Ley 15-19, en tanto dispone que *a los candidatos a senadores se les computarán todos los votos obtenidos por el partido en la provincia, por la modalidad que se conoce popularmente como “arrastré” de candidatos, lo que resulta inconstitucional.*

Por su parte, la jurisdicción constitucional⁷¹ consideró de la parte in fine del párrafo IV de la Ley 15-19 se infiere que en el caso de los alcaldes les serán sumados los votos obtenidos en todo el municipio, lo que significa que a los alcaldes se les computan los votos obtenidos por su partido, por el propio candidato y los obtenidos por cada uno de los candidatos a regidores; y respecto de los directores de los distritos municipales, los votos obtenidos por el partido, el candidato a director municipal y la sumatoria de los votos obtenidos por los candidatos a vocal en el distrito municipal correspondiente, lo que a juicio de la jurisdicción constitucional resulta inconstitucional. Por tal razón, concluye que los votos computados serán los obtenidos individualmente por los alcaldes y directores municipales.

Cabe recordar que mediante la Resolución No. 24/2019⁷² dictada en fecha diecinueve (19) de octubre de dos mil diecinueve (2019) por la Junta Central Electoral, en virtud de lo dispuesto en el párrafo V de la Ley 15-19 que establece que las elecciones de las autoridades municipales quedan limitadas al territorio en el que ejerzan sus competencias y atribuciones; en consecuencia, los votos emitidos en los distritos municipales sólo serán válidos para la elección de los directores y vocales de dichos distritos municipales, sin que en ningún caso se les compute al municipio que pertenezca y, dado “[e]l consenso general sobre la votación separada en municipios y distritos municipales, a propósito de la reunión sostenida con los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Junta Central Electoral, cuyo alcance abarca lo relativo a la presentación de los pactos de alianza en dichas demarcaciones” se eliminó la posibilidad de que los votos emitidos por un elector dentro de un distrito municipal respecto a las candidaturas de vocal o director de distrito municipal se extiendan hasta los candidatos del municipio, esto es que le sean sumados a la organización política por la cual votó el ciudadano en un distrito electoral, su voto respecto a los candidatos postulados por esa organización política en el municipio.

Por ello, la segmentación así cifrada impacta en el marco de los niveles de elección realmente previstos (los cuales fueron propuestos modificar en el artículo 92 de la Ley 15-19) y los alcances de las alianzas electorales (cuya propuesta de modificación figura en el artículo 130 de la Ley 15-19, relativo a las modalidades de alianzas), en tanto no hay relación alguna en cuanto a los efectos del sufragio en los distritos municipales frente a los municipios o a lo interno de cada una de estas demarcaciones geográficas en cuanto a las candidaturas postuladas en el seno de ellas, de ahí que el “doble voto simultáneo” ha quedado expulsado del sistema electoral dominicano en el nivel municipal.

71 Véase sentencia TC/0462/20 de fecha veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020).

72 Véase https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=156158&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=18&TabId=190

Se advierte que tanto el elector del municipio, como el del distrito municipal, ejercen el sufragio popular como un mecanismo de legitimación de sus representantes políticos ante el gobierno local de su demarcación, lo que se expresa como una dimensión del principio democrático y representativo que establece el artículo 4 de la Constitución de la República. Si bien –conforme establecen los artículos 199 y 201 de nuestro Pacto Fundamental– en tanto los distritos municipales gozan de autonomía municipal frente al municipio, debe considerarse que la jurisdicción constitucional ha preceptuado que esa autonomía es relativa, en tanto que las juntas de distritos municipales co-gobiernan dicha demarcación territorial junto con los ayuntamientos del municipio a cuya circunscripción territorial pertenecen⁷³. No obstante, esta interacción de co-gobierno, lo cierto es que dada la intervención legislativa, los votos emitidos por un elector solo surtirán efectos en su demarcación y en el nivel de elección de que se trate, habida cuenta de que por la segmentación de los niveles, podrá combinar su votación, verbigracia: el ciudadano que resida en un distrito municipal podrá votar por un director municipal del Partido X, y al mismo tiempo votar por el vocal del Partido Y, fragmentando su voto y sin que el voto ejercido en estos niveles dentro del distrito electoral le sean sumados al Partido X o al Partido Y en el municipio.

Llegado a este punto, es dable acotar respecto al literal IV objeto de análisis que el Tribunal Constitucional lo declaró inconstitucional en toda su extensión, es decir determinó que sea expulsado de tajo del sistema normativo. Sin embargo, se propone que subsista, modificando su redacción. Esto es, se propone que se mantenga la salvedad prevista en el artículo, dado que el mismo se refiere a las circunscripciones electorales, haciendo la precisión de que el alcance será del nivel de que se trate, esto es que se exceptúan de la disposición los candidatos a senadores, a quienes se les computarán todos los votos obtenidos por el partido en la provincia en ese nivel de elección; en el caso de los alcaldes, los votos obtenidos en todo el municipio, en ese nivel de elección, conforme a los niveles de elección propuestos en el artículo 92.

ARTÍCULO 106

Texto vigente:

Artículo 106.- Derecho al Sufragio de los Residentes en el Extranjero. Los dominicanos residentes en el extranjero, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, podrán ejercer el derecho al sufragio para elegir presidente y vicepresidente de la República y a los representantes de la comunidad dominicana en el exterior, específicamente a diputados y diputadas.

Párrafo. - Se considera elector en el exterior al ciudadano y ciudadana dominicano, mayor de dieciocho años y aquel que, aunque no lo haya cumplido, sea o hubiere sido casado, que resida en el exterior.

73 Véase sentencia del Tribunal Constitucional TC/0145/16 de fecha veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016).

Texto propuesto:

Artículo 106.- Derecho al Sufragio de los Residentes en el Extranjero. Los dominicanos residentes en el extranjero, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, podrán ejercer el derecho al sufragio para elegir presidente y vicepresidente de la República y a los representantes de la comunidad dominicana en el exterior, específicamente a diputados y diputadas.

Párrafo. - Se considera elector en el exterior al ciudadano y ciudadana dominicano, mayor de dieciocho años *y aquel que, aunque no lo haya cumplido, sea o hubiere sido casado*, que resida en el exterior.

MOTIVACIONES:

Se propone la modificación del párrafo único del artículo 106, en razón de que el mismo dispone que se considera elector en el exterior al ciudadano y ciudadana dominicano, mayor de dieciocho años -lo que se propone sea lo único que figure en la redacción- *y aquel que, aunque no lo haya cumplido, sea o hubiere sido casado, que resida en el exterior*. Esto al tenor de lo dispuesto en la Ley 01-2021 que tiene por objeto prohibir que las personas menores de dieciocho (18) años contraigan matrimonio. En virtud de nuestra legislación actual, los únicos ciudadanos habilitados para votar son los mayores de (18) años, pues las excepciones de emancipación están proscritas.

ARTÍCULO 108

Texto vigente:

Artículo 108.- Del Registro de Electores en el Exterior. A los fines exclusivos de la elaboración del Registro de Electores Residentes en el Exterior, la solicitud de inscripción en el mismo será voluntaria y mediante la presentación de la cédula de identidad y electoral. Dicho registro estará a cargo de la Junta Central Electoral.

Texto propuesto:

Artículo 108.- Del Registro de Electores en el Exterior. A los fines exclusivos de la elaboración del Registro de Electores Residentes en el Exterior, la solicitud de inscripción en el mismo será voluntaria y mediante la presentación de la cédula de identidad y electoral. Dicho registro estará a cargo de la Junta Central Electoral.

Párrafo. - *Concluido cada proceso electoral, la Junta Central Electoral procederá con la revisión y actualización del Registro de Electores en el Exterior.*

MOTIVACIONES:

Conforme la doctrina electoral comparada los procesos electorales, entendidos como un conjunto de actos realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con el objetivo de renovar periódicamente los cargos de elección popular⁷⁴, se desarrollan en el marco de un calendario electoral, de conformidad con la normativa electoral correspondiente y la Constitución, vigente y aplicable.

En sentido general, el órgano administrativo electoral planifica y ejecuta sus distintas actividades para llevar a cabo el proceso electoral, en el marco de lo que la doctrina conoce como el ciclo electoral, compuesto por 3 grandes etapas. **(i)** el periodo preelectoral; **(ii)** el periodo electoral; y **(iii)** el periodo postelectoral. En cada una de ellas se llevan a cabo acciones importantes que en su conjunto tienen como último propósito, se insiste, en la celebración de elecciones, libres, justas y auténticas.

En el caso del periodo *postelectoral*, debido a su importancia como elemento clave para la celebración de elecciones democráticas, una de las obligaciones que recaen sobre la administración electoral es la de *actualización del padrón electoral*⁷⁵ entendido como el listado de electores que en ese momento están habilitados para participar en el acto electoral⁷⁶. Esto incluye, en aquellos países que prevén el voto en el exterior, la debida actualización y auditoría del padrón electoral en el extranjero.

En América Latina, el discernimiento y la evaluación del voto en el extranjero tiene que ver en gran medida con el fenómeno de su migración internacional que en muchos casos está conformada por vastos contingentes de personas que se dirigen al exterior normalmente por razones de carácter económico.

Lo importante a retener es que, el flujo de migrantes para nuestros países, por diversas razones, es vasto y dicho movimiento es constante, lo que significa un desafío para la administración electoral de la región. En el caso dominicano, desde su implementación en el año 2004, el padrón electoral ha crecido exponencialmente hasta colocarse en 595,879 electores para las pasadas elecciones del año 2020, lo que ha significado un incremento de un 1,036%. Mientras que, con relación a las elecciones de 2016, el crecimiento fue de 54.97%.

Si lo comparamos con la región, el padrón del exterior de República Dominicana resulta ser uno de los de mayor tamaño con relación al padrón en general, ubicándose para las pasadas elecciones en un 7.91% del total de electores. A continuación, un cuadro comparativo:

74 República Dominicana, Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE-308-2020 del veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020).

75 Orozco-Henríquez, Jesús. Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2013, p. 20.

76 Campo, Y. (1989): Diccionario Electoral, volumen I, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México), IIDH/Capel, p. 797.

Resumen estadístico sobre el voto en el exterior en América Latina.

| País | Padrón electoral general | Padrón exterior | Porcentaje que representa el padrón del exterior |
|----------------------|--------------------------|-----------------|--|
| México (2018) | 89,123,355 | 181,873 | 0.20% |
| Chile (2017) | 14,308,151 | 39,137 | 0.27% |
| Panamá (2019) | 2,757,823 | 7,725 | 0.28% |
| Costa Rica (2018) | 3,322,329 | 31,867 | 0.95% |
| Ecuador (2021) | 13,107,364 | 410,239 | 3.12% |
| Perú (2021) | 25,287,954 | 997,033 | 3.94% |
| Bolivia (2020) | 7,332,925 | 301,631 | 4.11% |
| R. Dominicana (2020) | 7,529,932 | 595,879 | 7.91% |
| | | | |

En cuanto a los niveles de participación, durante las últimas tres (3) elecciones el porcentaje se ha ubicado en 50.06%, 49.16% y 21.79% respectivamente. En comparación con los porcentajes de participación en el territorio nacional, la participación en el exterior es baja y las razones pudieran ser variadas, tales como la ausencia de diversidad en las modalidades de votación y la presencia de electores en el padrón del exterior que residen en territorio nacional o algunos electores fallecidos que no han sido actualizados. Todo lo anterior justifica que la administración electoral realice una actualización constante de dichos registros -como se propone en la modificación a la norma electoral-.

ARTÍCULO 110

Texto vigente:

Artículo 110.- Prohibiciones al derecho de ser elector en el exterior. No pueden ejercer su derecho al voto en el exterior:

- 1) Los dominicanos y dominicanas que hubieren sido condenados en el país de residencia de manera irrevocable, a pena criminal y hasta su rehabilitación de sus derechos ciudadanos.
- 2) Los declarados en rebeldía por la justicia dominicana.

- 3) Los que hayan sido objeto de interdicción judicial, en tanto dure la misma.
- 4) Los condenados de manera irrevocable por traición, espionaje o conspiración contra la República Dominicana o por tomar las armas, prestar ayuda o participar en cualquier atentado contra ella.
- 5) Los que aceptaran en el extranjero funciones a cargo de los gobiernos de los países en los cuales residan, sin solicitar para ello previo permiso al Gobierno de la República.
- 6) Los que en ejercicio de una nacionalidad alterna hayan ingresado bajo el sistema de conscripción o como regulares a fuerzas militares del país en que residen.

Texto propuesto:

Artículo 110.- Prohibiciones al derecho de ser elector en el exterior. No pueden ejercer su derecho al voto en el exterior:

- 1) Los dominicanos y dominicanas que hubieren sido condenados en el país de residencia de manera irrevocable, a pena criminal y hasta la su rehabilitación de sus derechos ciudadanos.
- 2) **Los declarados en rebeldía por la justicia dominicana.**
- 2) Los que hayan sido objeto de interdicción judicial, en tanto dure la misma.
- 3) Los condenados de manera irrevocable por traición, espionaje o conspiración contra la República Dominicana o por tomar las armas, prestar ayuda o participar en cualquier atentado contra ella.
- 4) Los que aceptaran en el extranjero funciones a cargo de los gobiernos de los países en los cuales residan, sin solicitar para ello previo permiso al Gobierno de la República.
- 5) Los que en ejercicio de una nacionalidad alterna hayan ingresado bajo el sistema de conscripción o como regulares a fuerzas militares del país en que residen.

MOTIVACIONES:

El artículo 110 prevé que no pueden ejercer su derecho a voto en el exterior los declarados en rebeldía por la justicia dominicana, limitando a tales efectos el *derecho a elegir* de esos ciudadanos. No obstante, consideramos que tal disposición se lleva de encuentro: **(i)** el principio de presunción de inocencia, de rango constitucional; y, **(ii)** las causas previstas por la Constitución para la suspensión de los derechos de ciudadanía. Analicemos esto.

En ese orden, según el principio constitucional de presunción de inocencia, toda persona sometida a un proceso penal tiene que ser tratada como inocente hasta que una sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada le declare culpable. Pero esa presunción no se limita a la esfera penal, sino que la misma se proyecta en todas las demás facetas de la vida pública y privada. De ahí que personas y autoridades están llamadas a tratar como inocentes a todos aquellos que se encuentren sujetos a un proceso penal, so pena de actuar en contravención de la disposición constitucional.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando como Corte de Casación, ha juzgado que:

la presunción de inocencia”, también conocida como “*principio de inocencia o derecho a la presunción de inocencia*”, es un estado jurídico de inocencia que . . . no se destruye con el procesamiento ni con la acusación, sino, con la decisión definitiva sobre la responsabilidad penal de quien se acusa y en cuanto a los hechos de la imputación”; . . . que este principio o derecho fundamental del que goza toda persona a quien se le imputa la comisión de una infracción, permanece hasta el momento en que se dicta en su contra una sentencia definitiva que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada⁷⁷.

Asimismo, Tribunal Constitucional ha señalado que “*la presunción de inocencia es una de las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva*” y supone, en esencia, que “*toda persona debe considerarse inocente hasta que haya sido condenada mediante una sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada*”⁷⁸. Dicho colegiado también ha sostenido —con lo cual concordamos— que el aludido principio constitucional “*beneficia a todos los imputados involucrados en el proceso penal*”⁷⁹.

Es evidente, a la luz de lo expuesto, que el Estado dominicano ha reconocido como un principio de orden constitucional el relativo a la presunción de inocencia de toda persona sujeta a un proceso penal, compromiso que también ha asumido en el plano internacional. Por ello, no resulta aceptable la limitación de derechos políticos electorales en contra de electores declarados en rebeldía, pues ello implica, a la par, una suspensión de sus derechos políticos electorales, conforme se detallará a renglón seguido.

77 República Dominicana. Suprema Corte de Justicia, Cámara Penal, sentencia núm. 3, del dos (2) de abril de dos mil ocho (2008), B. J. núm. 1169, p. 299.

78 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0051/14, de fecha veinticuatro (24) de marzo de dos mil catorce (2014).

79 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0294/14, de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil catorce (2014).

Con tal disposición se desconoce lo instituido por la Constitución respecto a la suspensión de los derechos de ciudadanía por causa penal. En ese sentido, el artículo 22.1 de la Constitución de la República consagra como uno de los derechos de ciudadanía el de “elegir y ser elegibles” para los cargos que establece la misma Constitución.

Al respecto, conviene señalar que la ciudadanía —*adquirida, en principio, a los 18 años de edad*⁸⁰— supone un vínculo jurídico del ciudadano con el Estado al cual pertenece. El concepto de *ciudadanía* ha sido objeto de múltiples abordajes y estudios desde el punto de vista de la teoría de la democracia, la filosofía y la sociología. Desde la perspectiva del *Derecho Electoral* la doctrina ha establecido que la *ciudadanía* es la condición jurídica que otorga la titularidad de los derechos políticos, esencialmente el derecho de *sufragio activo y pasivo*. Se trata del concepto clásico de ciudadanía que se identifica como “*ciudadanía política*”⁸¹.

Hoy día es innegable que los derechos de ciudadanía gozan de la categoría de derechos fundamentales y así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, al juzgar que “*la enunciación de derechos fundamentales que proclama la Constitución es enunciativa, mas no limitativa*”⁸². Lo anterior se desprende, además, de las disposiciones del artículo 74, numerales 1 y 3, de la Carta Sustantiva, según los cuales los derechos y garantías fundamentales “no tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza”, en tanto que “los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado Dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y órganos del Estado”.

República Dominicana ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, instrumento que reconoce a los derechos políticos (elegir y ser elegible) como Derechos Humanos. En ese sentido, conviene precisar que en virtud de las disposiciones del artículo 26, numerales 1 y 2 de la Constitución, la República Dominicana “reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado” y que, además, “las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial”. Estas disposiciones del artículo 26, numerales 1 y 2, unidas a la previsión del artículo 74.3 de la Constitución, incorporan al ordenamiento, con rango constitucional, las normas de derechos humanos adoptadas por el Estado, las cuales son de aplicación inmediata una vez adoptadas por los poderes públicos. Es decir, que además de los derechos implícitos que existen en la Constitución, están los derechos

80 Artículo 21 de la Constitución de la República Dominicana.

81 Ferreira, Delia. (2018). Diccionario Electoral Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México), IIDH/Capel, Litografía Versailles, SA, San José, p. 150.

82 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0236/17, del diecinueve (19) de mayo de dos mil diecisiete (2017), p. 13.

humanos que el Estado ha reconocido a través de los diversos tratados sobre la materia, los cuales vienen a ser también derechos fundamentales.

Las constituciones de los Estados democráticos –caso de República Dominicana– han venido prestando especial atención y protección a “las formas de participación política consistentes en elegir y ser elegido para cargos representativos de índole política, así como acceder a funciones públicas, incluyendo tales formas de participación dentro de los derechos y libertades fundamentales objeto de una amplia garantía constitucional”⁸³.

Respecto al surgimiento de los derechos políticos y su consagración como derechos fundamentales, Thompson plantea que “las cartas magnas no sólo incluirán una descripción del sistema de gobierno, sino una lista de derechos reconocidos a toda persona y facetas de la participación política reconocidas también como derechos, pero, en este caso, con los ciudadanos como titulares”⁸⁴. El autor agrega, además, que los derechos políticos fueron configurados como parte de los derechos humanos, “aunque su titularidad quedó restringida a la condición de ciudadanía, sustancialmente más acotada que la de toda persona. Los derechos que conforman esta categoría son el de elegir, el de ser elegible y el de desempeñar las funciones públicas”⁸⁵.

Asimismo, Astudillo sostiene que “la participación política de los ciudadanos en un sistema representativo es producto del reconocimiento del principio democrático de soberanía popular, del valor superior encarnado por el pluralismo político y de la garantía efectiva al sufragio. De ahí que la representación política propia de cualquier democracia representativa tiene en el sufragio al derecho fundamental que la crea y la fundamenta”⁸⁶.

El Tribunal Constitucional dominicano ha tenido la oportunidad de referirse al carácter fundamental del derecho al sufragio pasivo o derecho a ser elegible, juzgando lo siguiente:

En ese sentido, este tribunal ha definido el derecho fundamental al sufragio pasivo en los siguientes términos: “el derecho al sufragio pasivo o derecho a ser elegido, es la prerrogativa que corresponde a todo ciudadano, que cumpla con determinados requisitos de elegibilidad, para postularse mediante candidaturas a un cargo público electivo en condiciones jurídicas de igualdad. Este derecho, sin embargo, no reviste un carácter absoluto sino relativo, pues el Estado puede regular su ejercicio...”⁸⁷.

83 López Guerra, Luis. Derechos de participación política. En: Derecho Constitucional, volumen I. 9na Edición, 2013, Valencia, Editorial Tirant lo Blanch, p. 305.

84 Thompson, José. Derechos políticos. En: Diccionario electoral. 3era. Edición, 2017, México, TEPIF, p. 312.

85 Thompson, José. Op. Cit., pp. 312-313.

86 Astudillo, César. Sufragio activo y sufragio pasivo. En: Diccionario electoral. 3era. Edición, 2017, México, TEPIF, pp. 1087-1088.

87 República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0175/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 11-12.

Asimismo, ha juzgado el Tribunal Constitucional que “el derecho a elegir y ser elegido constituye una prerrogativa fundamental que le asiste a todo ciudadano”⁸⁸, es decir, se trata de un derecho fundamental cuya titularidad recae exclusivamente en los ciudadanos.

Los derechos de ciudadanía, sin embargo, pueden ser suspendidos por causa de condenación penal. En efecto, el artículo 24.1 de la Constitución prevé que los derechos de ciudadanía se suspenden en los casos de: “1) *Condenación irrevocable a penal criminal, hasta el término de la misma*”. El texto constitucional transcrito es muy claro al señalar que los derechos de ciudadanía se suspenden cuando exista una sentencia condenatoria a pena criminal con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y no antes.

ARTÍCULO 111

Texto vigente:

Artículo 111.- Presentación de candidaturas. Las candidaturas para diputados en representación de la comunidad dominicana en el exterior son presentadas por los partidos y agrupaciones políticas legalmente reconocidas en la Junta Central Electoral, mediante listas cerradas y bloqueadas, sometidas por ante la secretaría general de dicho organismo electoral, en los plazos establecidos por las leyes.

Texto propuesto:

Artículo 111.- Presentación de candidaturas. Las candidaturas para diputados en representación de la comunidad dominicana en el exterior son presentadas por los partidos y agrupaciones políticas legalmente reconocidas en la Junta Central Electoral, **mediante listas cerradas y desbloqueadas bloqueadas**, sometidas por ante la secretaría general de dicho organismo electoral, en los plazos establecidos por las leyes.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional dictó una sentencia *interpretativa aditiva y reductora*⁸⁹, disponiendo que para que el artículo 111 de la vigente Ley 15-19 tenga una lectura constitucionalmente adecuada, debe suprimirse el tipo de lista *cerrada y bloqueada* como forma de elegir a los

⁸⁸ República Dominicana, Tribunal Constitucional, sentencia TC/0582/15, del siete (7) de diciembre de dos mil quince (2015), p. 19

⁸⁹ República Dominicana, Tribunal Constitucional; sentencia TC/0482/20, de fecha veintinueve (29) días de diciembre de dos mil veinte (2020).

diputados en representación de la comunidad dominicana en el exterior, para que pase a ser *cerrada y desbloqueada* con voto preferencial, lo que proponemos se incorpore de conformidad con el precedente constitucional.

Esto así porque las normas objeto de impugnación propenden -a juicio de la jurisdicción constitucional- a crear dos categorías de ciudadanos y ciudadanas en función del lugar de su residencia: **(i)** los que tendrán derecho al ejercicio del voto preferencial para escoger el diputado o diputada de su preferencia, esto es, los dominicanos y dominicanas residentes en el país que podrán votar preferencialmente en el nivel de elección; y, **(ii)** los que no, porque al residir en el exterior deberán elegir a los diputados que le representan ante el Congreso Nacional, mediante un voto no preferencial. Como se aprecia, la distinción en el tipo de lista empleado para un mismo nivel de elección, esto es el nivel de diputados, pero en demarcaciones distintas (nacional y exterior) crea distinciones o diferentes categorías de ciudadanos, según expone el máximo intérprete de la Constitución, lo que implica que resulte inconstitucional al vulnerar el derecho de igualdad, constituyéndose este criterio en su *ratio decidendi* o razón de decidir.

Vale decir que, no obstante, la única modificación propuesta en este artículo 111 es la atinente al tipo de lista que mediante esta disposición se instituyó, la confección jurídica del artículo no guarda coherencia entre sus partes, en tanto: por un lado, se refiere a la “presentación de candidaturas”; y, por otro lado, a la forma de elegir estos candidatos o, más propiamente, el tipo de lista a utilizar. Siendo estos momentos electorales distintos, toda vez que la lista de candidaturas deberá ser depositada por la organización política en un tiempo y forma específico dentro del periodo electoral, sin embargo, la forma de votar [a través, en este caso, de listas cerradas y desbloqueadas] se materializa en la asamblea electoral intervenida respecto del nivel de diputaciones.

Al vigente artículo disponer que las candidaturas para diputados en representación de la comunidad dominicana en el exterior son presentadas por los partidos y agrupaciones políticas legalmente reconocidas en la Junta Central Electoral, mediante listas cerradas y desbloqueadas, parecería que la lista de candidaturas depositada por si misma tiene ese carácter y no que es una forma de votar en asambleas electorales, lo que puede conducir a errores de interpretación o determinación de los efectos jurídicos de la disposición así diseñada.

ARTÍCULO 112

Texto vigente:

Artículo 112.- Requisitos para ser candidato. - Para ser candidato a diputado representante de la comunidad dominicana en el exterior, se requieren los siguientes requisitos:

1. Ser dominicano y poseer su cédula de identidad y electoral.
2. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.
3. Haber cumplido veinticinco años de edad
4. Estar incluido en el Registro de Electores Residentes en el Exterior.
5. Haber vivido por lo menos cinco años en la circunscripción electoral por la cual sea candidato.
6. No encontrarse dentro de las inhabilidades previstas por la Constitución y la Ley Electoral.

Texto propuesto:

Artículo 112.- Requisitos para ser candidato. - Para ser candidato **o candidata a diputado o diputada** representante de la comunidad dominicana en el exterior, se requieren los siguientes requisitos:

1. Ser dominicano **o dominicana** y poseer su cédula de identidad y electoral.
2. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.
3. Haber cumplido veinticinco años de edad
4. Estar incluido en el Registro de Electores Residentes en el Exterior.
5. Haber vivido por lo menos cinco años en la circunscripción electoral por la cual sea candidato.
6. No encontrarse dentro de las inhabilidades previstas por la Constitución y **la presente ley Ley Electoral.**

MOTIVACIONES:

Se propone una modificación pues el numeral 6 del artículo 112 vigente parecería remitir a la derogada ley electoral, al disponer “y la Ley Electoral”.

ARTÍCULO 114

Texto vigente:

Artículo 114.- Creación circunscripciones electorales. Se crean tres (3) circunscripciones electorales tomando como criterio el aspecto poblacional, geográfico y la distribución de los ciudadanos dominicanos en proporción a la densidad poblacional, sin que en ningún caso sean menos de dos los representantes por cada circunscripción.

Párrafo I.- Las circunscripciones electorales partirán de la división en países, Estados y ciudades que han sido implementadas por la Junta Central Electoral, asignando la cantidad de diputados correspondientes de conformidad con el número de electores dominicanos, tomando en cuenta que la suma de los representantes por circunscripciones electorales debe coincidir con la cantidad de representantes que los dominicanos en el exterior tienen derecho a elegir, según lo establece la Constitución de la República.

Párrafo II.- Las circunscripciones pueden cubrir más de un país, Estado o ciudad, dependiendo del caso.

Texto propuesto:

Artículo 114.- Creación circunscripciones electorales. Se crean tres (3) circunscripciones electorales tomando como criterio el aspecto poblacional, geográfico y la distribución de los ciudadanos dominicanos en proporción a la densidad poblacional, sin que en ningún caso sean menos de dos los representantes por cada circunscripción.

Párrafo I.- Las circunscripciones electorales partirán de la división en países, Estados y ciudades que han sido implementadas por la Junta Central Electoral, asignando la cantidad de diputados correspondientes de conformidad con el número de electores dominicanos tomando en cuenta

que la suma de los representantes por circunscripciones electorales debe coincidir con la cantidad de representantes que los dominicanos en el exterior tienen derecho a elegir, según lo establece la Constitución de la República.

Párrafo II.- Las circunscripciones pueden cubrir más de un país, Estado o ciudad, dependiendo del caso.

Párrafo III.- La Junta Central Electoral tiene la facultad de crear, modificar o suprimir las circunscripciones electorales del exterior, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

MOTIVACIONES:

La Ley habilita la modificación o supresión de las circunscripciones electorales del exterior, en atención a la densidad poblacional, sin embargo, no determina a cargo de cuál órgano reposa la atribución de tal modificación. Proponemos que se incluya que el órgano que lo realiza es la Junta Central Electoral -como de hecho lo es-.

En efecto, conforme la doctrina más autorizada en la materia, los órganos de la administración electoral tienen en sentido general cuatro tipos de cuestiones asociadas a su gestión las cuales podemos identificar como: **(i)** las tareas de administración electoral propiamente dichas; **(ii)** las facultades asociadas con las organizaciones políticas; **(iii)** las regulaciones referidas a las campañas y publicidad política; y, **(iv)** las tareas relacionadas con la educación ciudadana⁹⁰. En ese sentido, *las tareas propias de administración* son aquellas relativas a la organización, administración, ejecución y control de los procesos electorales entre las cuales se encuentra la delimitación de distritos/circunscripciones o diseño y modificación de la geografía electoral. Esta es una tarea que, conforme el estudio comparado de la región, recae prácticamente de manera exclusiva sobre los órganos electorales especializados, que en nuestro caso es la Junta Central Electoral.

90 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo., — 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 434.

ARTÍCULO 116

Texto vigente:

Artículo 116.- Circunscripciones en el exterior. La Junta Central Electoral organiza las elecciones para la elección de los diputados y diputadas del exterior con las siguientes circunscripciones:

- 1) Primera Circunscripción (diputados a elegir: 3)
 - a) Canadá: Montreal y Toronto.
 - b) Estados Unidos: New York, Massachusetts, Rhode Island, New Jersey, Pennsylvania, Washington DC, Connecticut.
- 2) Segunda Circunscripción (diputados a elegir: 2)
 - a) Curazao: Curazao.
 - b) Estados Unidos: Miami.
 - c) Panamá: Panamá.
 - d) Puerto Rico: San Juan.
 - e) San Martín: San Martín.
 - f) Venezuela: Caracas.
- 3) Tercera Circunscripción (diputados a elegir: 2)
 - a) España: Madrid y Barcelona.
 - b) Holanda: Amsterdam.
 - c) Italia: Milano.
 - d) Suiza: Zurich.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral puede adicionar cuando lo estime conveniente, y en función del crecimiento del Registro de Electores del Exterior, tantas oficinas para el empadronamiento de electores residentes en el exterior, y determina la circunscripción a la cual corresponde.

Párrafo II.- Los electores que se hayan empadronado en el exterior figuran como inhabilitados por empadronamiento en el exterior en la Lista Definitiva de Electores a ser utilizada en el territorio dominicano, en los respectivos colegios electorales que figuren en sus cédulas.

Texto propuesto:

Artículo 116.- Circunscripciones en el exterior. La Junta Central Electoral organiza las elecciones para la elección de los diputados y diputadas del exterior con las siguientes circunscripciones:

1) Primera Circunscripción (diputados a elegir:

3) a) Canadá: Montreal y Toronto. b) Estados Unidos: New York, Massachusetts, Rhode Island, New Jersey, Pennsylvania, Washington DC, Connecticut. 2) Segunda Circunscripción (diputados a elegir: 2) a) Curazao: Curazao. b) Estados Unidos: Miami. c) Panamá: Panamá. d) Puerto Rico: San Juan. e) San Martín: San Martín. f) Venezuela: Caracas.

3) Tercera Circunscripción (diputados a elegir: 2)

- a) España: Madrid y Barcelona.
- b) Holanda: Amsterdam.
- c) Italia: Milano.
- d) Suiza: Zurich.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral puede adicionar, **modificar o suprimir** cuando lo estime conveniente, y en función del crecimiento del Registro de Electores del Exterior, tantas oficinas para el empadronamiento de electores residentes en el exterior, y **determinar** la circunscripción a la cual corresponde.

Párrafo II.- Los electores que se hayan empadronado en el exterior figuran como inhabilitados por empadronamiento en el exterior en la Lista Definitiva de Electores a ser utilizada en el territorio dominicano, en los respectivos colegios electorales que figuren en sus cédulas.

MOTIVACIONES

Como bien se ha expresado anteriormente, el flujo de migrantes para nuestros países es vasto y constante, lo que significa un desafío para la administración electoral de la región. Uno de estos retos lo constituye la constante actualización del registro de electores el cual está a cargo de la Junta Central Electoral a través de las distintas oficinas para el empadronamiento de electores residentes en el exterior esparcidas por distintas zonas geográficas.

El flujo migratorio tiene un impacto en la ubicación de estas oficinas de empadronamiento. Esto se refleja no solamente en la urgencia de adicionar nuevas ubicaciones por un crecimiento en los electores, de igual forma podría presentarse la necesidad de suprimir algunas oficinas por el desplazamiento hacia otras ubicaciones, careciendo de sentido mantener abiertos dichos centros.

ARTÍCULO 120

Texto vigente:

Artículo 120.- Oficinas de la Junta Central Electoral en el exterior. La Junta Central Electoral debe crear centros de registros en los países donde residen dominicanos, cuyo funcionamiento estará en coordinación con las respectivas oficinas de los órganos consulares o diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana y conforme a las leyes de los Estados receptores.

Párrafo. - Los partidos políticos reconocidos pueden acreditar sus delegados ante los diferentes centros de registros que se hayan creado en los países donde residen dominicanos.

Texto propuesto:

Artículo 120.- Oficinas de la Junta Central Electoral en el exterior. La Junta Central Electoral debe crear centros de registros y oficinas de servicios en los países donde residen dominicanos, cuyo funcionamiento estará en coordinación con las respectivas oficinas de los

órganos consulares o diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, **debiendo acreditarse como ente operativo**, conforme a las leyes de los Estados receptores.

Párrafo. - Los partidos políticos reconocidos pueden acreditar sus delegados ante los diferentes centros de registros que se hayan creado en los países donde residan dominicanos.

MOTIVACIONES

Se propone que en la redacción vigente del artículo 120 de la ley, se incluyan las oficinas de servicios para que, junto a los centros de registros sean los entes que permitan a los dominicanos y dominicanas que residen en el exterior, ejercer adecuadamente sus derechos y realizar todos los trámites vinculados con el registro civil y las elecciones.

El texto vigente hace alusión únicamente a los centros de registros, no obstante, hoy en día, las labores que realiza la Junta Central Electoral, a través de todas sus dependencias en el exterior, no se circunscriben solo al registro de electores, sino que, dichas labores han sido ampliadas y hoy en día se ofrecen a los dominicanos y dominicanas del exterior, una amplia variedad de servicios y por ello, se justifica la inclusión de una oficina de servicios que son las que actualmente funcionan en la práctica.

Otras de las propuestas que se plantean es que se establezca que la Junta Central Electoral pueda acreditarse como ente operativo en los distintos países donde existen las circunscripciones electorales del exterior y funcionen las Oficinas de Registro de Electores del Exterior (OPREEs) y Oficinas de Coordinación de Logística Electoral del Exterior (OCLEEs), esto así, a los fines de garantizar que este órgano pueda tener independencia funcional y operativa y que, a su vez permita cumplir con su deber de garantizar la realización de las elecciones, en la forma que establece la Constitución de la República y la ley.

La labor que despliega la Junta Central Electoral en el exterior, debe estar cónsono con el régimen de autonomía que establece la Constitución Dominicana respecto a la Junta Central Electoral, y evitar situaciones como el cierre de cuentas bancarias por falta de esa acreditación estatal.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de referirse a esta autonomía en los términos siguientes:

“11.9. La autonomía funcional implica el mayor grado de independencia o autogobierno para que el órgano ejerza las competencias específicas que le han sido encomendadas por la Constitución y por su ley orgánica. En ese orden de ideas, tal como ha expresado este colegiado: “Respetar su contenido esencial, equivale a no sujetar su capacidad de autogobierno a las decisiones de otras entidades que obstaculicen el cumplimiento de sus funciones”. La autonomía funcional otorga al órgano constitucional la potestad de planificar, conforme su ley orgánica y sin injerencia de otras autoridades, “las políticas, estrategias, metas y objetivos” que resulten necesarios para ejercer sus funciones, al igual que para desarrollar las actividades y ejecutar los actos que den fiel cumplimiento a lo planificado, conforme a las competencias fundamentales que le ha asignado la Constitución. Comprende, además, “el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados”, 16 con la finalidad de corregir cualquier desviación significativa e identificar oportunidades de mejoramiento continuo.”⁹¹

“El estatus que la Constitución de 2010 le asegura al órgano electoral impide que sus competencias fundamentales, accesorias e instrumentales puedan ser limitadas irrazonablemente por el órgano legislativo; y menos aún subordinarlas ni someterlas a la supervigilancia o control, en sede administrativa, de organismos dependientes del Poder Ejecutivo, ya que esto implicaría eliminar la jerarquía que le corresponde como órgano fundamental del Estado y también desconocer la autonomía constitucional de la que se encuentra revestido. La Junta Central Electoral tiene la obligación de garantizar la libre expresión y transparente resultado de la voluntad popular electoral sin interferencias de otro poder u órgano del Estado”.

“11.16. Este tribunal entiende que las actuaciones administrativas de los órganos que tienen autonomía constitucional, como el caso de la Junta Central Electoral, no pueden estar sujetas al control administrativo o financiero ejercido por una dependencia del Poder Ejecutivo u otra instancia infraconstitucional, procurando debilitar la potestad que tiene esa entidad para reglamentar los asuntos de su competencia o las acciones que de ella

91 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0305/14 del 22 de diciembre de 2014

se deriven. Esa facultad conlleva la potestad de decidir todo lo relativo a sus actos, entre los cuales pueden mencionarse la regulación de los derechos y deberes de sus servidores públicos, mediante el establecimiento de normas que garanticen la idoneidad y estabilidad en el empleo, la remuneración, contratación, retiro y jubilación de sus servidores; lo relativo al sistema de contratación de bienes, obras y servicios que se realicen en el marco de los principios legales vigentes y de la moral administrativa”.

El Tribunal Constitucional dominicano ha establecido en el citado precedente, la necesidad de que el régimen de autonomía de la Junta Central Electoral sea preservado, lo cual incluye las labores que este órgano realiza en las circunscripciones del exterior y es la razón fundamental por la que la Junta Central Electoral propone que se incluya en la ley, el deber de que este órgano se pueda acreditar como ente operativo en dichas circunscripciones.

ARTÍCULO 126

Texto vigente:

Artículo 126.- Solicitud de aprobación de fusión. La solicitud de aprobación de fusión, alianza o coalición deberá ser depositada en la Secretaría de la Junta Central Electoral a más tardar noventa (90) días antes de la fecha señalada para las próximas elecciones, acompañada de los documentos que requiere la Junta Central Electoral.

Párrafo I.- El escrito que ha de ser depositado en la Junta Central Electoral, será el resultado de la impresión que se genere a partir de la utilización de la herramienta o aplicación informática que implementará la Junta Central Electoral para tales fines, quien dictará los reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de esta disposición.

Párrafo II.- La Junta Central Electoral fijará la audiencia correspondiente dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, y convocará a todos los partidos políticos reconocidos para conocer el caso, el cual será decidido dentro de las siguientes setenta y dos (72) horas.

Párrafo III.- La resolución que intervenga no será susceptible de recurso alguno, salvo la revisión ante la propia Junta Central Electoral.

Párrafo IV.- La resolución que dicte la Junta Central Electoral, al respecto deberá ser publicada conjuntamente con el pacto de fusión, alianza o coalición, en la página Web de la institución y los medios que estime convenientes, y notificada a los partidos políticos por la vía correspondiente.

Párrafo V.- Ambos documentos serán comunicados por escrito a todos los demás partidos políticos reconocidos, dentro de los diez (10) días de haber sido dictadas, sin lo cual no tendrá validez la fusión, alianza o coalición de que se trate. El cumplimiento de esta disposición se probará con el depósito en la Secretaría de la Junta Central Electoral, de la constancia de recibo de las comunicaciones hechas por la Junta o el partido interesado a los demás partidos políticos reconocidos.

Párrafo VI.- Cuando el partido o agrupación política a quien se dirige la comunicación se negare a firmar un ejemplar de la carta de remisión como constancia de recepción de los documentos a que se refiere este artículo, el partido remitente lo enviará por acto de alguacil, hecho que comunicará a la Junta Central Electoral, vía secretaría, en los tres (3) días siguientes a la fecha de remisión, con copias de constancia del acto de alguacil.

Texto propuesto:

Artículo 126.- Solicitud de aprobación de pactos. La solicitud de aprobación de fusión, alianza y de coalición deberá ser depositada en la Secretaría de la Junta Central Electoral a más tardar **noventa (90) cien (100)** días antes de la fecha señalada para las próximas elecciones municipales, acompañada de los documentos que requiere la Junta Central Electoral. En el caso de la aprobación de alianzas o coaliciones para las elecciones de los niveles senatoriales, de diputaciones y presidencial, las solicitudes serán depositadas a más tardar cinco (5) días después de la celebración de las elecciones municipales.

Párrafo I.- El escrito que ha de ser depositado en la Junta Central Electoral, será el resultado de la impresión que se genere a partir de la utilización de la herramienta o aplicación informática que implementará la Junta Central Electoral para tales fines, quien dictará los reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de esta disposición.

Párrafo II.- La Junta Central Electoral fijará la audiencia correspondiente dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, y convocará a todos los partidos políticos reconocidos para conocer el caso, el cual será decidido dentro de las siguientes setenta y dos (72) horas.

Párrafo III.- La resolución que intervenga **no será susceptible de recurso alguno, salvo la podrá ser recurrida en revisión** ante la propia Junta Central Electoral **en un plazo de cinco (5) días calendario, contados a partir de su notificación, o impugnada en el mismo plazo ante el Tribunal Superior Electoral.**

Párrafo IV.- La resolución que dicte la Junta Central Electoral, al respecto deberá ser publicada conjuntamente con el pacto de fusión, alianza o coalición, en la página Web de la institución y los medios que estime convenientes, y notificada a los partidos políticos por la vía correspondiente.

Párrafo V.- Ambos documentos serán comunicados por escrito a todos los demás partidos políticos reconocidos, dentro de los diez (10) días de haber sido dictadas, sin lo cual no tendrá validez la fusión, alianza o coalición de que se trate. El cumplimiento de esta disposición se probará con el depósito en la Secretaría de la Junta Central Electoral, de la constancia de recibo de las comunicaciones hechas por la Junta o el partido interesado a los demás partidos políticos reconocidos.

Párrafo VI. - Cuando el partido o agrupación política a quien se dirige la comunicación se negare a firmar un ejemplar de la carta de remisión como constancia de recepción de los documentos a que se refiere este artículo, el partido remitente lo enviará por acto de alguacil, hecho que comunicará a la Junta Central Electoral, vía secretaría, en los tres (3) días siguientes a la fecha de remisión, con copias de constancia del acto de alguacil.

MOTIVACIONES

Con la modificación propuesta del artículo 126 relativo a la solicitud de aprobación de fusión y alianza o coalición que deberá ser depositada en la Secretaría de la Junta Central Electoral a más tardar cien (100) días antes de la fecha señalada para las elecciones municipales, acompañada de los documentos que requiere la Junta Central Electoral y, en el caso de la aprobación de alianzas o coaliciones para las elecciones de los niveles senatoriales, de diputaciones y presidencial, las solicitudes serán depositadas a más tardar cinco (5) días después de la celebración de las

elecciones municipales, se procura que los plazos de: **(i)** el depósito y la aprobación de los pactos; **(ii)** el depósito de las listas de candidaturas; y, **(iii)** la proclama que declara abierto el periodo de campaña, sean convergentes y no que no colidan con ninguna fase electoral, habida cuenta del *principio de calendarización* que rige la materia.

Por su parte, el párrafo III del artículo vigente dispone que la resolución – a propósito del conocimiento de los pactos de fusión o alianza- *no será susceptible de recurso alguno, salvo la revisión ante la propia Junta Central Electoral*. Lo que se traduce en una vulneración al derecho al control por parte de la jurisdicción de la legalidad y juridicidad de un acto administrativo electoral ante -en este caso- el Tribunal Superior Electoral. Por esto se propone que la decisión rendida por la Junta Central Electoral pueda ser impugnada ante el Tribunal Superior Electoral, habida cuenta de que se erige como un *contencioso electoral*.

ARTÍCULO 130

Texto vigente:

Artículo 130.- Modalidades de alianzas. Las alianzas o coaliciones de partidos pueden producirse sólo 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 del país en el nivel senatorial.
3. Para las candidaturas del país en el nivel de diputados.
4. Para las candidaturas del país en el nivel municipal.
5. Para candidaturas congresionales o municipales en una o varias demarcaciones políticas.

Texto propuesto:

Artículo 130.- Modalidades de alianzas. Las alianzas o coaliciones de partidos pueden producirse sólo 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 **del país** en el nivel senatorial, **para una, varias o todas las provincias.**
3. Para las candidaturas del país en el nivel de diputados, **para una, varias o todas las provincias.**
4. **Para las candidaturas del país en el nivel municipal.**
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.**
6. Para las candidaturas en el nivel de directores distritales, **para uno, varios o todos los distritos municipales.**
7. Para las candidaturas en el nivel de vocalías, **para uno, varios o todos los distritos municipales.**
5. **Para candidaturas congresionales o municipales en una o varias demarcaciones políticas.**

MOTIVACIONES:

Al modificarse los niveles de elección (conforme se propone en el artículo 92) se alteran, en consecuencia, los alcances de las alianzas. En tanto que la alianza o coalición es un acuerdo establecido entre dos o más partidos para participar conjuntamente en uno o más niveles de elección y en una o más demarcaciones electorales. Por su lado, los artículos 128 y 129 de la Ley vigente establecen lo siguiente:

Artículo 128 de la Ley 15-19. De las Alianzas y Coaliciones. La alianza o coalición de partidos tendrá siempre un carácter transitorio y, dentro de ella, cada uno de los partidos aliados o coaligados conserva su personería, limitada por el pacto de alianza o coalición a su régimen interior, a la conservación de sus cuadros directivos y a la cohesión de afiliados.

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

Artículo 129.- Pacto de alianzas y coaliciones. Las alianzas o coaliciones podrán pactarse con recuadro único y recuadro individual, solamente con respecto al partido que personifique la alianza en la boleta electoral.

Como se advierte, la alianza o coalición tiene un carácter temporal y su formulación no podrá producir el *fraccionamiento del voto*, apareja la unificación de candidaturas y por tanto, supone la prohibición paralela y simultánea de candidaturas distintas por parte de las organizaciones políticas. Ello implicaba -en el régimen anterior, por ejemplo, que como los votos emitidos a favor de vocales influían en la asignación de votos al candidato o candidata a director o directora distrital, si una organización política decidía pactar con otras en las candidaturas a las vocalías tenía que hacerlo obligatoriamente respecto a las candidaturas a director o directora de ese distrito municipal. Sin embargo, con la segmentación de todos los niveles de elección las alianzas pueden formularse de ese mismo modo, es decir, separadas de un nivel u otro, de ahí que se sugiere que la formulación de las alianzas se realice de conformidad con la propuesta de redacción del artículo 130 transcrito, en convergencia con los niveles de elección del artículo 92 que figuran segmentados también, como consecuencia del precedente constitucional establecido mediante sentencia TC/0462/20 de fecha veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020).

ARTÍCULO 131

Texto vigente:

Artículo 131.- Prohibición de alianzas de agrupaciones políticas. Las agrupaciones políticas, en razón de su carácter, no podrán establecer alianza o coalición con los partidos políticos, y en caso de que lo hagan con otra agrupación similar, se considerarán fusionadas en una sola para todos los fines de la presente ley.

Texto propuesto:

Artículo 131.- Prohibición de alianzas o coaliciones de agrupaciones y movimientos políticos. Las agrupaciones y movimientos políticas podrán establecer alianzas o coaliciones con los demás partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cuales, en razón de su carácter, estarán limitadas al ámbito territorial en el que tengan alcance en razón de su carácter, no podrán establecer alianza o coalición con los partidos políticos, y en caso de que lo hagan con otra agrupación similar, se considerarán fusionadas en una sola para todos los fines de la presente ley.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0037/2020 emitida en fecha diez (10) de febrero de dos mil veinte (2020), declaró no conforme con la Constitución dominicana el artículo 131 de la Ley núm. 15-19, que disponía que las agrupaciones políticas, en razón de su carácter, no podrán establecer alianza o coalición con los partidos políticos, y en caso de que lo hagan con otra agrupación similar, se considerarán fusionadas en una sola para todos los fines de la ley.

Esa modalidad de vinculación [las alianzas o coaliciones] constituyen instrumentos estratégicos que deben estar habilitados no solo a los partidos, sino también a las agrupaciones y movimientos políticos para que, dentro de su alcance, los puedan adoptar para enfrentar elecciones de cargo y demás decisiones relativas a las campañas y los comicios. En ese tenor, las alianzas o coaliciones electorales se enfocan en la consecución de maximizar votos, bancas, afiliados y lograr la supervivencia política de las organizaciones, por lo que su prohibición para las agrupaciones y movimientos políticos limita irrazonablemente la consecución de sus fines, más aun, cuando en el artículo 130 de la Ley núm. 15-19 se contemplan dichas modalidades para las candidaturas de todos niveles (presidencial, senatorial, diputados, municipal, congresionales y municipales en una o varias demarcaciones políticas).

Aunado a la prohibición de alianzas o coaliciones con los partidos políticos impuesta a las agrupaciones políticas, la disposición impugnada también establece una presunción legal que tipifica como fusión toda alianza “con otra agrupación similar”; generando así una distorsión al margen de la voluntad de sus miembros que es incompatible, a todas luces, con la libertad de asociación, autodeterminación y libre organización reconocida no solo a los partidos, sino también a las agrupaciones y movimientos políticos, en el citado artículo 216 de la Carta Magna.

Por ello se propone que las agrupaciones y movimientos políticos podrán establecer alianzas o coaliciones con los demás partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cuales, en razón de su carácter, estarán limitadas al ámbito territorial en el que tengan alcance. Esto se traduce en que el alcance de las alianzas se producirá de conformidad al alcance electoral de cada agrupación o movimiento político respectivo, de ahí que una agrupación puede aliarse con un partido político para postular candidaturas en una provincia, mas no así, por ejemplo, para el binomio presidencial, por tratarse de una candidatura nacional que escapa de su esfera o alcance electoral.

ARTÍCULO 136

Texto vigente:

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

Texto propuesto:

Artículo 136.- Paridad de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento el principio de paridad de género, por tanto, las listas postuladas por las organizaciones políticas deberán estar compuestas por cincuenta por ciento (50%) de mujeres y cincuenta por ciento (50%) de hombres, en cada demarcación electoral plurinominal.

Párrafo. - En los casos de la alcaldía, vicealcaldía, directores y subdirectores de distritos municipales, la propuesta deberá ser formulada de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Distrito Nacional y los municipios.

MOTIVACIONES:

El artículo 136 -cuya redacción se propone- es al tenor de la propuesta -a la par- en el artículo 53 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, para que no hayan antinomias normativas que impliquen inseguridad jurídica y falta de predictibilidad en los actores del sistema en la confección de las listas de candidaturas, habida cuenta de los inconvenientes materiales suscitados en ocasión del pasado torneo electoral de 2020, en cuanto a la determinación del alcance de la cuota de proporción de género que consignaban ambos textos, esto es si era por demarcación territorial o del total de las candidaturas.

De manera precisa, la Ley 33-18 incorporó el elemento de que dicha proporción debía ejecutarse por demarcaciones electorales, lo cual garantizaba que en cada una de dichas demarcaciones se produjera una participación más equilibrada entre hombres y mujeres respecto a los diferentes

cargos que debían disputarse. En ese sentido, el artículo 53 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos establece que:

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

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

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

No obstante, la aprobación de la citada normativa, el legislador dominicano en el año dos mil diecinueve (2019) aprobó la Ley núm. 15-19 Orgánica de Régimen Electoral, en la cual estableció algunas disposiciones en las que también se regula el tema de la cuota o proporción de género, específicamente en su artículo 136, el cual establece que:

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

Con esta última disposición transcrita se comprobaba la existencia de un elemento diferenciador de la regulación previamente plasmada por el legislador en el artículo 53 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y que se tradujo en una regresión que

debilitaba el núcleo esencial del derecho de participación política equilibrada como exige el numeral 5 del artículo 39 de la Constitución de la República.

En razón de estos argumentos, la jurisdicción electoral interpretó que la proporción debía ser por demarcación electoral, de conformidad con las sentencias TSE-085-2019⁹² y TSE-091-2019⁹³. Interpretación distinta había erigido el órgano administrativo electoral, de ahí que estas disidencias influyeron en la falta de determinación oportuna de un criterio unívoco. Es por ello que, con la modificación propuesta, se procura logicidad con lo que se propuso en la Ley 33-18.

ARTÍCULO 140

Texto vigente:

Artículo 140.- Documentos de candidatos. Las propuestas de candidatos deberán acompañar los siguientes documentos:

1. Una copia del acta de los resultados de la primaria realizada de acuerdo a la Ley de Partidos que hubiera acordado la nominación de los candidatos comprendidos en ella, debidamente certificada por las autoridades partidarias correspondientes;
2. Ninguna propuesta deberá contener más de un candidato o candidata para cada uno de los cargos que deban ser cubiertos por elección.

Texto propuesto:

Artículo 140.- Documentos de candidatos. Las propuestas de candidatos deberán acompañar los siguientes documentos:

1. Una copia del acta de los resultados de las primarias, **convención o encuestas**, realizadas de acuerdo a la Ley de Partidos, que hubiera acordado la nominación de los candidatos comprendidos en ella, debidamente certificada por las autoridades partidarias correspondientes;

92 Tribunal Superior Electoral de República Dominicana. Sentencia TSE-085-2019, de fecha treinta (30) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

93 Tribunal Superior Electoral de República Dominicana. Sentencia TSE-91-2019, de fecha doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

2. Ninguna propuesta deberá contener más de un candidato o candidata para cada uno de los cargos que deban ser cubiertos por elección.

MOTIVACIONES:

La actual normativa solo exige que las propuestas de listas de candidaturas sean depositadas conjuntamente con los resultados de las primarias por ante los órganos de administración electoral, excluyendo las convenciones o encuestas, que son otros métodos de selección interna por los que pueden resultar nominados los candidatos y candidatas a puestos de elección popular. De ahí que, tomando en consideración que ese depósito se erige como una forma de darle definitividad a la lista depositada, ya que la junta electoral respectiva o la Junta Central Electoral -dependiendo del nivel de que se trate- deberá admitirla o rechazarla y hacer un análisis de su conformidad, por lo que tales documentos también deben ser depositados por aquellos que celebren métodos de selección interna distintos al de las primarias, lo que, a la postre, se traducirá en menos impugnaciones ante el órgano jurisdiccional por candidatos y candidatas que aleguen fueron excluidos de la lista que presentó el partido, pues, en todo caso, los ganadores en un proceso interno deberán figurar en esos documentos exigidos.

ARTÍCULO 141

Texto vigente:

Artículo 141.- Plazos. Las propuestas, para que puedan ser admitidas, deberán ser presentadas a más tardar setenta y cinco (75) días antes de la fecha en que deba celebrarse la elección ordinaria correspondiente. Cuando se trate de elección extraordinaria, la Junta Central Electoral determinará el plazo dentro del cual deben presentarse las propuestas.

Texto propuesto:

Artículo 141.- Plazos. Las propuestas, para que puedan ser admitidas, deberán ser presentadas a más tardar **setenta y cinco (75) noventa (90)** días antes de la fecha en que deba celebrarse la elección ordinaria **municipal** correspondiente. Cuando se trate de elección extraordinaria, la Junta Central Electoral determinará el plazo dentro del cual deben presentarse las propuestas. **En el caso de las propuestas para los niveles senatorial, de diputaciones y presidencial, deberán ser presentadas a más tardar quince (15) días después de la celebración de las elecciones municipales.**

MOTIVACIONES:

Como se ha dicho, con la modificación del artículo 126 relativo a la solicitud de aprobación de fusión y alianza o coalición que deberá ser depositada en la Secretaría General de la Junta Central Electoral a más tardar cien (100) días antes de la fecha señalada para las elecciones municipales, acompañada de los documentos que requiere la Junta Central Electoral. En el caso de la aprobación de alianzas o coaliciones para las elecciones de los niveles senatoriales, de diputaciones y presidencial, las solicitudes serán depositadas a más tardar cinco (5) días después de la celebración de las elecciones municipales, se procura que los plazos de: **(i)** el depósito y la aprobación de los pactos; **(ii)** el depósito de las listas de candidaturas; y, **(iii)** la proclama que declara abierto el periodo de campaña, sean convergentes y no choque con ninguna fase electoral, habida cuenta del *principio de calendarización* que rige la materia.

Por tanto, se propone la modificación del plazo para el depósito de las listas de candidaturas, a tales efectos, las propuestas, para que puedan ser admitidas, deberán ser presentadas a más tardar noventa (90) días antes de la fecha en que deba celebrarse la elección ordinaria municipal correspondiente. Cuando se trate de elección extraordinaria, la Junta Central Electoral determinará el plazo dentro del cual deben presentarse las propuestas. En el caso de las propuestas para los niveles senatorial, de diputaciones y presidencial, deberán ser presentadas a más tardar quince (15) días después de la celebración de las elecciones municipales.

ARTÍCULO 145

Texto vigente:

Artículo 145.- Apelación o Revisión. Las resoluciones que dicte la Junta Central Electoral de conformidad con el artículo precedente, únicamente podrán ser recurridas en revisión por ante la propia Junta Central Electoral. En cuanto a las decisiones adoptadas en este sentido por las juntas electorales, éstas podrán ser atacadas mediante un recurso de apelación por ante el Tribunal Superior Electoral. El plazo de la revisión o la apelación es de tres (3) días.

Párrafo. - La autoridad competente, según sean los casos, fallará sumariamente dentro de los cinco (5) días de haber recibido el expediente. El fallo que dictare será comunicado inmediatamente a los interesados (as), así como a la junta electoral de donde emane la disposición impugnada cuando se tratare de una apelación.

Texto propuesto:

Artículo 145.- Reconsideración – impugnación. Las resoluciones que dicte la Junta Central Electoral de conformidad con el artículo precedente, **únicamente** podrán ser recurridas en reconsideración por ante la propia Junta Central Electoral y, posteriormente, **en impugnación por ante el Tribunal Superior Electoral**. En cuanto a las decisiones adoptadas en este sentido por las juntas electorales, éstas podrán ser atacadas mediante una impugnación por ante el Tribunal Superior Electoral. El plazo del recurso de reconsideración y de la impugnación es de tres (3) días francos, contados a partir de su notificación.

Párrafo. - La autoridad competente, según sean los casos, fallará sumariamente dentro de los cinco (5) días de haber recibido el expediente. El fallo que dictare será comunicado inmediatamente a los interesados (as), así como a la junta electoral de donde emane la disposición impugnada cuando se tratare de una apelación.

MOTIVACIONES:

Es posible advertir que el legislador orgánico, al instituir la norma vigente, pretendió sustraer del control jurisdiccional las resoluciones que dicte la Junta Central Electoral (JCE) sobre admisión o rechazo de candidaturas, distinto a lo que sucede con las resoluciones que dicten las Juntas Electorales con relación a las mismas cuestiones, cuya impugnación ante el Tribunal Superior Electoral es posible a través del recurso de impugnación establecido tanto en la indicada norma como en las disposiciones de los artículos 110 y siguientes del Reglamento Contencioso Electoral. Dicha regulación colide con las previsiones constitucionales del artículo 69.1, que consagra el derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que proscribire, sin más, que cualquier actor político afectado por las resoluciones emanadas de la Junta Central Electoral (JCE), sobre admisión o rechazo de candidaturas, pueda cuestionar su corrección jurídica, o simplemente su regularidad, ante un órgano jurisdiccional como el Tribunal Superior Electoral, limitando así el control sobre dichas actuaciones a lo que el propio órgano emisor pueda determinar al respecto. Es notorio que una regulación como ésta incide de forma desproporcionada en el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Aunado a lo anterior, ha de señalarse que dicha regulación también desconoce el modelo de justicia asumido por el constituyente a partir de la reforma constitucional de dos mil diez

(2010), donde justamente se instituyó a la jurisdicción contencioso-electoral como el máximo órgano jurisdiccional en materia de interpretación y aplicación de la ley de la materia. En ese orden de ideas, carece de toda justificación constitucional que el legislador excluya sin más del ámbito competencial de esa Alta Corte –con la consecuente sustracción de su radio de control jurisdiccional— actuaciones como la impugnada en la especie. Es de rigor reconocer que, en todo caso en que actos vulneren de forma flagrante la Constitución y las leyes de la República, o atenten de manera manifiesta contra derechos fundamentales, su impugnación ha de ser posible por la vía principal ante el Tribunal Superior Electoral, pues ello hace a la lógica interna de la distribución de competencias asumida en el plano electoral, en el cual, es útil insistir en ello, ya que actos análogos al de la especie, pero emanados de órganos jerárquicamente inferiores (las juntas electorales), sean efectivamente cuestionados en sede jurisdiccional mediante apoderamiento⁹⁴.

Es evidente pues, que el texto del artículo 145 de la Ley núm. 15-19, no se compadece con el modelo de justicia integral que ha asumido el Estado dominicano a partir de la reforma constitucional de dos mil diez (2010) y que, amén de ello, desconoce también el derecho de acceso a la justicia de aquellos ciudadanos que consideren afectados sus derechos como consecuencia del dictado de una resolución de admisión o rechazo de candidatura por parte de la Junta Central Electoral (JCE) de cara a los procesos electorales para la renovación de las autoridades designadas por voto popular.

En resumidas cuentas, conforme la reiterada jurisprudencia de la jurisdicción electoral mediante la cual se declaró por vía difusa la inconstitucionalidad del artículo en comento, se propone establecer que aquellas resoluciones emitidas por la Junta Central Electoral (JCE) acogiendo o rechazando las listas de candidaturas depositadas por las organizaciones políticas, podrán ser cuestionadas no solo por la vía administrativa a través del recurso de reconsideración, sino que se habilitará de igual forma la vía jurisdiccional por ante el Tribunal Superior Electoral. Solo de esta manera – se insiste – la redacción de la Ley podrá ser conforme con el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a las garantías que está llamado el Estado a resguardar por mandato del artículo 69.1 de la Constitución, como son el derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita.

94 Tribunal Superior Electoral de República Dominicana. Sentencia TSE-467-2020, de fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020); sentencia TSE-496-2020, de fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020); sentencia TSE-498-2020, de veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020); Sentencia TSE-500-2020, de fecha diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020), pp. 10-11; y sentencia TSE-642-2020, de fecha primero (1ro) de mayo de dos mil veinte (2020)

ARTÍCULO 172

Texto vigente:

Artículo 172.- De los Programas Electorales. La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión constructiva ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.

Párrafo. - La Junta Central Electoral promoverá la realización de debates sobre los programas y plataformas que presenten los partidos o alianzas de partidos en un proceso electoral, procurando la mayor difusión de las propuestas programáticas de los candidatos presidenciales y vicepresidenciales, así como de los programas de las políticas congresionales y municipales de los partidos políticos.

Texto propuesto:

Artículo 172.- De los Programas Electorales. La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión constructiva ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado, **garantizando el acceso e inclusión a las personas con discapacidad.**

Párrafo.- La Junta Central Electoral promoverá la realización de debates sobre los programas y plataformas que presenten los partidos o alianzas de partidos en un proceso electoral, procurando la mayor difusión de las propuestas programáticas de los candidatos presidenciales y vicepresidenciales, así como de los programas de las políticas congresionales y municipales **de los partidos políticos las organizaciones políticas, en los cuales utilizara lenguaje de signos, accesibilidad en la Web, inclusión de electores con discapacidad en folletos.**

Párrafo II.- Los debates serán obligatorios para los candidatos a presidente y vicepresidente de la República. Serán celebrados tras la proclamación de los candidatos. La Junta Central Electoral fijará la fecha y las reglas a seguir. Los debates serán opcionales para los candidatos de los demás niveles.

MOTIVACIONES:

Los debates electorales constituyen un espacio de vital importancia para la democracia y, en especial para que los ciudadanos puedan conocer con mayor grado de profundidad y fidelidad lo que piensan las personas que aspiran a dirigir los distintos estamentos de poder que tienen su origen en la voluntad popular.

En la vida democrática de la República Dominicana, los debates electorales entre candidatos y candidatas de distintas organizaciones políticas, habitualmente han sido realizados por entidades de la sociedad civil, del empresariado, la academia y medios de comunicación, no obstante, en los mismos, la Junta Central Electoral no ha tenido una participación activa en su organización como parte de su función electoral, a diferencia de como ocurre en la práctica comparada en la cual, dichos eventos son organizados y dirigidos por los órganos de administración electoral, los cuales establecen las reglas y los formatos bajo los cuales deben realizarse.

La exposición de las ideas, planes, programas y proyectos por parte de los precandidatos/precandidatas y candidatos/candidatas en el sistema electoral dominicano es un elemento clave para el fortalecimiento de la democracia, razón por la que, la Junta Central Electoral, en sus atribuciones vinculadas a la administración de los procesos electorales, está en el deber de establecer los parámetros generales bajo los cuales deben realizarse los debates electorales en la República Dominicana, garantizando la transparencia y el voto consciente de los electores.

En el año 2019, con la aprobación de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, se estableció un deber de promoción de los debates electorales a cargo de la Junta Central Electoral, no obstante, dicha legislación no establece la obligatoriedad de los debates electorales para ninguno de los niveles de elección y, es por ello que se propone la inclusión de una disposición que establezca la obligación de debatir para los candidatos y candidatas que aspiran a la presidencia y vicepresidencia de la República y, de igual forma, que se establezca el carácter opcional de los debates electorales para los candidatos y candidatas que habrán de competir en los demás niveles de elección.

El nuevo marco normativo que se propone incorporar en el texto vigente del artículo 172 de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral para la realización de debates electorales,

procura generar un mayor compromiso de los candidatos y candidatas con los electores y sobre todo, contribuirá a que quienes tengan que debatir, se puedan presentar ante la sociedad, a través de los medios de comunicación que sean dispuestos y que los electores se formen un criterio sobre las propuestas e ideas de los candidatos y candidatas que habrán de debatir y, así poder, el día de las elecciones, ejercer su derecho al voto con un mayor grado de orientación y certidumbre.

La propuesta de que los candidatos y candidatas a la presidencia y vicepresidencia de la República debatan sus propuestas y programas de gobierno con carácter obligatorio representaría un paso de avance hacia la consolidación de mayores niveles de democracia, razón por la que, estos eventos permitirían a los candidatos y candidatas exponer ante la nación sus ideas, planes y proyectos que serían ejecutados en caso de ser favorecidos con el voto popular.

En la cultura política de distintos países, ha sido analizada por la doctrina electoral especializada, la idea de que los debates electorales contribuyen al fortalecimiento de la democracia, en el sentido de que fomentan lo que se conoce como voto programático, el «issue voting» o voto temático. En el voto programático es considerado como aquel que ejerce un elector orientado por el programa político que postula o presenta una organización política, candidato o candidata.⁹⁵

Sin dudas que es una contribución importante para la vida democrática del país el esfuerzo que han venido realizado diferentes entidades de la sociedad dominicana, quienes han propiciado la realización de encuentros, diálogos y debates en diferentes modalidades, no obstante, la nueva realidad social, aunada a las exigencias de una sociedad cada vez más informada, requiere del establecimiento de un conjunto de reglas objetivas, parámetros y esquemas que hagan posible que el la Junta Central Electoral pueda organizar los debates electorales de manera periódica, en algunos casos de forma obligatoria y, en otros casos de forma opcional.

Los debates electorales han sido objeto de análisis e incluso de decisiones por parte de la jurisdicción contencioso electoral, lo cual permite que los ciudadanos y la comunidad política, conozcan sobre este y otros temas, así como también sobre el alcance que tienen distintas disposiciones contenidas, tanto en la Ley 15–19, Orgánica de Régimen Electoral, como también de la Ley 33–18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos en relación a estos eventos.

⁹⁵ Diccionario Electoral, IIDH-CAPEL-TEPIF. Tomo II. Páginas 1220-1221.

A través de la ordenanza TSE–002–2020 el Tribunal Superior Electoral tuvo la oportunidad de referirse, en términos jurisprudenciales a la importancia de los debates electorales en el escenario democrático dominicano, sobre lo cual se precisó que “los debates electorales constituyen una etapa clave y nuclear de todo proceso electoral”⁹⁶, resaltando la importancia que revisten, tanto para los candidatos y candidatas como para los y las votantes. Asimismo, el Tribunal hizo énfasis en el hecho de que, “los ciudadanos deben conocer qué plantean las organizaciones políticas y sus candidatos y candidatas, no solo sobre el tópico de interés, sino también sobre la planificación del Estado, siendo los debates electorales el escenario ideal”⁹⁷.

De igual, la jurisdicción señaló que “las realizaciones de debates electorales fortalecen la democracia y propician la construcción de un electorado más vinculado al discurso político que plantean los distintos actores del sistema, lo que a su vez redundará en beneficio de una conversación política más informada y articulada con ocasión de la cual el votante, conocedor de las propuestas, puede ejercer su derecho al sufragio de manera más transparente, íntegra, efectiva y responsable”⁹⁸. no debe subestimarse el carácter constructivo de estos eventos y su incidencia en el ámbito político electoral”.

De ahí que deba arribarse a la conclusión de que resulta pertinente y exigible, en el marco de la democracia moderna, el establecimiento de los debates obligatorios para los candidatos y candidatas a puestos de elección popular. De esta manera se contribuye a la construcción de una cultura política donde el debate de las ideas se constituya en un elemento protagonista de la campaña, lo cual se retribuye en voto más informado y de calidad por parte de las y los electores.

De igual forma el *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) realizó observaciones a las leyes electorales, en aras de propiciar igualdad e inclusión a favor de las personas con discapacidad, desde el punto de vista formal (esto es, que estén previstos en la norma) para que se traduzca en un ámbito material, es decir, que se pueda lograr inclusión en la vida política nacional.

Al tomar en cuenta el lenguaje de signos en la realización de los debates, la accesibilidad en la Web y la inclusión de electores con discapacidad en los folletos, se espera dar un trato igualitario e inclusivo a dichos ciudadanos, conforme a los valores inherentes a la sociedad democrática y, en todo caso, la viabilización pragmática del estado social, democrático y de derecho.

96 República Dominicana, Tribunal Superior Electoral; ordenanza TSE-002-2020, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020), p. 29

97 *Ibidem*

98 República Dominicana, Tribunal Superior Electoral; ordenanza TSE-002-2020, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020), p. 30.

ARTÍCULO 199

Texto vigente:

Artículo 199.- Registro de firmas encuestadoras. La Junta Central Electoral creará un registro de firmas encuestadoras en materia electoral y política que estará bajo la supervisión de la Dirección de Elecciones de la institución. Como requisito fundamental para la realización y publicación de encuestas y sondeos de opinión político electoral, las empresas dedicadas a estos fines deberán inscribirse en un registro que la Junta Central Electoral, a través de la Dirección de Elecciones, habilitará para dichos fines.

Párrafo I.- Entre las informaciones y documentos que las empresas referidas en la parte capital de este artículo deberán depositar, se encuentran las siguientes:

1. Estatutos sociales.
2. Nómina actualizada de accionistas.
3. Composición de consejo de administración.
4. Filial(es) internacional (es) si la(s) tiene.
5. Nómina de directivos.
6. Currículos actualizados de los técnicos que dirigen y participan en los sondeos o encuestas.

Párrafo II.- Una vez sea depositada esta documentación ante la Dirección de Elecciones, la misma será remitida al Pleno de la Junta Central Electoral el cual le otorgará un número de registro oficial, dentro de los 30 días a partir de la fecha de depósito de la documentación.

Texto propuesto:

Artículo 199.- Registro de firmas encuestadoras. La Junta Central Electoral creará un registro de firmas encuestadoras en materia electoral y política que estará bajo la supervisión conjunta de la Dirección de Partidos Políticos y la Dirección de Comunicaciones Nacional de Elecciones de la institución. Como requisito fundamental para la realización y publicación de encuestas y sondeos de opinión político electoral, las empresas dedicadas a estos fines deberán inscribirse en un registro que la Junta Central Electoral, a través de la Dirección de Partidos Políticos y de la Dirección de Comunicaciones Nacional Dirección Nacional de Elecciones, habilitará para dichos fines.

Párrafo I.- Entre las informaciones y documentos que las empresas referidas en la parte capital de este artículo deberán depositar, se encuentran las siguientes:

1. Estatutos sociales, última asamblea celebrada, registro mercantil y registro nacional de contribuyente (RNC).
2. Nómina actualizada de accionistas.
3. Composición de consejo de administración.
2. Filial(es) internacional (es) si la(s) tiene.
5. Nómina de directivos.
3. Currículos actualizados de los técnicos que dirigen y participan en los sondeos o encuestas.
4. Certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), donde conste que la firma encuestadora está al día con las obligaciones tributarias.

Párrafo II.- Una vez sea depositada esta documentación ante la Dirección de Partidos Políticos y la Dirección de Comunicaciones Dirección Nacional de Elecciones, la misma será remitida al Pleno de la Junta Central Electoral, que previo proceso de evaluación, si procediere, el cual le otorgará un número de registro oficial, dentro de los 30 días a partir de la fecha de depósito de la documentación.

MOTIVACIONES:

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en dos (2) ocasiones sobre la constitucionalidad del método de encuestas. En la primera oportunidad fue mediante la sentencia TC/0332/19 de fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil diecinueve en la que determinó que este método es constitucional en tanto:

9.12. En cuanto al primer elemento del test (análisis del fin), el referido texto, al establecer cuatro modalidades para elegir las candidaturas a cargos de elección popular dentro de las organizaciones políticas -primarias, convenciones de delegados, de militantes, de dirigentes y encuesta- procura garantizar un fin constitucionalmente legítimo, esto es la libertad de autodeterminación de las organizaciones políticas instituida en el artículo 216 de la Constitución de la República.

9.13. En lo que respecta al segundo elemento del test (análisis del medio), el legislador ordinario, para garantizar el fin buscado consistente en fomentar la libertad de autodeterminación de los partidos políticos, determinó que la decisión de elegir la modalidad de nominación de candidaturas queda en manos de los organismos más representativos de la militancia partidaria en cada organización política, fortaleciendo de ese modo la democracia interna de los partidos del sistema.

9.14. Y respecto del tercer paso del test (análisis de la relación medio-fin), se advierte que la medida fortalece -como ya se ha dicho- la democracia interna estableciendo modos de preselección más diversos e idóneos para encarnar la más genuina expresión de esa libertad que le corresponde a las organizaciones políticas para hacer valer su libertad de autogobierno o autodeterminación, bajo los términos del artículo 216 de la Constitución dominicana.

Por su parte, mediante sentencia TC/0441/19 emitida en fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), indicó que la encuesta es definida como la consulta hecha a un número representativo de personas para conocer determinadas cuestiones que les afectan o su opinión sobre un asunto, y que, por tanto, ha sido tradicionalmente considerada como un método científico que de manera aleatoria permite medir el grado de aceptación y rechazo (así como otros elementos medibles) de un candidato y candidata en el mercado electoral, lo que no impide que de conformidad con lo decidido internamente por los partidos, la encuesta se haga entre los militantes de una entidad política o en una entidad con padrón abierto, ya que el carácter aleatorio de este método puede incluir militantes del partido, así como el grado de simpatía y rechazo de sus candidatos y candidatas dentro y fuera de la entidad, dato que puede ser del interés de la entidad y de sus militantes, según el criterio predominantes de estos, lo que es obviamente -a juicio de la jurisdicción constitucional- conforme a la democracia interna de los partidos políticos, con independencia de los márgenes de error de este método.

Precisa el Tribunal que el *margen de error de las encuestas y el latente peligro de la manipulación, siempre posible, de los resultados de ese método de medición*⁹⁹, de ahí que la jurisdicción constitucional consideró que las encuestas, como método de selección de candidatos y candidatas, requerirá que las firmas encuestadoras contratadas por los partidos observen lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral¹⁰⁰.

99 República Dominicana, Tribunal Constitucional, sentencia TC/0441/19 emitida en fecha diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), p.85.

100 Ibidem, p. 86.

De lo anterior se pone de relieve que a juicio de la jurisdicción constitucional el método de encuesta no resulta contrario a la Carta Política en tanto garantiza dos principios de raigambre constitucional inherentes al casco duro de los derechos político electorales de las organizaciones políticas, esto es la democracia interna y la autodeterminación, no obstante para disminuir el “latente peligro a la manipulación” las firmas encuestadoras contratadas por las organizaciones políticas deben observar lo dispuesto en los artículos 198 y 199 de la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral.

Por lo dicho se propone robustecer las disposiciones consignadas en el artículo 199 relativo a los requisitos para el registro de las firmas encuestadoras, sugiriendo que: **(i)** sea depositada por ante la Junta Central Electoral la última asamblea celebrada, el registro mercantil y registro nacional de contribuyente (RNC); **(ii)** una certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), donde conste que la firma encuestadora está al día con las obligaciones tributarias; **(iii)** la inclusión de la Dirección de Partidos Políticos y la Dirección de Comunicaciones, en lugar de la Dirección Nacional de Elecciones, por ser los órganos internos de la Junta Central Electoral con una naturaleza más convergente para la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones o requisitos exigidos para el registro; y, **(iv)** la especificación de que **habrá** un proceso de evaluación antes de emitir una acreditación de firma encuestadora, pues de una interpretación de la disposición vigente parecería que el solo solicitar el registro es una garantía para la emisión de la acreditación, sin que medie proceso de evaluación cuyo resultado pueda ser denegatorio.

ARTÍCULO 204

Texto vigente:

Artículo 204.- Tope en el gasto de campaña electoral. El límite de gasto por campaña electoral, por partido político, agrupaciones o movimientos políticos, será el equivalente a 1.75 por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral. En tanto, los candidatos tendrán los siguientes topes:

1. Presidenciales: Ciento veintidós punto cincuenta (RD\$122.50) pesos dominicanos, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional.

2. Congresuales: Ciento cinco punto cero (RD\$105.00) pesos dominicanos por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente.
3. Municipales: ochenta y siete punto cincuenta (RD\$87.50) pesos dominicanos para alcaldes y directores de distritos municipales cuarenta y tres (RD\$43.75) pesos dominicanos para regidores y vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.
4. Distritos municipales con menos de cinco mil electores inscritos en el padrón: Director ciento cincuenta pesos (RD\$150.00) pesos dominicanos por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral, mediante resolución podrá indexar, en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cantidades señaladas en este artículo, de acuerdo al Multiplicador del Ajuste por Inflación publicado por el Banco Central de la República Dominicana, para el año previo al inicio de las campañas.

Párrafo II.- Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de los límites o topes establecidos en el presente artículo.

Párrafo III.- Los fondos sobrantes de las recaudaciones realizadas por los candidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos durante la campaña se destinarán a los programas de formación política de sus miembros.

Párrafo IV.- Una vez publicada la resolución que establece los topes de gastos de campaña, los partidos y agrupaciones políticas, deberán depositar en un plazo no mayor de 30 días el presupuesto de ingresos y gastos correspondientes. Serán consideradas como parte del gasto.

Texto propuesto:

Artículo 204.- Tope en el gasto de campaña electoral. El límite de gasto por campaña electoral, por partido político, **no podrá exceder el monto máximo, equivalente al que le fue asignado al partido que logró acceder a la mayor contribución económica asignada por el Estado en ese año electoral.**

En tanto, los candidatos tendrán los siguientes topes:

1. Presidenciales: **Cuarenta y dos punto ochenta ocho (RD\$42.88)** pesos dominicanos, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional.
2. Congresuales: **Treinta y seis punto setenta y cinco (RD\$36.75)** pesos dominicanos por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente.
3. Municipales: **Treinta punto sesenta y tres (RD\$30.63)** pesos dominicanos para alcaldes y directores de distritos municipales **y quince punto cero cinco (RD\$15.05)** pesos dominicanos para regidores y vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.
4. **Distritos municipales con menos de cinco mil electores inscritos en el padrón: Director ciento cincuenta pesos (RD\$150.00) pesos dominicanos por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente.**

Párrafo I.- La Junta Central Electoral, mediante resolución podrá indexar, en coordinación con los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, las cantidades señaladas en este artículo, de acuerdo al Multiplicador del Ajuste por Inflación publicado por el Banco Central de la República Dominicana, para el año previo al inicio de las campañas.

Párrafo II.- Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al **cero punto cincuenta por ciento (0.50%) en dinero, especie o ambas**, de los límites o topes establecidos en el presente artículo.

Párrafo III.- Los fondos sobrantes **y que se encuentren dentro de los límites de las recaudaciones y topes de gastos de campaña** de los candidatos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, se destinarán a los programas de formación política de sus miembros.

Párrafo IV.- Una vez publicada la resolución que establece los topes de gastos de campaña, los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, deberán depositar en un plazo no mayor de 30 días el presupuesto de ingresos y gastos correspondientes. Serán consideradas como parte del gasto las donaciones y colaboraciones que reciban los partidos, agrupaciones o candidatos. Los candidatos serán corresponsables con los partidos políticos en la presentación de los informes de ingresos y gastos, los cuales deberán presentarse de forma periódica ante la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento que se emita al respecto.

Párrafo V.- La no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los topes de gastos de campaña por un candidato, será sancionada con la anulación del registro de su candidatura, con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción, sanción que deberá ser impuesta por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Párrafo VI. La presentación de informe de ingresos y egresos deberá efectuarse por los candidatos por ante la Junta Central Electoral (JCE) una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de campaña, cada dos (2) semanas.

Párrafo VII. La violación a los topes de gastos de campaña -si se exceden en un 5%- por parte de un candidato que hubiere obtenido el puesto de elección popular al que fue postulado, será sancionada con la nulidad del certificado de elección que lo acredita como representante electo. Esta nulidad deberá ser pronunciada por el órgano jurisdiccional competente, de conformidad con la ley.

Párrafo VIII.- Si un partido, agrupación o movimiento político incurriere en violación al límite de gasto por concepto de campaña electoral -el cual no podrá exceder el monto máximo, equivalente al que le fue asignado al partido que logró acceder a la mayor contribución económica asignada por el Estado en ese año electoral-, será sancionada por la Junta Central Electoral (JCE) con la exclusión de la contribución económica del Estado a la organización política que tuviere vocación para acceder de conformidad con el artículo 61 de Ley 33-18, únicamente al año subsiguiente al incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

MOTIVACIONES:

La propuesta es reducir un 65% los montos que la ley permite gastar para cada una de las posiciones de elección popular, que como podrá observarse en el cuadro #1 quedarían de la siguiente manera

| CUADRO #1 | | | | |
|--------------|---|----------------------|---|---------------------------------------|
| Candidatura | Demarcación | Pesos x cada Elector | Tope de Gasto Conforme a la Ley Vigente | Tope de Gasto Conforme a la Propuesta |
| Presidencial | Nacional (7,529,932 Electores) | RD\$42.88 | RD\$922,416,670 | RD\$322,883,484 |
| | Provincia A (1,546,349 Electores) | | RD\$162,366,645 | RD\$56,828,325 |
| | Provincia B (772,359 Electores) | | RD\$81,097,695 | RD\$28,384,193 |
| Senaduría | Provincia C (133,909 Electores) | RD\$36.75 | RD\$14,060,445 | RD\$4,921,155 |
| | Provincia D (37,034 Electores) | | RD\$3,888,570 | RD\$1,360,999 |
| | Provincia E (18,501 Electores) | | RD\$1,942,605 | RD\$ 679,911 |
| Diputación | Provincia A - Circ. #3 (374,461 Electores) | | RD\$39,318,405 | RD\$13,761,441 |
| | Provincia B - Circ. #1 (342,734 Electores) | | RD\$35,987,070 | RD\$ 12,595,474 |
| | Provincia C (138,328 Electores) | RD\$36.75 | RD\$14,524,440 | RD\$ 5,083,554 |
| | Provincia D (37,034 Electores) | | RD\$ 3,888,570 | RD\$ 1,360,999 |
| | Provincia E (18,501 Electores) | | RD\$ 1,942,605 | RD\$ 679,911 |

| | | | | |
|------------|---|-----------|----------------|-----------------|
| Alcaldía | Municipio A (858,890 Electores) | | RD\$75,152,875 | RD\$ 26,307,800 |
| | Municipio B (464,126 Electores) | | RD\$40,611,025 | RD\$ 14,216,179 |
| | Municipio C (43,560 Electores) | RD\$30.63 | RD\$ 3,811,500 | RD\$ 1,334,242 |
| | Municipio D (5,079 Electores) | | RD\$ 444,412 | RD\$ 155,569 |
| | Municipio E (2,180 Electores) | | RD\$ 190,750 | RD\$ 66,773 |
| Regiduría | Provincia A - Circ. #1 (329,238 Electores) | | RD\$14,404,162 | RD\$4,955,031 |
| | Municipio B - Circ. #1 (219,665 Electores) | | RD\$9,610,343 | RD\$3,305,958 |
| | Municipio C (47,039 Electores) | RD\$15.05 | RD\$2,057,956 | RD\$707,936 |
| | Municipio D (10,068 Electores) | | RD\$440,475 | RD\$151,523 |
| | Municipio E (2,463 Electores) | | RD\$107,756 | RD\$ 37,068 |
| Directores | Distrito Municipal A (63,840 Electores) | | RD\$5,586,000 | RD\$1,955,419 |
| | Distrito Municipal B (38,634 Electores) | | RD\$3,380,475 | RD\$1,183,359 |
| | Distrito Municipal C (12,006 Electores) | RD\$30.63 | RD\$1,050,525 | RD\$367,743 |
| | Distrito Municipal D (4,401 Electores) | | RD\$660,150 | RD\$134,802 |
| | Distrito Municipal E (1,684 Electores) | | RD\$252,600 | RD\$51,580 |

| | | | | |
|---------|--|-----------|---------------|-------------|
| | Distro Municipal A (63,840 Electores) | | RD\$2,793,000 | RD\$960,792 |
| | Distrito Municipal B (38,634 Electores) | | RD\$1,690,237 | RD\$581,441 |
| Vocalía | Distrito Municipal C (12,006 Electores) | RD\$15.05 | RD\$525,262 | RD\$180,690 |
| | Distrito Municipal D (4,401 Electores) | | RD\$192,543 | RD\$66,235 |
| | Distrito Municipal E (1,684 Electores) | | RD\$73,675 | RD\$25,344 |

En el caso de los candidatos y candidatas a directores de distritos municipales con menos de 5 mil electores la reducción en el tope de gasto es de 79.58%. Conforme la redacción actual el cálculo para el tope de gastos de los candidatos y candidatas a directores en dichos distritos municipales es de RD\$150.00 por cada elector registrado, lo cual resulta desproporcional con relación a las demás posiciones. Por ejemplo, para la candidatura presidencial el cálculo se hace con RD\$122.50 por elector registrado, es decir, RD\$27.50 menos. De igual forma, la norma genera una distorsión injustificada entre los distritos según la cantidad de electores. Por ejemplo, un candidato o candidata a director o directora en un distrito municipal con 5,176 electores tiene actualmente un tope de gasto de RD\$452,900 mientras que un candidato o candidata a director o directora en un distrito municipal de 4,658 electores tiene un tope de gasto de RD\$698,700. Lo anterior se debe a que el tope de gasto para los distritos con más de 5 mil electores es RD\$87.50 -similar a los candidatos y candidatas a las alcaldías- mientras que los candidatos y candidatas en distritos municipales de menos de 5 mil electores el tope se coloca en RD\$150.00. La propuesta es equiparar el tope de gasto de los candidatos y candidatas a directores municipales, sin importar el número de electores, con el tope asignado a los candidatos y candidatas a las alcaldías.

Por otro lado, mediante el cuadro siguiente intentamos graficar como el tope de gasto establecido en la normativa es desproporcional en comparación con el monto otorgado a las organizaciones políticas para el pasado proceso electoral. Para ello utilizaremos como ejemplo los montos otorgados a los partidos que recibieron el 80% del monto total del presupuesto.

CUADRO #2

| | | | | |
|--|------------------------|--|-----------|-----------|
| Monto total aprobado para el financiamiento público 2020 | RD\$3,013,903,594 | | | |
| Monto que se le entregó de manera individual a los partidos categorizados en el 80% | Partido A | Partido B | Partido C | Partido D |
| | RD\$602,780,718 | | | |
| Monto que conforme a la Ley 33-18 puede ser destinado para apoyar candidaturas (40%) | RD\$241,112,287 | | | |
| Tope de gasto para el nivel presidencial, conforme artículo 204.1 de la Ley 15-19 | RD\$122.50 por elector | 7,529,932 electores | | |
| | RD\$922,416,670 | | | |
| Tope de gasto para el nivel "congresual", conforme artículo 204.2 de la Ley 15-19 | RD\$105.00 por elector | 374,461 electores (Provincia A, Circ. #3) | | |
| | RD\$39,318,405 | | | |
| Tope de gasto para alcaldes y directores, conforme artículo 204.3 de la Ley 15-19 | RD\$87.50 por elector | 858,890 electores (Provincia B) | | |
| | RD\$75,152,875 | | | |
| Tope de gasto para regidores y vocales, conforme artículo 204.3 de la Ley 15-19 | RD\$43.75 por elector | 329,238 electores Provincia C, Circ. #1) | | |
| | RD\$14,404,162 | | | |

CUADRO #3

| | | | |
|--|------------------------|---------------------|--|
| Monto que se le entregó de manera individual a un partido con candidato presidencial y categorizado en el 12%. | Partido E | | |
| | RD\$90,417,107.82 | | |
| Monto que conforme a la Ley 33-18 podía ser destinado para apoyar candidaturas (40%) | RD\$36,166,843.12 | | |
| Tope de gasto para el nivel presidencial, conforme artículo 204.1 de la Ley 15-19 | RD\$122.50 por elector | 7,529,932 electores | |
| | RD\$922,416,670.00 | | |

Como se puede observar en los cuadros anteriores, el tope de gasto para la candidatura presidencial en el año 2020 fue de RD\$922,416,670, es decir, RD\$319,635,951 por encima del monto total que se les entregó a las organizaciones políticas categorizadas dentro del 80% del financiamiento y RD\$681,304,382 por encima del monto total que dichas organizaciones tenían permitido destinar para apoyar todas sus candidaturas de elección popular.

En el cuadro #3 se visualiza cómo el tope de gasto para la candidatura presidencial sobrepasada el monto total otorgado a una organización categorizada en el 12% por RD\$831,999,563, mientras que, con relación al monto que tenía permitido utilizar para apoyar candidaturas a elección popular, el tope lo sobrepasaba por RD\$886,249,827.

La lógica del establecimiento de topes para el gasto de campañas es el fomento de la equidad en la contienda e impedir que las diferencias que pudiera haber en cuanto a los recursos de los que disponen las distintas organizaciones políticas afecten las posibilidades reales de competencia de manera excesiva, además de evitar que los gastos de los institutos políticos sean desmedidos. Cuando los topes de gastos de campaña son tan altos, como los que tenemos en República Dominicana, su propósito es imposible de concretizar y la regulación se torna ineficiente.

Además, se propone disminuir las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los candidatos y candidatas a los cargos de elección popular, contenidas en el párrafo II, para que en lugar de ser uno por ciento (1%), pase a ser cero punto cincuenta por ciento (0.50%) en dinero, especie o ambas. De los límites o topes establecidos en el artículo, como se observa, también se incluye una limitación a la configuración de tal aporte, pues los aportes en especie no estaban regulados en la normativa, de ahí que escapaban de *algún tipo de límite* y, consecuentemente, imposibilita imponer sanciones por este concepto.

Se propone la obligación a cargo de los candidatos y candidatas de depositar su informe de ingresos y egresos una vez dictada la proclama que declara abierto el periodo de campaña, cada dos (2) semanas, sancionando el incumplimiento de la violación de los topes de gastos de campaña, así como el no depósito del informe. La obligación legal de depósito de tales informes solo reposaba en las organizaciones políticas, lo que hacía nugatorio una fiscalización directa al candidato.

Se sugiere que la no presentación de informe de ingresos y gastos, así como la violación a los topes de gastos de campaña por un candidato o candidata, sea sancionada con la inadmisión

de su candidatura con una multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, y con la inhabilitación para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió la infracción; sanciones que deberán ser impuestas por la Junta Central Electoral (JCE), de conformidad con el reglamento dictado al efecto.

Lo anterior se corresponde con observaciones realizadas mediante el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), que exhorta que se debe *garantizar el cumplimiento de las normas de financiamiento político-electoral, tales como la adhesión a plazos, la obligación de publicar listado de contribuyentes y de entregar respaldos contables de las operaciones financieras*, además coadyuba con el principio de transparencia y, consecuentemente, con el fortalecimiento del sistema democrático, en tanto la fiscalización permite el ejercicio de un voto ciudadano informado.

De conformidad con la doctrina especializada en la materia, mayores niveles de transparencia en el uso de los fondos públicos y privados que utilizan las organizaciones políticas para financiar sus actividades cotidianas y sus campañas políticas, resulta ser un elemento de importancia mayor para la protección y conservación del sistema político y los procesos electorales. En sentido general, las buenas prácticas relativas a la rendición de cuentas tienen como objetivo proteger al sistema de la captación de los grandes intereses económicos privados y el involucramiento del dinero ilícito en política partidista¹⁰¹.

Dichas prácticas de *transparencia financiera* incluyen, básicamente, la obligación a cargo de las organizaciones políticas -sin importar su alcance electoral-, los precandidatos y candidatos a todos los niveles de elección de reportar a las autoridades públicas las fuentes de financiamiento de sus recursos y el uso que se le da a los mismos¹⁰².

Entre las principales razones que identifica la doctrina electoral para transparentar el uso de los fondos en la política se encuentra el empoderamiento de los electores.¹⁰³ En la medida que las organizaciones políticas revelan las fuentes de su financiamiento y ponen en conocimiento el uso que le dan a los mismos, la ciudadanía en general obtiene la posibilidad de informarse de

101 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo., — 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 842.

102 Ibidem.

103 Ibidem, p. 843

manera más correcta con relación a su decisión de votar, además de que le ofrece la posibilidad de ejercer un control social sobre las organizaciones políticas.

Como bien plasma Daniel Zovatto, *la divulgación es a la política lo que los informes financieros son a los negocios. La divulgación cumple con dos funciones claves: contabilidad y rendición de cuentas que sirven como medidas preventivas y como herramientas de control para combatir la corrupción política*¹⁰⁴.

En sentido general, la rendición de informes por parte de las organizaciones políticas se erige en un mecanismo para posibilitar el voto informado por parte de los electores y como una herramienta para ajustar su comportamiento al ordenamiento jurídico aplicable.

ARTÍCULO 223

Texto vigente:

Artículo 223.- Identificación de los Electores. Una vez abierta la votación, los electores entrarán al local que ocupe el colegio electoral, en el orden de su llegada, para lo cual el presidente dispondrá, con el auxilio del personal del colegio y de los agentes de la Policía Militar Electoral destinados a su servicio, si fuere necesario, que los electores se coloquen en filas en el orden de llegada. El elector entregará su cédula de identidad y electoral al presidente del colegio electoral, o a quien haga sus veces, para verificar que figura en el listado de electores (padrón electoral). Sin estos requisitos el elector no podrá ejercer el derecho al voto.

Párrafo. - El orden sucesivo de votación se regirá por el orden de llegada de cada elector, salvo con las excepciones siguientes:

1. El presidente y el vicepresidente constitucionales de la República, los ex presidentes constitucionales de la República, los senadores y diputados, así como los candidatos a los cargos de presidente y vicepresidente de la República, senadores, diputados, alcaldes, vicealcaldes, directores municipales y sus respectivos suplentes, los candidatos a regidores y sus suplentes.
2. El presidente, miembros titulares y suplentes y los funcionarios de la Junta Central Electoral; el presidente y vocales y secretarios de las juntas electorales, y

¹⁰⁴ Ibidem, p. 845

3. Los delegados políticos y sus suplentes ante la Junta Central Electoral, las juntas electorales y ante los colegios electorales.

Texto propuesto:

Artículo 223.- Identificación de los Electores. Una vez abierta la votación, los electores entrarán al local que ocupe el colegio electoral, en el orden de su llegada, para lo cual el presidente dispondrá, con el auxilio del personal del colegio y de los agentes de la Policía Militar Electoral destinados a su servicio, si fuere necesario, que los electores se coloquen en filas en el orden de llegada. El elector entregará su cédula de identidad y electoral al presidente del colegio electoral, o a quien haga sus veces, para verificar que figura en el listado de electores (padrón electoral). Sin estos requisitos el elector no podrá ejercer el derecho al voto.

Párrafo. - El orden sucesivo de votación se registrará por el orden de llegada de cada elector, salvo con las excepciones siguientes:

1. El presidente y el vicepresidente constitucionales de la República, los ex presidentes constitucionales de la República, los senadores y diputados, así como los candidatos a los cargos de presidente y vicepresidente de la República, senadores, diputados, alcaldes, vicealcaldes, directores municipales y sus respectivos suplentes, los candidatos a regidores y sus suplentes.
2. El presidente, miembros titulares y suplentes y los funcionarios de la Junta Central Electoral; el presidente y vocales y secretarios de las juntas electorales, y
3. Los delegados políticos y sus suplentes ante la Junta Central Electoral, las juntas electorales y ante los colegios electorales.
4. Las personas con discapacidad, adultos mayores y embarazadas.

MOTIVACIONES:

El *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) realizó observaciones a las leyes electorales, en el marco del acuerdo de cooperación suscrito entre la Junta Central Electoral (JCE) y tal organismo en fecha doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual IFES se comprometía a apoyar a la JCE a “[t]rabajar con partes interesadas clave con el propósito de identificar las barreras para las personas con discapacidad en el proceso electoral de 2020 y

trabajar para resolver las barreras identificadas”, con el objetivo de propiciar igualdad e inclusión a favor de las personas con discapacidad, desde el punto de vista formal (esto es, que estén previstos en la norma) para que se traduzca en un ámbito material, es decir, que se pueda lograr inclusión en la vida política nacional.

Al añadir que en el orden sucesivo de votación se regirá por el orden de llegada de cada elector, salvo con las excepciones contempladas en la ley, dentro de las que proponemos se incluyan a los electores con *discapacidad, adultos mayores y embarazadas.*

ARTÍCULO 225

Texto vigente:

Artículo 225.- Forma de Votar. El votante, ubicado en el lugar indicado, marcará en la o las boletas, previamente firmada(s) y sellada(s) por el presidente del colegio, el o los candidatos de su preferencia, según sea el caso, la doblará y la depositará en la urna correspondiente. En el caso de que se decida la utilización de boletas de tipo electrónico, la Junta Central Electoral reglamentará el procedimiento que se empleará en este sentido. Finalmente, se hará constar en la lista definitiva de electores, que éste ha votado mediante la firma del elector o, en su defecto, con su huella dactilar. Luego se le entintará el dedo índice de la mano izquierda o, a la falta del mismo, otro dedo, en señal de que ya ejerció el sufragio.

Texto propuesto:

Artículo 225.- Forma de Votar. El votante, ubicado en el lugar indicado, marcará en la o las boletas, previamente firmada(s) y sellada(s) por el presidente del colegio, el o los candidatos de su preferencia, según sea el caso, la doblará y la depositará en la urna correspondiente. En el caso de que se decida la utilización de boletas de tipo electrónico **o cualquier otra modalidad y forma de votación**, la Junta Central Electoral reglamentará el procedimiento que se empleará en este sentido. Finalmente, se hará constar en la lista definitiva de electores, que éste ha votado mediante la firma del elector o, en su defecto, con su huella dactilar. Luego se le entintará el dedo índice de la mano izquierda o, a la falta del mismo, otro dedo, en señal de que ya ejerció el sufragio.

MOTIVACIONES:

Con la inclusión de “cualquier otra modalidad y forma de votación” se persigue que la Junta Central Electoral -con el concierto de voluntades de las organizaciones políticas- pueda instituir una modalidad distinta de votación, lo que converge con actuales disposiciones legislativas. En tanto que el artículo 245, cuando se refiere a la *transmisión de los resultados electorales, establece que [s]iempre que las condiciones lo permitan, y bajo la reglamentación de rigor, la Junta Central Electoral dispondrá de los instrumentos necesarios para instalar en los recintos electorales, mecanismos de transmisión automatizados para la transmisión de los resultados electorales, con el objetivo de agilizar el conocimiento de éstos.*

De su lado, el artículo 18 establece que“(s)on atribuciones del Pleno de la Junta Central Electoral los siguientes: (. . .)

Disponer todo lo relativo a la utilización del programa para el conteo de votos y ponerlo oportunamente al conocimiento de las organizaciones políticas participantes en el proceso electoral de que se trate, así como la organización del proceso para la agilización de los resultados, mediante la incorporación de los mecanismos electrónicos e informáticos que le sean útiles”

ARTÍCULO 227

Texto vigente:

Artículo 227.- Secreto del voto. El secreto del voto es, a la vez, un derecho y un deber para el elector. A nadie le es lícito, bajo ningún pretexto, excepto a la persona que le ayude a prepararlo, cuando así lo permita esta ley, averiguar por cuáles candidatos o en qué sentido ha votado. Tampoco le está permitido al elector exhibir, de modo alguno, la boleta con que vote, ni hacer ninguna manifestación que signifique violar el secreto del voto.

Texto propuesto:

Artículo 227.- Secreto del voto. El secreto del voto es, a la vez, un derecho y un deber para el elector. A nadie le es lícito, bajo ningún pretexto, excepto a la persona que le ayude a prepararlo,

cuando así lo permita esta ley, averiguar por cuáles candidatos o en qué sentido ha votado. Tampoco le está permitido al elector exhibir, de modo alguno, la boleta con que vote, ni hacer ninguna manifestación que signifique violar el secreto del voto.

Párrafo. - La Junta Central Electoral velará por el derecho y el deber del elector al secreto del voto para los electores con discapacidad visual, asegurando la disponibilidad de materiales necesarios para su fiel cumplimiento.

MOTIVACIONES:

Las anteriores inserciones fueron realizadas al tenor de exhortaciones realizadas por El *International Foundation for Electoral Systems* (IFES) en el marco del *acuerdo de cooperación* suscrito entre la Junta Central Electoral y tal organismo en fecha doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021), en aras de propiciar igualdad e inclusión a favor de las personas con discapacidad, desde el punto de vista formal (esto es, que estén previstos en la norma) para que se traduzca en un ámbito material, es decir, que se pueda lograr inclusión en la vida política nacional.

El artículo 227 se refiere al secreto del voto, que es uno de los elementos constitucionales medulares del voto. De ahí que con la inclusión propuesta se persigue fortalecer las medidas que tome el órgano de gestión electoral para garantizarlo a las personas con discapacidad

ARTÍCULO 250

Texto vigente:

Artículo 250.-Boletas anuladas por los Colegios Electorales. Las juntas electorales examinarán una por una las boletas que hubieren sido anuladas por cada colegio electoral, y confirmarán o revocarán según proceda, la decisión adoptada en cada caso por dicho colegio.

Párrafo I.- En caso de que el total de las boletas anuladas no varíe ninguno de los resultados, la junta electoral prescindirá del conocimiento de las mismas y procederá a la confirmación de su carácter de nulidad.

Párrafo II.- Los votos que las juntas electorales declaren válidos serán agregados al cómputo del colegio electoral correspondiente, si fuere posible determinarlo, haciéndose una anotación respecto al margen del acta del colegio electoral y de la relación de votación correspondiente. Las decisiones de la junta se harán constar en un formulario para decisión que se llenará, firmará y sellará, y al cual se anexará la boleta que sea objeto de la decisión.

Texto propuesto:

Artículo 250.- Boletas anuladas por los Colegios Electorales. Las juntas electorales examinarán una por una las boletas que hubieren sido anuladas por cada colegio electoral, y confirmarán o revocarán según proceda, la decisión adoptada en cada caso por dicho colegio.

Párrafo I.- En caso de que el total de las boletas anuladas no varíe ninguno de los resultados de ningún nivel de elección en una demarcación determinada, la junta electoral podrá prescindir del conocimiento de las mismas y procederá a la confirmación de su carácter de nulidad. En definitiva, solo serán conocidos los votos anulados en aquel o aquellos niveles de elección que los mismos puedan producir una variación en el resultado de la elección.

Párrafo II.- Los votos que las juntas electorales declaren válidos serán agregados al cómputo del colegio electoral correspondiente, si fuere posible determinarlo, haciéndose una anotación respecto al margen del acta del colegio electoral y de la relación de votación correspondiente. Las decisiones de la junta se harán constar en un formulario para decisión que se llenará, firmará y sellará, y al cual se anexará la boleta que sea objeto de la decisión.

MOTIVACIONES:

La eliminación del párrafo I del artículo 250 persigue que las boletas anuladas sean siempre revisadas por la junta electoral respectiva, ello con una doble finalidad, a saber: **(i)** respecto a las candidaturas plurinominales que tienen un método de reparto proporcional, bajo este esquema para la asignación de escaños, sin importar su cantidad, los votos nulos tienen que ser revisados por las juntas electorales o las oficinas de coordinación de logística electoral en el exterior, pues la validación de algunos de ellos puede incidir en el resultado entre partidos contendientes o incluso, entre candidatos y candidatas de un mismo partido; y, **(ii)** con el método de financiamiento que proponemos cada voto emitido tiene un valor económico, de

ahí que aunque las boletas anuladas por los colegios electorales no tengan la suerte de variar el resultado de la elección en los niveles de elección plurinominales o uninominales, si pudieran traducirse en una variación en la vocación de la organización política a los fines de recibir financiamiento público. En otras palabras, cada voto tiene un valor económico que debe ser considerado.

Lo anterior es cónsono, además, con lo resuelto sobre el particular por la jurisdicción electoral mediante la sentencia TSE-793-2020 dictada en fecha catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020). Máxime, la derogada Ley Electoral 275-97 en su artículo 141 disponía que las juntas electorales examinarán una por una las boletas que hubieren sido anuladas por cada colegio electoral, y confirmarán o revocarán según proceda, la decisión adoptada en cada caso por dicho colegio. Ello sin supeditarlo a que tales boletas pudieran variar el resultado de la elección.

ARTÍCULO 266

Texto vigente:

Artículo 266.- Representación proporcional. En cada provincia, municipio, circunscripción electoral o distrito municipal, según sea el caso, los partidos políticos o agrupaciones políticas independientes presentarán sus candidatos a:

1. Senador, diputados, diputados nacionales por acumulación de votos.
2. Representantes ante parlamentos internacionales, diputados y diputadas representantes de la comunidad dominicana en el exterior, alcaldes, vice alcaldes, regidores y suplentes de regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos, a través de boletas conjuntas o separadas para cada nivel de elección.

Serán elegidos por mayoría simple de votos senador, alcalde y suplente de vicealcalde, director y subdirector de distrito municipal.

Por el sistema proporcional, diputados (representantes de provincias, nacionales y del exterior) y representantes parlamentarios internacionales, regidores y suplentes de regidores y vocales.

Texto propuesto:

Artículo 266.- Representación proporcional. Serán escogidos por el sistema proporcional, diputados (representantes de provincias, nacionales y del exterior) y representantes parlamentarios internacionales, regidores y suplentes de regidores y vocales. En cada provincia, municipio, circunscripción electoral o distrito municipal, según sea el caso, los partidos políticos o agrupaciones políticas independientes presentarán sus candidatos a:

1. Senador, diputados, diputados nacionales por acumulación de votos.
2. Representantes ante parlamentos internacionales, diputados y diputadas representantes de la comunidad dominicana en el exterior, alcaldes, vice alcaldes, regidores y suplentes de regidores, directores, subdirectores y vocales de distritos, a través de boletas conjuntas o separadas para cada nivel de elección.

Serán elegidos por mayoría simple de votos senador, alcalde y suplente de vicealcalde, director y subdirector de distrito municipal.

Párrafo I. Las listas de regidores y regidoras de los municipios y los y las vocales de los distritos municipales, serán cerradas y bloqueadas, derogando las disposiciones de la Ley 157-13 que sean contrarias a la presente disposición.

Párrafo II. La presentación de las listas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deberá observar los criterios de paridad horizontal y paridad vertical, es decir que en los municipios las listas postuladas por las organizaciones políticas en el nivel de regidurías (que incluye tanto las listas de regidores titulares como las listas de regidores suplentes) deberán estar encabezadas por mujeres en la mitad de los municipios y en la otra mitad deberán estar encabezadas por hombres. En el caso de las vocalías, la mitad de las listas postuladas en los distritos municipales serán encabezadas por mujeres y la otra mitad por hombres. En ambos casos deberán presentarse las listas en forma cremallera alterna, es decir, en alternancia entre hombres y mujeres, observando la paridad de género.

Párrafo III. Las listas de suplentes de regidores y regidoras deberán ser presentadas en el mismo orden de encabezamiento y alternancia en el que fueron presentadas las listas de regidores y regidoras, lo que significa que en todos los casos la suplente de una mujer deberá ser otra mujer

y el suplente de un hombre deberá ser otro hombre. Es decir, si la lista de candidatos para las regidurías respectiva está encabezada por una mujer, su suplente deberá ser otra mujer y en todos los casos en los que la titularidad de una postulación la ocupe una mujer, su suplente será otra mujer. Cuando un hombre ocupe la titularidad de la regiduría en la postulación, ya sea en el encabezamiento o en el orden alterno, su suplente deberá ser hombre.

Párrafo IV. En el caso de que existan municipios y distritos municipales cuyo número total sea impar, deberá garantizarse que la diferencia en el encabezamiento de las listas no sea mayor que uno (1) a favor de uno u otro género.

Párrafo V. Estas candidaturas son postuladas por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en las juntas electoras municipales que corresponda a la demarcación respectiva, las que deberán admitir o rechazar el registro. Para verificar el cumplimiento de la paridad horizontal, esto es que el encabezamiento de la lista se produzca de conformidad con lo dispuesto en el párrafo II del presente artículo, se deberá observar el total de las listas postuladas por una organización política en el territorio nacional a nivel de regidurías y vocalías, obligación cuyo cumplimiento deberá fiscalizar la Junta Central Electoral.

Párrafo VI. Todo lo concerniente a los suplentes de regidores/as se hará conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios, tomando en cuenta que, en todo caso, quien sustituya deberá ser del mismo género de quien produjo la vacante.

MOTIVACIONES:

De conformidad con la Ley 157-13 se instituye el voto preferencial para la elección de regidores y regidoras de los municipios y los vocales de los distritos municipales (Art. 1). El voto preferencial, para efectos de la Ley, es aquel que se efectúa *por medio de listas cerradas y desbloqueadas, lo que permite que el elector escoja al candidato o la candidata de su preferencia sin importar la posición que ocupe en la lista*. El voto preferencial así instituido fue aplicado en las elecciones de dos mil veinte (2020). No obstante, conforme doctrina comparada¹⁰⁵ la elección en distritos o circunscripciones plurinominales con listas cerradas y desbloqueadas -para el caso analizado, esto es, regidurías y vocalías- genera consecuencias negativas tales como aumentar los conflictos intrapartidarios, forja complicaciones en el proceso operativo de escrutinio, y, sobre

105 Freidenberg, F., y Pachano, S. (2016). El sistema político ecuatoriano. Quito: Flaco-Sede Ecuador.

todo, configura un sistema político donde se prioriza a las personalidades, por encima de las propuestas programáticas o ideológicas y no garantiza resultados favorables al sexo femenino. Todo lo anterior, insiste la doctrina¹⁰⁶, más que resolver las crisis de representación, pueden agravarla, debilitando a los partidos políticos.

De manera puntual, estos son algunos de los efectos que se han identificado a nivel comparado:

- **Encarecimiento de los procesos electorales**

La tarea de la *búsqueda del voto preferente* convierte la campaña electoral en una actividad desgastadora que requiere una mayor concentración de dinero individual para convencer a la mayor cantidad de electores. En ese sentido se ha expresado que *“los candidatos que aspiran a resultar ganadores en una contienda regida por el voto preferencial deben, so pena de hipotecar un resultado favorable para sí, reunir los fondos suficientes para financiar una campaña electoral que les catapulte a la victoria. Dicho escenario facilita, a su vez, que compromisos, y hasta eventuales deudas de los candidatos no lo sean desde y para con el partido, sino para con ellos mismos. En ese sentido, la condición económica del aspirante deviene crucial (...) En síntesis, “habrá tantas campañas como candidatos existan, además, el rival de un candidato no sólo está en la acera del frente sino también entre sus compañeros de fórmula, lo cual no solo genera este fenómeno de campañas paralelas sino que también genera canibalismo partidario”¹⁰⁷.*

- **Debilitamiento de la institucionalidad partidaria**

La priorización de las personalidades por encima de los partidos tiene como consecuencia que los candidatos, una vez electos le deban muy poca lealtad a las organizaciones políticas que le hayan postulado. Al respecto la doctrina ha dicho que *“dado que el voto no se verifica sobre una sola lista (previamente acordada en su orden a lo interno del partido), la diversidad e independencia de las candidaturas que se asomen, y sus respectivos intereses conllevan que el partido pierda en articulación, disminuyendo el poder y coordinación que sobre estas candidaturas pueda ejercer. La fraccionalización interna es evidente no solo por la rivalidad entre partidarios que se genera, sino además porque el eventual ganador lo será más por méritos propios que por respaldo o identificación partidaria. Es decir, se favorece el desarraigo también para con el partido, dado que no fue el partido en sí quien le llevó al poder, sino él mismo”¹⁰⁸.* En pocas palabras, los partidos *“se convertirían, sin más, en maquinarias o etiquetas al servicio de los candidatos para acceder a los cargos de elección popular”¹⁰⁹.*

106 Gilas, K. (2018). En contra de las listas abiertas. Sobre la inutilidad de mecanismos de voto personalizado. Seminario Internacional Las reformas políticas a la representación en América Latina. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de Estados Americanos. Ciudad de México, 27 y 28 de septiembre.

107 Brenes Villalobos, Luis D. y Matarrita Arroyo, Mario A. (2012). Efectos colaterales del voto preferente. San José. Revista Derecho Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, pp. 47-48.

108 Brenes Villalobos, Luis D. y Matarrita Arroyo, Mario A. (2012). Ob cit, p. 52.

109 Ibidem.

- **Empeora la logística electoral**

No resulta ser ajeno a los actores políticos los grandes retos organizativos que conlleva el desbloqueo de las listas y el desafío que ha representado para los funcionarios de mesas y las juntas electorales la labor de escrutinio. Estas dificultades se han acrecentado en los últimos procesos electorales lo cual puede verificarse en la cantidad de decisiones emitidas por la jurisdicción electoral dominicana disponiendo la revisión y cuadro de actas para aquellas posiciones plurinominales con listas cerradas pero desbloqueadas¹¹⁰. La doctrina comparada ha precisado que *el voto preferente puede implicar una serie de atrasos en la Autoridad a cargo de la organización y fiscalización de los procesos electorales. En primer lugar, al desbloquear las listas para que los electores emitan su voto, labores de escrutinio, preliminar, intermedio o definitivo demandan mayor atención y tiempo (. . .) es que al hacerse más compleja la fórmula de votación, los organismos electorales escrutadores –inferiores o supremos– deberán invertir mayor cantidad de recursos, materiales y personales, en la sustanciación de dicha etapa (. . .) En segundo lugar, la complejidad de la fórmula de votación acarrea un aumento en los lapsos temporales dispuestos para la calificación y conteo de los votos. Actualmente se exige, de la Autoridad Electoral, pasmosa agilidad para el trámite escrutador y la declaratoria de los ganadores en la contienda electoral. Será un contrasentido requerir celeridad de los organismos electorales, por un lado, a la vez que se enmaraña la forma de votación, por el otro*¹¹¹.

- **No es favorable a la representación de las mujeres**

En contextos sociales y culturales como los de República Dominicana¹¹², el elector es más propenso a escoger candidatos varones. De modo que poco importará que se disponga la *paridad en la postulación de listas de candidatos* por las organizaciones políticas en los niveles ahora analizados, si a su vez no se instituyen mecanismos que viabilicen la representación material, esto es, verbigracia, disponer que sean: **(i)** listas cerradas y bloqueadas; **(ii)** de conformidad con la paridad horizontal, es decir que la mitad de las listas postuladas en el territorio nacional en el nivel de regidurías y vocalías estén encabezadas por mujeres y la otra mitad por hombres; y, **(iii)** lista cebrada o cremallera alterna, es decir, alternancia entre hombres y mujeres, de modo que la lista que se presente sea de la forma siguiente, a saber:

110 Ver/Ver sentencias TSE-710-2020 de fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020); TSE-737-2020 de fecha catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020); TSE-741-2020 de fecha quince (15) de julio de dos mil veinte (2020); TSE-764-2020 de fecha diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020); TSE-772-2020 de fecha veinte (20) de julio de dos mil veinte (2020); TSE-773-2020 de fecha veinte (20) de julio de dos mil veinte (2020), entre otras.

111 Brenes Villalobos, Luis D. y Matarrita Arroyo, Mario A. (2012). Ob cit, pp. 56-57.

112 La mujer logra derecho al voto en 1942, es decir, 98 años después del hombre.

| Número en la Lista | 1. Orden de postulación en la mitad de municipios y/o distritos municipales y lista cremallera alterna | 2. Orden de postulación en la mitad de municipios y/o distritos municipales y lista cremallera alterna |
|--------------------|--|--|
| 1 | Mujer | Hombre |
| 2 | Hombre | Mujer |
| 3 | Mujer | Hombre |
| 4 | Hombre | Mujer |
| 5 | Mujer | Hombre |
| 6 | Hombre | Mujer |

La lista cerrada y bloqueada implica que el orden de los candidatos y candidatas en la lista no influye, necesariamente, en la prelación de la elección del candidato o candidata para convertirse en representante y/u obtener la curul a la que aspira. Al respecto, es dable precisar que en la lista cerrada y bloqueada la oferta electoral *está determinada por el partido que presenta sus candidatos en un orden que el elector no puede modificar*, de ahí que lo importante, para fines de escrutinio y distribución de escaños, es el lugar del candidato en la lista, pues este tipo de lista excluye el voto preferencial, lo que le resta relevancia a los votos que emitan los electores por un candidato específico de la oferta que presente una determinada asociación política. Situación que *-de producirse una alternancia en la lista-* facilita la escogencia de mujeres, sobre todo si encabezan las listas.

Empero, por medio de la *lista cerrada y desbloqueada* -que es la instituida actualmente en la legislación dominicana- los partidos presentan la nómina de candidatos y candidatas, pero el sistema electoral autoriza a los electores a indicar su preferencia por alguno. *A los efectos de determinar que candidatos y candidatas resulten electos, se hace un doble cómputo: primero se computan los votos recibidos por la lista y luego se cuentan las preferencias obtenidas por cada uno de los candidatos y candidatas y se les reordena.*

Los tipos de listas producen efectos diversos en la competencia electoral y en la relación entre las organizaciones políticas y los candidatos y candidatas. En el caso de la *lista cerrada y bloqueada*, por ejemplo, los candidatos y candidatas son más dependientes de las decisiones partidarias (o del resultado de las elecciones internas) *ya que su posición en la nómina quedará fija en la lista y*

con ello sus oportunidades de resultar electos. Sin embargo, las listas cerradas y desbloqueadas aumentan la autonomía de los candidatos y candidatas con relación a los partidos. En efecto, una vez incluidos en la lista, sus oportunidades de resultar electos no dependen exclusivamente del lugar que les asigne el partido, sino que pueden mejorar su posición –o empeorarla- según la voluntad de los electores.

En razón de lo anterior, las listas cerradas y bloqueadas, aumentarían la posibilidad de que las mujeres postuladas por una organización política respectiva resulten efectivamente electas, lo que se corresponde con valores constitucionales de representación descriptiva, esto es que los dignatarios sean un reflejo de la sociedad a la que representan. Ello viabilizando la materialización de la paridad, pues además de instituir listas cerradas y bloqueadas, estas deberán estar encabezadas por mujeres de acuerdo a los criterios antes expuestos, y presentarse en alternancia hombre-mujer.

ARTÍCULO 267

Texto vigente:

Artículo 267.- Sistema de Designación de Escaños. Para la asignación de escaños correspondientes a los representantes electos para la Cámara de Diputados, Concejos de Regidores y Juntas de Vocales, se utilizará el sistema establecido en la Ley No. 157-13, sobre Voto Preferencial.

Texto propuesto:

Artículo 267.- Sistema de Designación de Escaños. Para la asignación de escaños correspondientes a los representantes electos para la Cámara de Diputados, Concejos de Regidores y Juntas de Vocales, se utilizará **el sistema establecido en la Ley No.157-13, sobre Voto Preferencial** la fórmula de repartición de escaños denominada D'hondt.

MOTIVACIONES:

La presente ley no dispone el método o fórmula de asignación de escaños para la Cámara de Diputados, Concejos de Regidores y Juntas de Vocales, sino que remite a la ley que instituye

el voto preferencial. En aras de evitar dispersión normativa, proponemos sea incluido en la disposición transcrita. Y, además, entendemos oportuno precisar que durante los últimos años se ha ido formando una opinión negativa con relación a la fórmula D'hondt en el ámbito político y la opinión pública en sentido general. El principal argumento que se ha establecido en contra de esta fórmula de repartición de escaños es que otorga la victoria a candidatos y candidatas con menor votación en detrimento de otros con mayor votación en la misma demarcación. A nuestro entender dicha situación no es propia de la fórmula D'hondt, sino de otros elementos del sistema y pretendemos explicar por qué su utilización debe permanecer.

En ese sentido, primero debemos abordar a grandes rasgos los elementos del sistema electoral y como está configurado en República Dominicana, solo de esta manera podremos entender las consecuencias de su implementación y su conveniencia.

El sistema electoral puede ser definido en un sentido amplio y otro estricto. En sentido amplio hace referencia al conjunto de entes que componen el poder electoral del Estado, como son en nuestro caso la Junta Central Electoral (JCE), el Tribunal Superior Electoral (TSE) y las Juntas Electorales. A eso hace referencia el Título X de la Constitución titulado "*Del Sistema Electoral*". En cambio, el sentido estricto se refiere al conjunto de fórmulas electorales mediante las cuales se convierten los votos emitidos, en posiciones ante los órganos de representación popular. Para los fines de la presente explicación, únicamente hablaremos del sistema electoral en sentido estricto.

La clasificación de los sistemas electorales es bien amplia. Es preciso indicar que ningún sistema es el ideal, cada uno tiene sus luces y sombras. Por lo tanto, la búsqueda del sistema perfecto es una utopía. Cada país implementa el sistema que entienda se adapte mejor a sus propósitos y características sociales, políticas, culturales y económicas. Ahora bien, el estudio y aplicación de los sistemas electorales resulta ser de suma importancia para el sistema democrático, debido a que, la selección de un sistema en específico determina quien es escogido y cuál partido accede al poder. De hecho, los votos obtenidos por un partido político, aplicado a distintos sistemas electorales pueden tener como consecuencia resultados totalmente diferentes¹¹³.

Los sistemas electorales son estructuras complejas compuestas por distintos elementos técnicos que se agrupan, a grandes rasgos, en cuatro áreas: **(i)** la distribución de las circunscripciones/

113 Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis. Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2006, p. 6.

distritos electorales; **(ii)** la forma de la candidatura; **(iii)** la modalidad del voto; y **(iv)** la transformación de votos en escaños¹¹⁴.

En sentido general hay 3 familias de sistemas electorales que están compuestas por los elementos técnicos antes expuestos: a) sistemas de mayoría; b) sistemas de representación proporcional; y, c) sistemas mixtos¹¹⁵. De cada uno de ellos se desprenden otras clasificaciones. En República Dominicana utilizamos únicamente las dos primeras clasificaciones para la elección de las distintas posiciones de elección popular. En ese sentido, bajo el sistema de mayorías se escoge la Presidencia y Vicepresidencia de manera conjunta, Senadurías, Alcaldías y a los Directores; y bajo el sistema de representación proporcional se escogen las Diputaciones, Regidurías y Vocales.

Para los fines de la presente explicación solo nos concentraremos en los elementos del sistema electoral bajo el cual se escogen los diputados por demarcación territorial, que como bien hemos señalado es el de *representación proporcional*. A continuación, dichos elementos:

En primer lugar, respecto a *la distribución de las circunscripciones/distritos electorales* se utilizan las denominadas circunscripciones / distritos plurinominales. Esto quiere decir que la elección de diputados se realiza sobre la base de demarcaciones que reparten como mínimo dos curules, distinto a las circunscripciones / distritos uninominales donde solo se escoge un candidato o candidata por demarcación. Los sistemas de representación proporcional solo pueden ser utilizados en este tipo de circunscripciones pues su objetivo es repartir de manera proporcional los escaños a escoger y resulta matemáticamente imposible repartir proporcionalmente una sola posición.

En segundo lugar, respecto a *la forma de la candidatura*, las organizaciones políticas presentan sus candidatos y candidatas a través de listas. En el caso dominicano, dichas listas son cerradas y desbloqueadas, esto último tiene que ver con la posibilidad que tiene el elector de marcar, dentro de la lista, un candidato o candidata de su preferencia, lo que comúnmente conocemos como voto preferencial, en dicho caso estamos hablando de la *modalidad del voto*. Como bien puede apreciarse la forma de la votación está estrechamente relacionada con la forma de la candidatura, en tanto este último elemento puede condicionar el segundo.

114 Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo, — 1ª ed. — México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Fondo de Cultura Económica, 2019, p. 376.

115 Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis. Ob cit, p. 30.

Por ejemplo, la presentación de candidaturas a través de listas cerradas y bloqueadas, como estamos proponiendo para las candidaturas plurinominales en el nivel municipal, condiciona la modalidad del voto del elector en el sentido de que este estará imposibilitado de ejercerlo a favor de un candidato o candidata en específico, sino por la lista completa de la organización política correspondiente y limita el voto a razón de uno por elector; en cambio, la presentación de candidaturas a través de listas abiertas, como es el caso de El Salvador, habilita la posibilidad de que el elector tenga tantos votos como posiciones a elegir y la particularidad de marcar tantos partidos y/o candidatos como el elector entienda.

En tercer lugar y punto esencial de la discusión, respecto a *la transformación de votos en escaños*, utilizamos un procedimiento de divisor llamado fórmula D'hondt. El mismo consiste en dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por las distintas organizaciones políticas, lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada organización¹¹⁶. Es decir, la división de los votos por los divisores 1, 2, 3, 4, etc, hasta el total de escaños a escoger en la demarcación respectiva. Las fórmulas de repartición de escaños o los mecanismos de *transformación de votos en escaños*, solo pueden ser utilizados en los sistemas de representación proporcional debido a que, contrario a lo que sucede con el sistema de mayorías, la adjudicación de los escaños no depende, exclusivamente, de que un candidato o candidata reúna una mayoría relativa o absoluta de votos.

Los sistemas de representación proporcional tienen como objetivo principal, adjudicar a las organizaciones políticas un porcentaje de escaños conforme a su votación y ello solo es posible a través de las distintas fórmulas de repartición de escaños. La explicación anterior es lo que nos conducirá a comprender la fórmula denominada D'hondt. En otras palabras, el escrutinio de los votos bajo los sistemas de representación proporcional se realiza en dos fases:

1. **1)** La primera mediante la cual se determina con una fórmula matemática (D'hondt, Saint lagüe, Hare, etc) cuantas posiciones ha logrado cada organización política en la demarcación respectiva; y
2. **2)** La segunda que, dependiendo de la *forma de la candidatura*, puede ser como sigue:
 - 2.a) En caso de utilizar listas cerradas y desbloqueadas, consiste en verificar los candidatos y candidatas más votados dentro de la lista de las organizaciones que obtuvieron en la primera fase alguna posición. Conforme lo anterior, la cantidad de votos preferenciales

¹¹⁶ Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto. Ob cit, p. 381.

que obtiene cada candidato o candidata resulta ser una cuestión secundaria del sistema, pues lo que prevalece es otorgarle curules a las organizaciones políticas conforme a su fuerza electoral; y

3. (2.b) En caso de utilizar listas cerradas y bloqueadas, consiste en verificar el orden de los inscritos en la lista de la organización para adjudicar curules conforme las posiciones repartidas en la primera fase.

Como podemos observar, sin importar cuál herramienta para *la transformación de votos en escaños* utilizemos, en primer término, el sistema electoral determinará ganadores conforme la votación general de la organización política y luego con base a cuántos votos sacaron de manera preferente los candidatos – si estuviéramos utilizando listas cerradas y desbloqueadas como sucedió en el pasado proceso electoral –. En resumidas cuentas, esta es una característica del sistema de representación proporcional, no de la fórmula *D'hondt*. Para demostrar el anterior punto, realizaremos una determinación de ganadores conforme los resultados electorales del año 2016 en una provincia X utilizando tanto la fórmula *D'hondt* como la fórmula Saint Lagüe.

La provincia X se constituye en una única circunscripción o distrito electoral plurinominal donde se reparte el mínimo permitido por la Constitución que es 2 diputados, por lo tanto, es una circunscripción pequeña. Los resultados según la Relación General Definitiva el Cómputo Electoral, C-1, publicados por la Junta Central Electoral, fueron los siguientes:

| Partidos | Votos validos | % sobre votos validos |
|-----------|---------------|-----------------------|
| Partido A | 31,022 | 62.73% |
| Partido B | 17,741 | 35.87% |
| Partido C | 154 | 0.31% |
| Partido D | 117 | 0.24% |
| Partido E | 81 | 0.16% |
| Partido F | 135 | 0.27% |
| Partido G | 203 | 0.41% |

- i. **Determinación de ganadores conforme D'hondt:** La primera fase consiste en dividir los votos de las organizaciones políticas por tanto divisores seguidos como curules a

repartir en la demarcación. En la provincia X solo se reparten dos escaños, por lo tanto, los votos serán divididos entre 1 y 2. Los dos números más altos representan los candidatos que cada organización obtuvo.

| Partidos | Votos totales | 1 | 2 |
|-----------|---------------|--------|---------|
| Partido A | 31,022 | 31,022 | 15,511 |
| Partido B | 17,741 | 17,741 | 8,870.5 |
| Partido C | 154 | 154 | 77 |
| Partido D | 117 | 117 | 58.5 |
| Partido E | 81 | 81 | 40.5 |
| Partido F | 135 | 135 | 67.5 |
| Partido G | 203 | 203 | 101.5 |

ii. Determinación de candidatos más votados en cada lista: La segunda fase consiste en verificar cuales fueron los candidatos más votados dentro de las listas de organizaciones políticas que resultaron beneficiadas con la repartición de escaños. Conforme al cuadro anterior, los partidos A y B obtuvieron un escaño cada uno, de manera que habrá que visualizar el más votado de cada lista para otorgarle nombre y apellido a las curules correspondientes.

| Partidos | Votos preferenciales | |
|-----------|----------------------|--------------|
| | Candidato #1 | Candidato #2 |
| Partido A | 10,470 | 9,780 |
| Partido B | 4,942 | 6,052 |

Conforme se desprende del ejemplo anterior, el candidato #1 de la lista del Partido A con 10,470 votos y el candidato #2 de la lista del Partido B con 6,052 votos, resultaron ser electos para representar la provincia X en la Cámara de Diputados. Bien puede observarse que, el candidato #2 de la lista del partido A obtuvo mayor votación que el candidato #2 de la lista del partido B, sin embargo, por efectos de la representación proporcional, este último es el escogido. A continuación, realicemos el mismo ejercicio con la fórmula Saint Lagüe para ver las diferencias.

i. Determinación de ganadores conforme Saint Lagüe: La primera fase consiste en dividir los votos de las organizaciones políticas por tanto divisores impares seguidos como curules a repartir en la demarcación. En la provincia X solo se reparten dos escaños, por lo tanto, los votos serán divididos entre 1 y 3. Los dos números más altos representan los candidatos que cada organización obtuvo.

| Partidos | Votos totales | 1 | 2 |
|-----------|---------------|--------|---------|
| Partido A | 31,022 | 31,022 | 15,511 |
| Partido B | 17,741 | 17,741 | 8,870.5 |
| Partido C | 154 | 154 | 77 |
| Partido D | 117 | 117 | 58.5 |
| Partido E | 81 | 81 | 40.5 |
| Partido F | 135 | 135 | 67.5 |
| Partido G | 203 | 203 | 101.5 |

ii. Determinación de candidatos más votados en cada lista: La segunda fase consiste en verificar cuales fueron los candidatos más votados dentro de las listas de organizaciones políticas que resultaron beneficiadas con la repartición de escaños. Conforme al cuadro anterior, los partidos A y B obtuvieron un escaño cada uno, de manera que habrá que visualizar el más votado de cada lista para otorgarle nombre y apellido a las curules correspondientes.

| Partidos | Votos preferenciales | |
|-----------|----------------------|--------------|
| | Candidato #1 | Candidato #2 |
| Partido A | 10,470 | 9,780 |
| Partido B | 4,942 | 6,052 |

Conforme al ejemplo anterior podemos apreciar como el resultado no cambia utilizando una fórmula de repartición de escaños distinta, en este caso *Saint Lagüe*, que divide los votos totales de cada organización política tomando en cuenta divisores impares, contrario a *D'hondt* que utiliza divisores pares. La cuestión, insistimos no reside en las herramientas para *la transformación de votos en escaños*, sino en el sistema de representación proporcional.

Ahora bien, llegados a este punto es preciso preguntarnos. ¿debemos cambiar el sistema de representación proporcional por un sistema de mayorías de manera que resulten ganadores aquellos candidatos y candidatas que simplemente obtuvieron mayor votación? Nuestro parecer es que no debe ser así y explicaremos a continuación las razones.

Al momento de diseñar e implementar un sistema electoral debemos tener claro cuáles son los objetivos que buscamos con su aplicación. En ese sentido, si nuestro objetivo es fortalecer a los partidos políticos, habrá un diseño en específico que nos ayudará a obtener esos resultados, si por el contrario queremos fortalecer la independencia de los candidatos y candidatas, en detrimento de las organizaciones políticas, habrá un sistema electoral para ello.

De acuerdo a la doctrina comparada más autorizada en la materia, uno de los objetivos que debe buscarse al momento de diseñar un sistema electoral para la escogencia del Poder Legislativo, está la consecución de 3 tipos de representación, a saber: i) la representación geográfica, la cual implica que cada región cuente con miembros en la legislatura que esa misma demarcación elija y que en última instancia sean responsables de rendirle cuentas a sus electores; ii) representación político-partidista, de manera que si la mitad de los electores votan por un partido pero este sólo obtiene unos cuantos escaños en la legislatura, entonces no se puede decir que ese sistema represente adecuadamente la voluntad de la gente; y iii) pero no menos importante, la representación descriptiva, la cual implica que la legislatura debe ser en alguna medida un espejo de la sociedad. En ese sentido, una legislatura descriptiva apropiada sería aquella que incluya hombres, mujeres, a jóvenes y a viejos, a ricos y a pobres, y que refleje las distintas filiaciones religiosas, y grupos étnicos de la sociedad¹¹⁷.

Debe comprenderse que el Poder Legislativo es aquel Poder del Estado donde se manifiesta la pluralidad política que nos ofrece la democracia electoral, es allí y no en otros poderes como el Ejecutivo, donde convergen los distintos intereses políticos y se llegan a los consensos propios de nuestro régimen político. Es por lo anterior que el sistema electoral para su escogencia debe tomar en cuenta los términos de representación antes descritos, que justamente solo pueden ser logrados a través del sistema de representación proporcional.

Las virtudes de la *Representación Proporcional* pueden enumerarse de la siguiente manera: **(i)** traduce fielmente los votos obtenidos en escaños ganados y, por lo tanto, evita algunos de los resultados injustos que propician los sistemas de mayoría. En tal virtud, minimizan el número de escaños adicionales que les corresponden a los partidos más grandes y les ofrecen a los partidos

117 Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis. Ob cit, p. 11.

pequeños más posibilidades de acceder a la legislatura aún y cuando obtengan un número pequeño de votos; **(ii)** facilita la representación de los partidos minoritarios, a menos que la magnitud del distrito sea muy baja, cualquier partido político puede alcanzar la representación en la legislatura, aun con un porcentaje minúsculo de votos; y, **(iii)** restringe el crecimiento de *bastiones regionales*, en virtud de que los sistemas de *Representación Proporcional* compensan a los partidos minoritarios con una pequeña porción de los escaños, son menos susceptibles de propiciar situaciones en las que un solo partido obtenga todos los escaños de una provincia o distrito específico. Esto puede ser particularmente importante para minorías de una provincia en la que no cuenten con concentraciones significativas o con vías alternativas de acceso al poder, entre otras más¹¹⁸.

Contrario a todo lo demás expuesto, el sistema de mayorías excluye a las mujeres de la legislatura. Se presenta el llamado *síndrome del candidato más ampliamente aceptado* que afecta las posibilidades de las mujeres a ser electas para cargos legislativos debido a que con frecuencia son menos susceptibles de ser seleccionadas como candidatas por estructuras de organizaciones políticas dominadas por hombres. La evidencia disponible por todo el mundo sugiere que es menos probable la elección de mujeres a la legislatura bajo sistemas de mayoría que bajo sistemas de representación proporcional¹¹⁹.

Una prueba contundente de lo anterior es la relación de mujeres electas en República Dominicana bajo los sistemas de mayoría y aquellas electas bajo los sistemas de representación proporcional. Durante las últimas 3 elecciones (2010, 2016 y 2020), el porcentaje de mujeres electas como Senadoras, Alcaldesas y Directoras de Distritos Municipales, no ha superado el 12.50%, 12.03% y 9.36% respectivamente (Sistema de mayoría) mientras que el porcentaje de mujeres electas como Diputadas y Regidoras ha sido de por lo menos el 27.89% y 33.25% respectivamente (Sistema de Representación Proporcional).

No obstante, somos de consideración que, si bien nuestro sistema de Representación Proporcional por listas con la fórmula *D'hondt* es el sistema electoral adecuado para la escogencia de nuestro Poder Legislativo, no ignoramos otras problemáticas que afectan de manera directa a los efectos del sistema.

118 Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis. Ob cit, pp. 67-68.

119 Ibidem, p. 42

Un punto que se discute poco, pero resulta ser de vital importancia para un buen funcionamiento de los sistemas de representación proporcional lo constituye el tamaño de la circunscripción o distrito electoral. La constitución de circunscripciones por debajo de cierto número de escaños, obstaculiza un mayor ajuste de la proporcionalidad y la aplicación de la paridad de género¹²⁰.

Como ya se ha insistido, el sustento lógico de todos los sistemas de representación proporcional es reducir deliberadamente la disparidad que pueda existir entre el porcentaje de la votación nacional que le corresponde a un partido político y su porcentaje de escaños en el parlamento o congreso. Si un partido obtiene el 40% de los votos, debe obtener alrededor del 40% de los escaños, y si un partido obtiene el 10% de la votación, debe obtener el 10% de los escaños.

Sin embargo, se reconoce que hay otros elementos importantes que pueden tener un impacto significativo sobre la forma en que un sistema de representación proporcional funciona en la práctica. Por ejemplo, entre mayor sea el número de representantes que se elijan en un distrito, será más proporcional el sistema electoral¹²¹. Los sistemas que alcanzan el más alto grado de proporcionalidad son los que utilizan distritos muy grandes, porque estos son capaces de asegurar que hasta los partidos más pequeños estén representados en la legislatura. En una circunscripción donde solo se eligen 3 escaños, un partido debe obtener al menos un 25% más 1 de la votación para asegurar un escaño, de modo que es poco probable que un partido con el 10% de apoyo consiga un asiento y sus votos serían inútiles.

En ese sentido, 34 de las 49 demarcaciones o circunscripciones electorales en República Dominicana son pequeñas con menos de 5 escaños (69.39%), 14 son medianas entre 5 y 10 escaños (28.57%) y solo una puede considerarse grande con 11 escaños (2.04%). Lo anterior indica que nuestro sistema de representación proporcional es ineficiente en un gran porcentaje afectando en gran medida la certeza en la debida repartición de escaños conforme al porcentaje de votos obtenidos por cada organización¹²².

Para observar de manera práctica lo que anteriormente señalamos, tenemos a bien mostrar los resultados de la provincia Y en las pasadas elecciones de 2020. Dicha demarcación es un distrito plurinominal pequeño donde solo se escogen 2 candidatos a diputados, quienes fueron adjudicados al Partido B y al Partido D conforme los siguientes resultados:

120 Lopez Pintor, Rafael. Estudio del Sistema Electoral de la República Dominicana en perspectiva comparada. Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES). 2021, p. iii.

121 Andrew Reynolds, Ben Reilly y Andrew Ellis. Ob cit, p. 67.

122 Lopez Pintor, Rafael. Ob cit, p. 11.

| Partido y/o alianza de partidos | Votos obtenidos | % de votos obtenidos | % de escaños obtenidos | % de sobre o subrepresentación |
|---------------------------------|-----------------|----------------------|------------------------|--------------------------------|
| Partido A | 8,623 | 19.71% | 0% | -19.71% |
| Partido B | 13,912 | 31.80% | 50% | +18.02% |
| Partido C | 6,872 | 15.71% | 0% | -15.71% |
| Partido D | 12,716 | 29.07% | 50% | +20.93% |
| Partido E | 1,314 | 3% | 0% | -3% |
| Partido F | 86 | 0.20% | 0% | -0.20% |
| Partido G | 101 | 0.23% | 0% | -0.23% |
| Partido H | 48 | 0.11% | 0% | -0.11% |
| Partido I | 16 | 0.04% | 0% | -0.04% |
| Partido J | 57 | 0.13% | 0% | -0.13% |

Como bien puede observarse en la tabla anterior, los partidos con 31.80% y 29.07% (60.87% en total) de los votos, obtuvieron cada uno el 50% de los escaños, es decir, el 100%. En cambio, un 39.13% de los votos esparcidos entre las demás organizaciones políticas se consideran “desperdiciados” ya que quedarán sin representación por la poca capacidad de proporcionalidad que ofrece una demarcación pequeña.

Observemos ahora como se ajusta la proporcionalidad en un distrito plurinominal grande de 11 escaños como es la circunscripción número 3 de la provincia W. En dicha demarcación se le asignaron 5 escaños al Partido A, 5 escaños al partido B y 1 escaño al Partido F, conforme a los siguientes resultados:

| Partido y/o alianza de partidos | Votos obtenidos | % de votos obtenidos | % de escaños obtenidos | % de sobre o subrepresentación |
|---------------------------------|-----------------|----------------------|------------------------|--------------------------------|
| Partido A | 69,882 | 36.40% | 45.45% | +9.05% |
| Partido B | 82,059 | 42.74% | 45.45% | +2.71% |
| Partido C | 8,819 | 4.59% | 0% | -4.59% |
| Partido D | 2,628 | 1.37% | 0% | -1.37% |
| Partido E | 4,721 | 2.46% | 0% | -2.46% |
| Partido F | 21,976 | 11.45% | 9.09% | -2.36% |
| Partido G | 346 | 0.18% | 0% | -0.18% |
| Partido H | 385 | 0.20% | 0% | -0.20% |
| Partido I | 1,158 | 0.60% | 0% | -0.60% |

En el presente caso el 90.59% de los votos de la demarcación se tradujo en un puesto de elección popular, mientras que quedó sin representación únicamente el 9.41% de los votos. De igual manera, el porcentaje de votos obtenido por las organizaciones políticas que accedieron al reparto tiene un mayor parecido al porcentaje de escaños que han obtenido.

En conclusión, el actual sistema de representación proporcional por listas con la fórmula *D'hondt* es el sistema electoral adecuado para la escogencia de nuestros diputados y diputadas, sin embargo reconocemos que el tamaño de las circunscripciones o distritos electorales es una cuestión a tomar en cuenta para discutir más a fondo, pues como ya se ha mencionado, es un elemento que afecta de manera directa **(i)** la efectividad de las cuotas de género o el principio de paridad; y **(ii)** la representación político partidista en la conformación del Poder Legislativo, de manera específica la Cámara de Diputados.

ARTÍCULO 268

Texto vigente:

Artículo 268.- Procedimiento para la elección del Diputado o Diputada Nacional por Acumulación de Votos. De conformidad con lo que establece la Constitución y las leyes, en la determinación de los candidatos y candidatas que hayan de resultar escogidos como Diputados o Diputadas Nacionales por Acumulación de Votos, se seguirá conforme al siguiente procedimiento:

1. Los partidos políticos presentarán por ante la Junta Central Electoral una lista de cinco (5) candidatos que serán postulados por una demarcación nacional, en adición de aquella que contiene los candidatos y candidatas al Congreso Nacional por cada una de las provincias y circunscripciones establecidas por las leyes y las disposiciones especiales emanadas de la Junta Central Electoral.

Párrafo. - Las listas que contengan los candidatos y candidatas a la diputación nacional por acumulación de votos serán cerradas y bloqueadas; en ese sentido, los electores, al votar en el recuadro de un partido político en la boleta del nivel congresional escogerán dichos representantes según el orden en que fueron presentados en la lista.

2. Los partidos políticos podrán establecer alianzas de carácter nacional, a nivel general y total en el nivel congresional, en lo que respecta a la escogencia del Diputado (a) Nacional, según los mismos plazos dispuestos en la Ley Electoral vigente con respecto al depósito de estos pactos y posteriormente la representación de las candidaturas. En caso de alianza un partido habrá de personificarla.

Párrafo: En ningún caso un partido o agrupación política que celebre un pacto de alianza con otro u otros partidos para las provincias existentes, podrá pactar con otro partido o agrupación política diferente para el diputado por acumulación nacional. Podrán optar por la representación nacional todos aquellos partidos que hayan concurrido al proceso electoral en el nivel congresional, dando preferencia a aquellos que, aun obteniendo más del uno por ciento (1%) de los votos, no pudieron alcanzar escaños.

Texto propuesto:

Artículo 268.- Procedimiento para la elección del Diputado o Diputada Nacional por Acumulación de Votos. De conformidad con lo que establece la Constitución y las leyes, en la determinación de los candidatos y candidatas que hayan de resultar escogidos como Diputados o Diputadas Nacionales por Acumulación de Votos, se seguirá conforme al siguiente procedimiento:

1. Los partidos políticos presentarán por ante la Junta Central Electoral una lista de cinco (5) candidatos que serán postulados por una demarcación nacional, en adición de aquella que contiene los candidatos y candidatas al Congreso Nacional por cada una de las provincias y circunscripciones establecidas por las leyes y las disposiciones especiales emanadas de la Junta Central Electoral.

Párrafo. - Las listas que contengan los candidatos y candidatas a la diputación nacional por acumulación de votos serán cerradas y bloqueadas **debiendo observar los criterios de paridad vertical previstos en la presente ley**; en ese sentido, los electores, al votar en el recuadro de un partido político en la boleta del nivel de **diputaciones congresional** escogerán dichos representantes según el orden en que fueron presentados en la lista.

2. Los partidos políticos podrán establecer alianzas de carácter nacional, a nivel general y total en el nivel de **diputaciones congresional**, en lo que respecta a la escogencia del Diputado (a) Nacional, según los mismos plazos dispuestos en la Ley Electoral vigente con respecto al depósito de estos pactos y posteriormente la representación de las candidaturas. En caso de alianza un partido habrá de personificarla.

Párrafo. - En ningún caso un partido o agrupación política que celebre un pacto de alianza con otro u otros partidos para las provincias existentes, podrá pactar con otro partido o agrupación política diferente para el diputado por acumulación nacional. Podrán optar por la representación nacional todos aquellos partidos que hayan concurrido al proceso electoral en el nivel de **diputaciones congresional**, dando preferencia a aquellos que, aun obteniendo más del uno por ciento (1%) de los votos, no pudieron alcanzar escaños.

MOTIVACIONES:

Se propone que el depósito de las listas de candidatos y candidatas para Diputado Nacionales se realice conforme los principios de paridad vertical y horizontal que se ha sugerido integrar al catálogo de definiciones de la Ley. Lo anterior con el objetivo de asegurar una integración paritaria del Congreso conforme los parámetros internacionales. De igual forma se aclara que el nivel de elección que se toma en cuenta para el escrutinio y posterior adjudicación de los Diputados Nacionales es el de *diputaciones*, mas no así el *congresional*, conforme las sentencias del Tribunal Superior Electoral TSE-769-2020 y TSE-798-2020, emitidas en fecha veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020) y treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020), respectivamente.

ARTÍCULO 269

Texto vigente:

Artículo 269.- Criterios para la adjudicación de los cargos electivos. El escrutinio y adjudicación de los cargos se realizará atendiendo a los siguientes criterios:

1. Se determinará la cantidad total de votos congresionales que ha obtenido cada agrupación política o alianza de partidos.
2. Se establece cuáles partidos obtuvieron más del uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos.
3. Se establece cuáles partidos no obtuvieron representación congresional y que obtuvieron no menos del uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las elecciones.

Párrafo. - Para los fines de esta ley, las alianzas o coaliciones de partidos políticos se interpretarán como única y sola entidad.

Texto propuesto:

Artículo 269.- Criterios para la adjudicación de los cargos electivos. El escrutinio y adjudicación de los cargos se realizará atendiendo a los siguientes criterios:

1. Se determinará la cantidad total de votos **del nivel de diputaciones congresionales** que ha obtenido cada agrupación política o alianza de partidos.

2. Se establece cuáles partidos obtuvieron más del uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos.
3. Se establece cuáles partidos no obtuvieron representación de **diputaciones congresional** y que obtuvieron no menos del uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las elecciones.

Párrafo I.- Para los fines de esta ley, las alianzas o coaliciones de partidos políticos se interpretarán como única y sola entidad.

Párrafo II.- En el caso de que un partido político presentare candidaturas en una lista individual para el caso del diputado nacional, se tomará en cuenta los votos obtenidos por la organización política en la demarcación o circunscripción electoral donde no concurrió aliada o coaligada con otras organizaciones políticas.

Párrafo III. - Los partidos políticos que hayan obtenido individualmente más del 1% de los votos válidos emitidos a nivel de diputaciones y a su vez hayan obtenido representación en dicho nivel, de conformidad con los resultados electorales de las elecciones previas, no tendrán derecho a postular candidaturas a diputado nacional por acumulación de votos.

MOTIVACIONES:

El análisis de las disposiciones contenidas en la Ley 15-19, pone de relieve que en ella se dispone regulación en cuanto a **(i)** que son cinco (5) los diputados nacionales por acumulación de votos a ser postulados, en adición a los candidatos y candidatas por provincias y circunscripciones electorales, esto de conformidad con el artículo 81, numeral 2 de la Constitución de la República; **(ii)** el tipo de lista para la elección de Diputados Nacionales, siendo estas *cerradas y bloqueadas*; **(iii)** el umbral o por ciento mínimo de votos que deben superar los partidos políticos para que se adjudique en su favor un escaño en el nivel de diputaciones nacionales por acumulación de votos, así como la acotación de que no solo deben superar el uno por ciento (1%) de los votos, sino que además no deben haber obtenido representación en el nivel de diputados; y **(iv)** en el caso de que no se llegaren a asignar todos los escaños a partidos con votación de un uno por ciento (1%) o más y que no obtuvieron representación congresual, entonces se les asignará a los partidos que obtuvieron más del uno por ciento (1 %) y que lograron representación y que hayan presentado propuestas en tal sentido. Conforme a la norma, los escaños serán asignados

en función de uno por cada partido que obtuvo más del uno por ciento (1%), hasta llegar a cubrir la totalidad de los cargos¹²³.

Resulta necesario señalar, en este aspecto, que el espíritu de la Constitución de la República es el de posibilitar la representación en la Cámara de Diputados de aquellas organizaciones políticas que participan en el proceso electoral y que, aun obteniendo un caudal de votos representativos a nivel general, no pueden alcanzar escaños en ese órgano. En efecto, la Diputación Nacional por acumulación de votos, como su nombre indica, busca otorgar a las organizaciones políticas una representación en la Cámara de Diputados a partir de la acumulación de votos que obtienen en todo el territorio nacional en el nivel de diputaciones, dándole prioridad a aquellas organizaciones que no obtuvieron representación, pero sí alcanzaron al menos el uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en el torneo de que se trate.

Este especial diseño del sistema electoral busca, justamente, ofrecer representación, es decir, que la legislatura sea representativa de la situación político-partidista que gravita en el sistema de partidos, de modo que, si las organizaciones políticas representan una parte importante de la sociedad, entonces es lógico que tengan representación en el Congreso Nacional, específicamente en la Cámara de Diputados.

Con la limitación sugerida, es decir, con la prohibición a *los partidos políticos que hayan obtenido individualmente más del 1% de los votos válidos emitidos a nivel de diputaciones y a su vez hayan obtenido representación en dicho nivel, de conformidad con los resultados electorales de las elecciones previas, no tendrán derecho a postular candidaturas a diputado nacional por acumulación de votos*, se persigue garantizar el fin constitucional de la figura del diputado nacional, esto es que los partidos minoritarios puedan tener vocación para ser considerados en la asignación de los escaños de ese nivel. Tal propuesta debe leerse – a los fines de su efectividad- con la propuesta del párrafo II que le antecede, esto es que:

Párrafo II.- En el caso de que un partido político presentare candidaturas en una lista individual para el caso del diputado nacional, se tomará en cuenta los votos obtenidos por la organización política en la demarcación o circunscripción electoral donde no concurrió aliada o coaligada con otras organizaciones políticas.

123 Artículo 4 de la Ley 137-10. Para la asignación de los escaños correspondientes a la diputación nacional, se adoptará el siguiente método proporcional: El primer cargo será ocupado por el partido que hay obtenido mayor votación, dentro de aquellos que han alcanzado más del uno por ciento (1%) de los votos y que no hayan logrado representación congressional; el segundo cargo será ocupado por el partido que haya obtenido la votación inmediatamente inferior a la anterior, pero que su votación haya sido un uno por ciento o más, y así sucesivamente, hasta distribuir las cinco (5) posiciones de representación nacional. En el caso de que no se llegaren a asignar todos los escaños a partidos con votación de un uno por ciento o más y que no obtuvieron representación congressional, entonces se les asignara a los partidos que obtuvieron más del uno por ciento y que lograron representación. Los escaños serán asignados en función de un escaño por cada partido que obtuvo más del uno (1%), hasta llegar a cubrir la totalidad de los cargos.

De lo dicho se puede concluir que: **(i)** el fin constitucional de los diputados nacionales por acumulación de votos es la representación de los partidos minoritarios; **(ii)** la imposibilidad de que los partidos políticos mayoritarios postulen candidaturas en ese nivel viabiliza que los únicos que sean considerados en el reparto sean los que hayan postulado candidaturas, que necesariamente serán los minoritarios; y, **(iii)** al disponer que en el caso que *un partido político presentare candidaturas en una lista individual para el caso del diputado nacional, se tomará en cuenta los votos obtenidos por la organización política en la demarcación o circunscripción electoral donde no concurrió aliada o coaligada con otras organizaciones políticas*, se aumenta el margen de posibilidad de que los partidos minoritarios alcancen el 1% de los votos, lo que incluso significaría que estos puedan contender en mayores márgenes de competitividad, evitando aliarse en todas las circunscripciones y así, consecuentemente, tener vocación a la asignación de los escaños de diputado nacional por acumulación de votos.



Propuestas de Modificación del Régimen Sancionatorio

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO

A continuación, se presentarán los artículos del 279 al 287 de la ley vigente, seguido de las propuestas de modificación y, posteriormente, se motivarán en bloque:

ARTÍCULO 279

Texto vigente:

Artículo 279.- Infracciones administrativas. Constituirán infracciones administrativas, las cuales serán castigadas con el pago de compensaciones pecuniarias en base a salarios mínimos o sobreseimiento de algunas acciones, aquellas violaciones que cometan ciudadanos, ciudadanas o instituciones de cualquier naturaleza, al no cumplir las disposiciones de la ley en lo que respecta al desempeño de las funciones que les fueren asignadas o los que violentaren los procedimientos establecidos en la presente ley.

Texto propuesto:

Artículo 279.- Infracciones administrativas. Constituirán infracciones administrativas, las cuales serán castigadas con el pago de compensaciones pecuniarias en base a salarios mínimos o **sobreseimiento de algunas acciones**, aquellas violaciones que cometan ciudadanos, ciudadanas o instituciones de cualquier naturaleza, al no cumplir las disposiciones de la ley en lo que respecta al desempeño de las funciones que les fueren asignadas o los que violentaren los procedimientos establecidos en la presente ley.

Párrafo: La Junta Central Electoral creará la Dirección de Denuncias, Sanciones Administrativas Electorales y Medidas Cautelares, y elaborará un procedimiento administrativo sancionador para los fines de lugar

ARTÍCULO 280

Texto vigente:

Artículo 280. Monto de las sanciones. Le será aplicada sanción administrativa de uno (1) a doscientos (200) salarios mínimos, los que incurrieren en las siguientes faltas:

1. Los funcionarios de colegios electorales que no concurrieren a prestar sus servicios en la fecha de la votación.
2. El ciudadano o la ciudadana que realizara una inscripción en el padrón electoral en un lugar diferente al que se reside, además de declararse nula la inscripción.
3. Los funcionarios que mantienen una relación estatutaria con la Administración y su relación se rigen por el derecho administrativo y que luego de serles aceptadas sus candidaturas, no presentaren licencia a sus cargos, como lo establece esta ley.
4. Los candidatos y candidatas que organizaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la campaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta.
5. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que irrespeten los Símbolos Patrios o relativos a la Restauración de la República.
6. La utilización por parte de personas, grupos, movimientos o partidos, en los medios de comunicación, escritos, radial, televisivo o cualquier medio electrónico, así como en los actos públicos, de la denominación o lema, los dibujos contentivos del símbolo, colores, emblema o bandera, ya registrado en la Junta Central Electoral, y que distingue a una agrupación política de cualesquiera otras de las ya existentes, sin la debida autorización legal de la agrupación política legalmente indicada con esos símbolos.
7. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que realizaran actos y usos de medios anónimos, sea cual fuere su naturaleza.

8. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que se dediquen a las contramanifestaciones señaladas en la presente ley.

9. Los candidatos o candidatas que mantienen una relación estatutaria con la Administración y su relación se rigen por el derecho administrativo, y que, prevaleciéndose de su condición, hacen uso de los bienes y recursos de los que son administradores.

10. Los partidos políticos que recibieren fondos de fuentes ilícitas serán excluidos del financiamiento público, sin perjuicio de que sus miembros o dirigentes que hayan obrado directamente en la comisión de este delito, pudieren ser procesados por el delito de lavado de activos.

11. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que, recibiendo fondos públicos, promuevan el abstencionismo electoral.

12. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que por cualquier forma o medio violenten u obstaculicen la propaganda de otros partidos, agrupaciones, candidatos o candidatas.

13. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que difundan propaganda política desde las doce de la noche del jueves inmediatamente anterior al día de las elecciones y hasta que la Junta Central Electoral emita los resultados.

14. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que contribuyan con la contaminación auditiva, fuera del horario y las condiciones establecidas en la presente ley.

15. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que hagan uso de fuegos pirotécnicos o pólvora inflamables, fuera de las disposiciones de esta ley y reglamentaciones de las autoridades correspondientes.

16. Los partidos y agrupaciones políticas que, en violación a esta ley, desarrollaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la campaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta.

17. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que colocaren publicidad o propaganda política en establecimientos privados, sin la aprobación previa de sus propietarios o arrendatarios.

Texto propuesto:

Artículo 280. Monto de las sanciones. Le será aplicada sanción administrativa de uno (1) a doscientos (200) salarios mínimos, los que incurrieren en las siguientes faltas:

1. Los funcionarios de colegios electorales que no concurrieren a prestar sus servicios en la fecha de la votación.

2. El ciudadano o la ciudadana que realizara una inscripción en el padrón electoral en un lugar diferente al que se reside, además de declararse nula la inscripción. *Será pasible de multa administrativa de uno (1) a doscientos (200) salarios mínimos quien promoviere, patrocinare, incitare o facilitare tal inscripción.*

3. Los funcionarios que mantienen una relación estatutaria con la Administración y su relación se rigen por el derecho administrativo y que luego de serles aceptadas sus candidaturas, no presentaren licencia a sus cargos, como lo establece esta ley.

4. *Las organizaciones políticas, los candidatos y candidatas, sus representantes o jefes de campaña, que organizaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la campaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta.*

5. *Las organizaciones políticas, los precandidatos y precandidatas, sus representantes o jefes de campaña, que organizaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la precampaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta.*

6. *Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos, candidatos o candidatas que irrespeten los Símbolos Patrios o relativos a la Restauración de la República, sin perjuicio de lo dispuesto en Ley No. 210-19 que regula el uso de la Bandera Nacional, el Escudo Nacional y el Himno Nacional, símbolos patrios de la República Dominicana.*

7. La utilización por parte de personas, **agrupaciones** **grupos**, movimientos o partidos, en los medios de comunicación, escritos, radial, televisivo o cualquier medio electrónico, así como en los actos públicos, de la denominación o lema, los dibujos contentivos del símbolo, colores, emblema o bandera, ya registrado en la Junta Central Electoral, y que distingue a una agrupación política de cualesquiera otras de las ya existentes, sin la debida autorización legal de la agrupación política legalmente indicada con esos símbolos.

8. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que realizaran actos y usos de medios anónimos, sea cual fuere su naturaleza.

9. Los partidos o agrupaciones políticas, candidatos o candidatas que se dediquen a las contramanifestaciones señaladas en la presente ley.

10. Los candidatos o candidatas que mantienen una relación estatutaria con la Administración y su relación se rigen por el derecho administrativo, y que, prevaleciéndose de su condición, hacen uso de los bienes y recursos de los que son administradores.

10. Los partidos políticos que recibieren fondos de fuentes ilícitas serán excluidos del financiamiento público, sin perjuicio de que sus miembros o dirigentes que hayan obrado directamente en la comisión de este delito, pudieren ser procesados por el delito de lavado de activos.

11. Los partidos, agrupaciones o **movimientos** políticos, candidatos o candidatas que recibiendo fondos públicos, promuevan el abstencionismo electoral.

12. Los partidos, agrupaciones o **movimientos** políticos, candidatos o candidatas que por cualquier forma o medio violenten u obstaculicen la propaganda de otros partidos, agrupaciones, candidatos o candidatas.

13. Los partidos, agrupaciones o **movimientos** políticos candidatos o candidatas que difundan propaganda política desde las doce de la noche del jueves inmediatamente anterior al día de las elecciones y hasta que la Junta Central Electoral emita los resultados.

14. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos candidatos o candidatas que contribuyan con la contaminación auditiva, fuera del horario y las condiciones establecidas en la presente ley.

15. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos candidatos o candidatas que hagan uso de fuegos pirotécnicos o pólvora inflamables, fuera de las disposiciones de esta ley y reglamentaciones de las autoridades correspondientes.

16. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos que en violación a esta ley, desarrollaren manifestaciones, mítines o reuniones públicas antes del inicio formal de la campaña electoral proclamada por la Junta Central Electoral y después del cierre de ésta.

17. Los partidos, agrupaciones o movimientos políticos candidatos o candidatas que colocaren publicidad o propaganda política en establecimientos privados, sin la aprobación previa de sus propietarios o arrendatarios.

18. Las empresas o los realizadores de sondeos o encuestas de opinión con fines electorales que incurran en la violación del artículo 201 de la presente ley.

ARTÍCULO 281

Texto vigente:

Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

Texto propuesto:

Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, **en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios**, y en cualquier otra legislación en materia

electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, **el ministerio público**, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

ARTÍCULO 282

Texto vigente:

Artículo 282.- Falsedad en materia electoral. Serán castigados con la pena de seis meses a dos años de reclusión y multa de uno a cinco salarios mínimos del sector público, las personas que en una solicitud de reconocimiento de partido hagan declaración falsa con respecto al número de sus afiliados.

1. Los que sustrajeren, desfiguraren, suprimieren, destruyeren o falsificaren todo o parte de cualquier lista de inscritos, documentos de propuesta, boleta de votación, pliego de escrutinio, certificado de elección, acta de colegio electoral, credenciales de funcionarios electorales, o cualquier otro documento que se exija por la ley electoral.
2. Los que indujeren, auxiliaren u obligaren a otro a cometer cualquiera de los actos previstos en el párrafo anterior.
3. Los que ordenaren o hicieren indebidamente impresión de boletas oficiales y otros impresos que pudieren ser confundidos con las mismas, o los que las distribuyeren o las utilizaren.
4. Los que ordenaren o fabricaren sellos iguales o que pudieren ser confundidos con los sellos oficiales de los colegios y los que distribuyeren o los utilizaren.
5. Los que utilizaren o distribuyeren, a sabiendas, cualquier documento que imite cualquier otro documento de los requeridos por esta ley.
6. Los que sobornaren, en cualquier forma y por cualquier medio, a un elector para inducirle a votar de una manera determinada.

7. Los que a favor o en contra de cualquiera candidatura realizaren actos de gestión electoral a distancia menor de veinte metros de cualquier colegio electoral, el día de elecciones.

8. Los que exhibieren algún cartel político que no esté previsto por la ley, dentro del local del colegio electoral.

Texto propuesto:

Artículo 282.- Falsedad en materia electoral. Serán castigados con la pena de tres (3) a diez (10) años seis meses a dos años de reclusión y multa de uno a diez salarios mínimos del sector público, las personas que en una solicitud de reconocimiento de partido hagan declaración falsa con respecto al número de ciudadanos que manifestaron su consentimiento a la organización en formación sus afiliados. Se aplicarán iguales sanciones a los que incurran en las siguientes infracciones:

1. Los que sustrajeren, desfiguraren, suprimieren, destruyeren o que falsificaren todo o parte de cualquier lista de inscritos, documentos de propuesta, boleta de votación, pliego de escrutinio, certificado de elección, acta de colegio electoral, credenciales de funcionarios electorales, o cualquier otro documento que se exija por la ley electoral.

2. Los que indujeren, auxiliaren u obligaren a otro a cometer cualquiera de los actos previstos en el párrafo anterior.

3. Los que ordenaren o hicieren indebidamente impresión de boletas oficiales y otros impresos que pudieren ser confundidos con las mismas, o los que las distribuyeren o las utilizaren.

4. Los que ordenaren o fabricaren sellos iguales o que pudieren ser confundidos con los sellos oficiales de los colegios y los que distribuyeren o los utilizaren. 5. Los que utilizaren o distribuyeren, a sabiendas, cualquier documento que imite cualquier otro documento de los requeridos por esta ley.

5. Los que utilizaren o distribuyeren, a sabiendas, cualquier documento que imite cualquier otro documento de los requeridos por esta ley.

6. Los que firmen con nombre distinto al suyo un documento de propuesta de candidatura.
 7. Los que falsifiquen un documento de propuesta de candidatura, o hagan cualquier afirmación o declaración falsa.
 8. Los que firmen un documento de propuesta no siendo electores en la división política a que dicho documento corresponda.
 9. Los que firmen más de un documento de propuesta para un mismo cargo, a no ser que todos los anteriores firmados hubieren sido retirados o declarados nulos.
 10. Los que presentaren un documento de propuesta a sabiendas de que contiene alguna firma falsa o de que está firmado por alguno que no sea elector de la división política a la que corresponda, o que es fraudulento en cualquiera de sus partes.
-
6. Los que sobornaren, en cualquier forma y por cualquier medio, a un elector para inducirle a votar de una manera determinada.
 7. Los que a favor o en contra de cualquiera candidatura realizaren actos de gestión electoral a distancia menor de veinte metros de cualquier colegio electoral, el día de elecciones.
 8. Los que exhibieren algún cartel político que no esté previsto por la ley, dentro del local del colegio electoral.

ARTÍCULO 283

Texto vigente:

Artículo 283.- Otras falsedades y otros crímenes electorales. Serán castigados con la pena de seis meses a dos años de reclusión:

1. Los que firmen con nombre distinto al suyo un documento de propuesta de candidatura.

2. Los que falsifiquen un documento de propuesta de candidatura, o hagan cualquier afirmación o declaración falsa.
3. Los que firmen un documento de propuesta no siendo electores en la división política a que dicho documento corresponda.
4. Los que firmen más de un documento de propuesta para un mismo cargo, a no ser que todos los anteriores firmados hubieren sido retirados o declarados nulos.
5. Los que presentaren un documento de propuesta a sabiendas de que contiene alguna firma falsa o de que está firmado por alguno que no sea elector de la división política a la que corresponda, o que es fraudulento en cualquiera de sus partes.
6. Los que votaren sin tener derecho para hacerlo.
7. Los que votaren más de una vez en una misma elección.
8. Los que a sabiendas depositaren dos o más boletas.
9. Los que votaren usando cualquier nombre que no sea el suyo.
10. Los electores que directa o indirectamente solicitaren dádivas o presentes para votar a favor de cualquier candidato o grupo de candidatos en una elección.
11. Los que mediante soborno o de otra manera procuraren que una persona investida por la ley de un cargo oficial en relación con las elecciones deje de cumplir o se niegue a cumplir los deberes que éste le impone.
12. Los que mediante soborno o cualquier otro medio procuraren que una persona investida por la ley con un cargo oficial en relación con las elecciones, cometa o permita a otra persona cometer algún hecho que constituya infracción a las disposiciones legales relativas a la elección.
13. Los que amenazaren o cometieren excesos de poder en relación con las materias electorales.
14. Los que indujeren o auxiliaren a otros a cometer cualquiera de los hechos expresados en este artículo.

Texto propuesto:

Artículo 283.- Otras falsedades y Otros crímenes electorales. Serán castigados con la pena de tres (3) a diez (10) años seis meses a dos años de reclusión:

1. Los que firmen con nombre distinto al suyo un documento de propuesta de candidatura.
 2. Los que falsifiquen un documento de propuesta de candidatura, o hagan cualquier afirmación o declaración falsa.
 3. Los que firmen un documento de propuesta no siendo electores en la división política a que dicho documento corresponda.
 4. Los que firmen más de un documento de propuesta para un mismo cargo, a no ser que todos los anteriores firmados hubieren sido retirados o declarados nulos.
 5. Los que presentaren un documento de propuesta a sabiendas de que contiene alguna firma falsa o de que está firmado por alguno que no sea elector de la división política a la que corresponda, o que es fraudulento en cualquiera de sus partes.
-
1. Los que votaren sin tener derecho para hacerlo.
 2. Los que votaren más de una vez en una misma elección.
 3. Los que a sabiendas depositaren dos o más boletas.
 4. Los que votaren usando cualquier nombre que no sea el suyo.
 5. Los electores que directa o indirectamente solicitaren dádivas o presentes para votar a favor de cualquier candidato o grupo de candidatos en una elección.
 6. Los que mediante soborno o de otra manera procuraren que una persona investida por la ley de un cargo oficial en relación con las elecciones deje de cumplir o se niegue a cumplir los deberes que éste le impone.

7. Los que mediante soborno o cualquier otro medio procuraren que una persona investida por la ley con un cargo oficial en relación con las elecciones, cometa o permita a otra persona cometer algún hecho que constituya infracción a las disposiciones legales relativas a la elección.

8. Los que amenazaren o cometieren excesos de poder en relación con las materias electorales.

9. Los que sustrajeren, desfiguraren, suprimieren, destruyeren todo o parte de cualquier lista de inscritos, documentos de propuesta, boleta de votación, pliego de escrutinio, certificado de elección, acta de colegio electoral, credenciales de funcionarios electorales, o cualquier otro documento que se exija por la ley electoral.

10. Los que sobornaren, en cualquier forma y por cualquier medio, a un elector para inducirle a votar de una manera determinada.

11. Los que a favor o en contra de cualquiera candidatura realizaren actos de gestión electoral a distancia menor de veinte metros de cualquier colegio electoral, el día de elecciones.

12. Los que aceptaren definitivamente un documento de propuesta con conocimiento de que es ilegal o fraudulento en su totalidad o en parte.

13. Los que incluyeren en las boletas oficiales para cualquier elección los nombres de personas que no deban figurar en ellas.

14. Los que amenazaren, prometieren o acordaren, directa o indirectamente, separar o rebajar de su categoría o sueldo a un funcionario, empleado público o trabajador privado, o procurare que se le separe o se le rebaje de categoría o sueldo, con el propósito de ejercer influencias sobre las determinaciones de dicho funcionario o empleado en el ejercicio de su derecho electoral.

15. Los que indujeren, auxiliaren u obligaren a otra persona a cometer cualquiera de los hechos previstos por este artículo.

16. Los miembros o empleados de cualquier junta electoral que hicieren propaganda electoral en el día de elecciones.

17. Los que, en algún caso no previsto por la ley, abrieren cualquier paquete sellado que contenga boletas, listas de inscritos, pliegos de escrutinio, relaciones de votación o cualquier otro documento determinado por esta ley.

18. Los que indujeren o auxiliaren a otros a cometer cualquiera de los hechos expresados en este artículo.

19. Los que compraren o vendieren cédulas de identidad y electoral.

20. Los funcionarios que en el ejercicio de la función pública utilicen fondos públicos con fines políticos para beneficiar a alguna organización política.

21. Los representantes de las organizaciones políticas o las personas físicas o jurídicas que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios destinándolos a un uso distinto al que establece la ley vigente y las instancias de dirección colegiada de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.

22. Los que comenten violencia política contra las mujeres en razón de género:

- I. Ejercer cualquier tipo de violencia, contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público;
- II. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular;
- III. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada;
- IV. Limite o niegue a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas, en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;
- V. Realice o distribuya propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.

ARTÍCULO 284

Texto vigente:

Artículo 284.- Delitos Electorales. Serán castigados con prisión correccional de seis (6) meses a dos (2) años y multa de dos a diez salarios mínimos del sector público:

1. Los que aceptaren definitivamente un documento de propuesta con conocimiento de que es ilegal o fraudulento en su totalidad o en parte.
2. Los que se negaren a admitir una propuesta presentada en el tiempo y la forma debida, con arreglo a las prescripciones de esta ley.
3. Los que incluyeren en las boletas oficiales para cualquier elección los nombres de personas que no deban figurar en ellas.
4. Los que se negaren a incluir o dejaren de incluir en las boletas oficiales para cualquier elección, el nombre de algún candidato que debe figurar en ellas.
5. Los que permitieren votar a cualquier persona, a sabiendas de que el voto de ésta no debe recibirse.
6. Los que maliciosamente se negaren a admitir el voto de cualquier persona que tuviere derecho a que se admita.
7. Los que ilegalmente agregaren o permitieren que otro agregue alguna boleta a las legalmente votadas.
8. Los que sacaren o permitieren que otros saquen alguna boleta de las legalmente votadas.
9. Los que sustituyeren una boleta por otra.
10. Los que hicieren o permitieren que otro haga un escrutinio o relación fraudulenta de votos emitidos.

11. Los que firmaren un certificado de elección a favor de persona que no tenga derecho a ello.
12. Los que se negaren o dejaren de firmar un certificado de elección a favor de cualquier persona que tenga derecho al mismo.
13. Los miembros de los colegios electorales en los cuales desaparecieren las boletas y que sean responsables.
14. Los que, careciendo de atribuciones para ello, actuaren o pretendieren actuar con el carácter de funcionarios autorizados por esta ley.
15. Los funcionarios administrativos o judiciales que se mezclaren en los actos electorales, usando de su influencia oficial para las elecciones.
16. Los individuos de cualquier cuerpo de policía o de fuerza pública que intimidaren a cualquier elector o ejercieren presión en su ánimo, para impedir el ejercicio de las atribuciones y prerrogativas que les estén acordadas en la Constitución y por esta ley, o se inmiscuyeren de cualquier modo en cualquier elección o en el resultado de la misma.
17. Los que violaren las normas sobre medio ambiente en la realización de la campaña electoral, particularmente aquellas que afectan la flora, la fauna y los niveles de decibeles permitidos para la emisión de ruidos; conforme la Ley de Medio Ambiente y sus Reglamentos.
18. Serán castigados con penas de 3 a 10 años de prisión los que violaren las normas constitucionales, éticas y legales sobre uso de los medios de comunicación impresos, electrónicos y digitales elaborando, financiando, promoviendo o compartiendo campañas falsas o denigrantes con piezas propagandísticas y contenidos difamantes o injuriosos contra el honor y la intimidad de candidatos, candidatas o del personal de las candidaturas internas u oficiales de los partidos, movimientos o agrupaciones participantes en los procesos electorales.
19. Los que amenazaren, prometieren o acordaren, directa o indirectamente, separar o rebajar de su categoría o sueldo a un funcionario, empleado público o trabajador privado, o procurare que se le separe o se le rebaje de categoría o sueldo, con el propósito de ejercer influencias sobre las determinaciones de dicho funcionario o empleado en el ejercicio de su derecho electoral.

20. Los que indujeren, auxiliaren u obligaren a otra persona a cometer cualquiera de los hechos previstos por este artículo.

21. Los que violaren cualesquiera de las resoluciones que en atribuciones reglamentarias dicte la Junta Central Electoral.

22. La persona o empresa que infrinja cualquiera de las disposiciones contenidas en el artículo 94 de esta ley.

Texto propuesto:

Artículo 284.- Delitos Electorales. Serán castigados con prisión correccional de seis (6) meses a dos (2) años y multa de dos a diez salarios mínimos del sector público:

1. Los que aceptaren definitivamente un documento de propuesta con conocimiento de que es ilegal o fraudulento en su totalidad o en parte.

1. Los que se negaren a admitir una propuesta presentada en el tiempo y la forma debida, con arreglo a las prescripciones de esta ley.

3. Los que incluyeren en las boletas oficiales para cualquier elección los nombres de personas que no deban figurar en ellas.

2. Los que se negaren a incluir o dejaren de incluir en las boletas oficiales para cualquier elección, el nombre de algún candidato que debe figurar en ellas.

3. Los que permitieren votar a cualquier persona, a sabiendas de que el voto de ésta no debe recibirse.

4. Los que maliciosamente se negaren a admitir el voto de cualquier persona que tuviere derecho a que se admita.

5. Los que ilegalmente agregaren o permitieren que otro agregue alguna boleta a las legalmente votadas.

6. Los que sacaren o permitieren que otros saquen alguna boleta de las legalmente votadas.
7. Los que sustituyeren una boleta por otra.
8. Los que hicieren o permitieren que otro haga un escrutinio o relación fraudulenta de votos emitidos.
9. Los que firmaren un certificado de elección a favor de persona que no tenga derecho a ello.
10. Los que se negaren o dejaren de firmar un certificado de elección a favor de cualquier persona que tenga derecho al mismo.
11. Los miembros de los colegios electorales en los cuales desaparecieren las boletas y que sean responsables.
12. Los que, careciendo de atribuciones para ello, actuaren o pretendieren actuar con el carácter de funcionarios autorizados por esta ley.
13. Los funcionarios administrativos o judiciales que se mezclaren en los actos electorales, usando de su influencia oficial para las elecciones.
14. Los individuos de cualquier cuerpo de policía o de fuerza pública que intimidaren a cualquier elector o ejercieren presión en su ánimo, para impedir el ejercicio de las atribuciones y prerrogativas que les estén acordadas en la Constitución y por esta ley, o se inmiscuyeren de cualquier modo en cualquier elección o en el resultado de la misma.
15. Los que violaren las normas sobre medio ambiente en la realización de la campaña electoral, particularmente aquellas que afectan la flora, la fauna y los niveles de decibeles permitidos para la emisión de ruidos; conforme la Ley de Medio Ambiente y sus Reglamentos.
18. Serán castigados con penas de 3 a 10 años de prisión los que violaren las normas constitucionales, éticas y legales sobre uso de los medios de comunicación impresos, electrónicos y digitales elaborando, financiando, promoviendo o compartiendo campañas falsas o denigrantes con piezas propagandísticas y contenidos difamantes o injuriosos contra el honor

y la intimidad de candidatos, candidatas o del personal de las candidaturas internas u oficiales de los partidos, movimientos o agrupaciones participantes en los procesos electorales.

16. Los que amenazaren, prometieren o acordaren, directa o indirectamente, separar o rebajar de su categoría o sueldo a un funcionario, empleado público o trabajador privado, o procurare que se le separe o se le rebaje de categoría o sueldo, con el propósito de ejercer influencias sobre las determinaciones de dicho funcionario o empleado en el ejercicio de su derecho electoral.

16. Los que violaren cualesquiera de las resoluciones que en atribuciones reglamentarias dicte la Junta Central Electoral.

17. La persona o empresa que infrinja cualquiera de las disposiciones contenidas en el artículo 187 94 de esta ley.

18. Los que exhibieren algún cartel político que no esté previsto por la ley, dentro del local del colegio electoral.

19. Los que abandonaren sin permiso o autorización el cargo, comisión o función que, de acuerdo con esta ley, se les hubiere encomendado.

20. Los que obstaculicen a cualquier elector en el acto de votar o al dirigirse o retirarse de los colegios electorales.

21. Los que incitaren o cohibieren en cualquier forma a un elector en el ejercicio de su derecho.

22. Los que intervinieren indebidamente en el ejercicio de los deberes oficiales que la ley electoral imponga a cualquier persona o corporación.

23. Los que sin facultad para ello se mezclaren en las operaciones legales de cualquier elección, o en la determinación del resultado de la misma.

24. Los que indujeren, auxiliaren u obligaren a otra persona a cometer cualquiera de los hechos previstos por este artículo.

ARTÍCULO 285

Texto vigente:

Artículo 285.- Otros delitos electorales. Serán castigados con prisión correccional de tres (3) meses a un (1) año y multa de uno a cinco salarios mínimos del sector público:

1. Los que abandonaren sin permiso o autorización el cargo, comisión o función que, de acuerdo con esta ley, se les hubiere encomendado.
2. Los que no cumplieren las obligaciones o deberes que la ley les señale, dentro del término que en ella se establece, y si la demora fuere maliciosa y tuviere por objeto preparar o cooperar a la comisión de la preparación de un escrutinio o relación fraudulenta de votos emitidos, incurrirán en las penas señaladas para dicho delito en el citado artículo.
3. Los que obstaculicen a cualquier elector en el acto de votar o al dirigirse o retirarse de los colegios electorales.
4. Los que incitaren o cohibieren en cualquier forma a un elector en el ejercicio de su derecho.
5. Los que intervinieren indebidamente en el ejercicio de los deberes oficiales que la ley electoral imponga a cualquier persona o corporación.
6. Los que sin facultad para ello se mezclaren en las operaciones legales de cualquier elección, o en la determinación del resultado de la misma.
7. Los que siendo de cualquiera junta electoral, hicieren propaganda electoral en el día de elecciones.
8. Los que ilegalmente retiraren cualquiera boleta oficial del lugar de votación.
9. Los que mostraren su boleta mientras la estuvieren preparando o después de preparada para votar, a cualquier persona, dándole conocimiento de su contenido, o en cualquier otra forma dieran a conocer el sentido en que hayan votado o se proponen votar, a no ser con el propósito y en ocasión de obtener el auxilio autorizado por la ley en la preparación de su boleta.

10. Los que marcaren de alguna manera la boleta o hicieren en ella alguna señal de la que pudiese colegirse que contiene el voto en favor o en contra de una candidatura determinada.
11. Los que votaren con alguna boleta que no hubiere recibido debidamente el colegio electoral.
12. Los que siendo miembros del colegio electoral recibieren de algún elector la boleta ya preparada para votar.
13. Los que extrajeren fuera del recinto del colegio electoral cualquiera boleta.
14. Los que desobedecieren cualquier orden legal de una junta o colegio electoral.
15. Los que, al auxiliar a un elector para la preparación de la boleta, llenaren ésta de manera distinta de los deseos expresados por aquél, o después de auxiliar a un elector revelaren el contenido de la boleta.
16. Los que, en algún caso no previsto por la ley, abrieren cualquier paquete sellado que contenga boletas, listas de inscritos, pliegos de escrutinio, relaciones de votación o cualquier otro documento determinado por esta ley.
17. Los que cometieren algún hecho que infringiere la presente ley que no esté penado de otro modo por ella.

Texto propuesto:

Artículo 285.- Otros delitos electorales. Serán castigados con prisión correccional de tres (3) meses a un (1) año y multa de uno a cinco salarios mínimos del sector público:

1. Los que abandonaren sin permiso o autorización el cargo, comisión o función que, de acuerdo con esta ley, se les hubiere encomendado.

2. Los que no cumplieren las obligaciones o deberes que la ley les señale, dentro del término que en ella se establece, y si la demora fuere maliciosa y tuviere por objeto preparar o cooperar a la comisión de la preparación de un escrutinio o relación fraudulenta de votos emitidos, **incurrirán en las penas señaladas para dicho delito en el citado artículo.**

3. Los que obstaculicen a cualquier elector en el acto de votar o al dirigirse o retirarse de los colegios electorales.

4. Los que incitaren o cohibieren en cualquier forma a un elector en el ejercicio de su derecho.

5. Los que intervinieren indebidamente en el ejercicio de los deberes oficiales que la ley electoral imponga a cualquier persona o corporación.

6. Los que sin facultad para ello se mezclaren en las operaciones legales de cualquier elección, o en la determinación del resultado de la misma.

7. Los miembros o empleados que siendo de cualquier junta electoral que hicieren propaganda electoral en el día de elecciones.

8. Los que ilegalmente retiraren cualquiera boleta oficial del lugar de votación.

3. Los que mostraren su boleta mientras la estuvieren preparando o después de preparada para votar, a cualquier persona, dándole conocimiento de su contenido, o en cualquier otra forma dieran a conocer el sentido en que hayan votado o se proponen votar, a no ser con el propósito y en ocasión de obtener el auxilio autorizado por la ley en la preparación de su boleta.

4. Los que marcaren de alguna manera la boleta o hicieren en ella alguna señal de la que pudiere colegirse que contiene el voto en favor o en contra de una candidatura determinada.

5. Los que votaren con alguna boleta que no hubiere recibido debidamente el colegio electoral.

6. Los que siendo miembros del colegio electoral recibieren de algún elector la boleta ya preparada para votar.

13. Los que extrajeren fuera del recinto del colegio electoral cualquiera boleta.

7. Los que desobedecieren cualquier orden legal de una junta o colegio electoral, **dada en virtud de una disposición contenida en la ley.**

8. Los que, al auxiliar a un elector para la preparación de la boleta, llenaren ésta de manera distinta de los deseos expresados por aquél, o después de auxiliar a un elector revelaren el contenido de la boleta.

16. Los que, en algún caso no previsto por la ley, abrieren cualquier paquete sellado que contenga boletas, listas de inscritos, pliegos de escrutinio, relaciones de votación o cualquier otro documento determinado por esta ley.

9. Los que cometieren algún hecho que infringiere la presente ley que no esté penado de otro modo por ella.

ARTÍCULO 286

Texto vigente:

Artículo 286.- Delito por coartar el derecho de elegir. Serán castigados con reclusión de un (1) mes a seis (6) meses y multa de uno a cinco salarios mínimos del sector público, los que, teniendo a sus órdenes o a su servicio empleados, trabajadores y otros individuos con derecho de elegir, incurrieren en despedir o amenazar con despedir o imponer cualquiera de éstos una pena o rebaja de salario o de jornal, o de otra prestación que le sea debida, por ejercer o impedir libremente el derecho de votar.

Texto propuesto:

Artículo 286.- Delito por coartar el derecho de elegir. Serán castigados con prisión reclusión de un (1) mes a seis (6) meses y multa de uno a cinco salarios mínimos del sector público, los que teniendo a sus órdenes o a su servicio empleados, trabajadores y otros individuos con derecho de elegir, incurrieren en despedir o amenazar con despedir o imponer cualquiera de éstos una pena o rebaja de salario o de jornal, o de otra prestación que le sea debida, por ejercer o impedir libremente el derecho de votar.

ARTÍCULO 287

Texto vigente:

Artículo 287.- La tentativa. La tentativa de cualquiera de los delitos previstos en esta ley será castigada como el delito mismo.

Texto propuesto:

Artículo 287.- La tentativa. La tentativa de cualquiera de los **crímenes delitos** previstos en esta ley será castigada como el **crimen delito** mismo.

NUEVO ARTÍCULO

Texto propuesto:

Artículo -----. **De los crímenes contra la integridad de las elecciones.** Serán sancionados con penas de 3 a 10 años de prisión y multa de 100 a 200 salarios mínimos a los que, utilizando cualquier mecanismo, impidan la celebración de las elecciones en las fechas previstas por la Constitución, o que ejecuten acciones tendentes a dicho propósito.

Párrafo. - Si las acciones a que se refiere el presente artículo se hicieren utilizando sistemas informáticos, electrónicos, telemáticos o de telecomunicaciones, se impondrá a los autores la pena prevista para el sabotaje en la Ley 53-07 sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología.



Motivaciones de los Artículos del
279 al 287, Inclusive.

MOTIVACIONES DE LOS ARTICULOS DEL 279 AL 287, INCLUSIVE.

- **Régimen Electoral Sancionatorio: entre infracciones administrativas e infracciones penales**

El régimen sancionatorio que establece la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, es otras de las áreas respecto a la cual se proponen importantes modificaciones y restructuración. En efecto, el citado régimen abarca desde los artículos 278 al 290, inclusive, por lo que la presente iniciativa aborda aspectos sustanciales que procuran que el citado régimen pueda funcionar de forma más eficaz y eficiente, con la finalidad de poder garantizar la celebración de elecciones libres, íntegras y transparentes, tal y como lo establece la Constitución de la República¹²⁴.

En la presente propuesta se plantea la reformulación de las secciones referentes a “las sanciones administrativas”, así como la que tiene que ver con los “crímenes electorales” y “delitos electorales” de conformidad con el principio de proporcionalidad. Esto en virtud de que en la normativa vigente se tenían conductas tipificadas como delitos con penas superiores o equivalentes a aquellas tipificadas como crímenes, lo cual se podría traducir en la práctica en que la sanción imponible por la comisión de un delito sea superior a aquella impuesta por la comisión de un crimen.

En ese sentido, se propone la inclusión de conductas en el catálogo de crímenes que estaban tipificadas como delitos y viceversa, pues los bienes jurídicos que protegían no se correspondían con la categoría de tipificación dada por el legislador al momento de incluirlas. Con relación al margen de sanción a imponer por la comisión de crímenes electorales se propone que sea elevada de una escala de seis (6) meses a dos (2) años según la ley vigente, a una sanción que oscile entre los tres (3) años hasta diez (10) años como lo establece los artículos 282 y 283 de la propuesta.

- **Propuesta creación de la Dirección de Denuncias, Sanciones Administrativas Electorales y Medidas Cautelares**

Se propone la creación de la Dirección de Denuncias, Sanciones Administrativas Electorales y Medidas Cautelares y la responsabilidad a cargo de la Junta central Electoral de elaborar un procedimiento administrativo sancionador -de conformidad con las tipificaciones y sanciones

124 Artículo 211.- Organización de las elecciones. Las elecciones serán organizadas, dirigidas y supervisadas por la Junta Central Electoral y las juntas electorales bajo su dependencia, las cuales tienen la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones.

establecidas en la ley- lo que supone el cumplimiento irrestricto de principios de garantías propios del procedimiento administrativo sancionador.

A ese respecto la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, dispone que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública se realizará siempre en el marco del procedimiento que reglamentariamente se determine (Art. 41) y, además, el procedimiento administrativo sancionador deberá hacerse con arreglo a la separación entre la función instructora y la sancionadora, que se encomendará a funcionarios distintos (Art. 42.1). Lo que implica que, aunque sea la Junta Central Electoral (JCE) la responsable de imponer las sanciones administrativas electorales, no podrá instruir el proceso. Ello responde a que este tipo de sanciones son la expresión del *ius puniendi* del Estado, de modo que en todo caso debe salvaguardarse la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

- **En cuanto a la tentativa**

En lo que respecta a la tentativa de delito prevista en el artículo 287 de la actual legislación, se propone su modificación para que en lo adelante solo exista la tentativa para las conductas consideradas como crímenes electorales, de manera que, si se produce una tentativa de conductas tipificadas como delitos, no se considerarán como el delito mismo. De ahí que la nueva modificación iría en armonía con lo previsto en el artículo 2 del Código Penal Dominicano¹²⁵.

- **En cuanto a las sanciones administrativas**

Uno de los temas que reviste mayor importancia para los sistemas electorales es el relativo a la integridad electoral, es decir, la preservación de todos los elementos que conforman unas elecciones y los cuales han de garantizarse a través de una serie de mecanismos o más bien, potestades sancionatorias de la que disponen los órganos electorales. En el caso de la República dominicana, la Junta Central Electoral tiene la responsabilidad de garantizar la libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones, tal y como lo establece el artículo 211 de la Constitución de la República y esto solo es posible, no solo con la implementación de un adecuado esquema de administración electoral, sino que, se hace necesario que la legislación atinente a la materia electoral, establezca un régimen sancionatorio que pueda ser aplicado con

125 Art. 2.- Toda tentativa de crimen podrá ser considerada como el mismo crimen, cuando se manifieste con un principio de ejecución, o cuando el culpable, a pesar de haber hecho cuanto estaba de su parte para consumarlo, no logra su propósito por causas independientes de su voluntad, quedando estas circunstancias sujetas a la apreciación de los jueces.

eficacia y eficiencia y en el que se pueda garantizar el debido proceso.

La Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral establece un diseño o esquema sancionatorio en dos vertientes; la primera, orientada hacia las infracciones administrativas y sus correspondientes sanciones, cuya competencia recae sobre la Junta Central Electoral¹²⁶ y la otra se circunscribe a las infracciones electorales que incluyen los crímenes y delitos y que son de la competencia del Tribunal Superior Electoral¹²⁷.

En lo concerniente al *régimen sancionatorio administrativo* que establece la Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, se propone la inclusión de nuevos tipos o conductas que pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas y que el texto vigente del artículo 280 no contempla. Se plantea en la propuesta, la exclusión del numeral 10 del artículo 280 de la ley vigente, en razón de que se trata de una infracción administrativa que ya se encuentra sancionada por el artículo 78 numeral 4 de la Ley no. 33-18 de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, respecto a la recepción de fondos de fuentes ilícitas por parte de las organizaciones políticas. La inclusión de la referida conducta o tipo administrativo que se propone en el citado numeral 10, no excluye la posibilidad de que los autores puedan ser procesados por lavado de activos, siempre que la conducta o hecho reúna los elementos constitutivos para ello, según la ley que rige la materia.

- **En cuanto a la facultad de denunciar las infracciones penales electorales según lo previsto en el artículo 281 de la ley vigente**

En cuanto a las infracciones electorales que conllevan sanciones de tipo penal, se propone una modificación del texto vigente del artículo 281 relativo a la competencia y en cuyo texto se establece que el Ministerio Público funge como denunciante, lo cual no guarda correspondencia con lo que establece el artículo 260 del Código Procesal Penal, modificado por el artículo 67 de la Ley núm. 10-15, que indica lo siguiente:

“Artículo 262.- Facultad de denunciar. Toda persona que tenga conocimiento de una infracción de acción pública, puede denunciarla ante el ministerio público, la policía o cualquier otra agencia ejecutiva que realice actividades auxiliares de investigación.

Conforme al citado texto legal, el Ministerio Público es uno de los funcionarios ante los cuales se presentan las denuncias respecto a los diferentes hechos o infracciones que se comenten en la

126 Artículo 278.- Facultad para establecer sanciones. Sin perjuicio de las acciones penales de que podrán ser pasibles aquellos que incurran en violaciones a las disposiciones legales sobre esta materia, será facultad de la Junta Central Electoral establecer sanciones de carácter administrativo, en aquellos casos que se produzcan faltas sancionables de índole administrativas en los aspectos que se refieren a la organización del proceso electoral o los que son puestos a cargo de la Junta Central Electoral.

127 Artículo 281.- Competencias en las Infracciones Jurisdiccionales Electorales. El Tribunal Superior Electoral conocerá los delitos y crímenes electorales previstos en esta ley, en la ley sobre el uso de los emblemas partidarios, y en cualquier otra legislación en materia electoral o de partidos políticos, cuando sean denunciados por la parte legítimamente afectada, el ministerio público, Junta Central Electoral o las juntas electorales, conforme al reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

República dominicana –no así quien se erige como denunciante–, por lo que se propone que el mismo sea excluido del texto vigente del artículo 281.

- **Reclasificación de los tipos penales contenidos en los artículos 282 al 286 de la ley vigente, según su naturaleza**

La Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral, establece una clasificación de los crímenes y delitos y sus correspondientes sanciones, no obstante, la redacción vigente de la ley, sanciona una serie de conductas en sus artículos 282 al 286 inclusive, algunas de las cuales no guardan correspondencia con la naturaleza de los tipos penales que deben ser sancionados, tal y como es el caso de las falsedades electorales.

El artículo 282 del texto vigente de la ley lleva por título: *Falsedad en materia electoral*, y establece un total de ocho (8) conductas o tipos penales, cuya sanción es de seis (6) meses a dos (2) años de reclusión y multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos del sector público, no obstante, el referido artículo establece en sus numerales 6, 7 y 8, tres tipos penales o conductas que no revisten la naturaleza propia de las falsedades, tal es el caso del soborno, los actos de gestión electoral y la exhibición de propaganda electoral dentro de los locales de los colegios electorales, razón por la cual se propone la exclusión de estas tres conductas del referido artículo y su reclasificación en el artículo 283 de la propuesta y que lleva por título: *Otros crímenes electorales*, toda vez que como hemos indicado, se trata de hechos distintos a las falsedades que se pudieran cometer en el ámbito de esta materia.

El artículo 283 de la ley vigente lleva por título: *Otras falsedades y otros crímenes electorales*, y tipifica un total de catorce (14) infracciones, de las cuales, únicamente las primeras cinco reúnen las condiciones para ser consideradas dentro del régimen de falsedades, por lo que se propone la reclasificación de las mismas dentro del artículo 282 de la presente propuesta y además, se propone la eliminación del título: *Otras falsedades* y que todas las infracciones relativas a falsedades figuren en un solo texto.

Se propone que la redacción del artículo 283, lleve por título: *Otros Crímenes Electorales* y, que el mismo contenga un total de veintidós (22) infracciones, incluyendo los numerales del 6 al 14 inclusive del artículo 283 vigente y los numerales 1, 6 y 7 del artículo 282 vigente. En el caso del numeral 1 del artículo 282 vigente, se excluye la palabra *falsificaren*. En ese mismo orden, se

propone sean reclasificados e incluidos en el texto del artículo 283, las infracciones que figuran en los artículos 284 y 285 de la ley vigente.

- **Inclusión de un nuevo crimen electoral en el artículo 283 de la ley vigente: Violencia política hacia las mujeres**

La violencia política hacia las mujeres es un flagelo articulado en aspectos estructurales y culturales, en los ámbitos político y de reconocimiento, en las esferas pública y privada, que opera colocando a las mujeres políticas en niveles de subordinación, intimidación o violencia, menoscabando el ejercicio de sus derechos político electorales. La legislación electoral dominicana no contempla disposiciones que sancionen los actos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

Conforme consta en el Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA recomendó *“[e]n virtud de renovar el compromiso de la República Dominicana con la Convención de Belém do Pará, discutir la adopción de una Ley contra la violencia política hacia las mujeres. Asimismo, designar autoridades con capacidad persecutoria y sancionatoria en la materia.”*

De conformidad con el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer “Convención De Belem Do Para” los estados partes (siendo República Dominicana un Estado parte) condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (art. 7). Se reconoce en la Convención que toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos (art. 5)

Por estas razones, se propone que el artículo 283 en su numeral 22, contemple el tipo penal de violencia política contra las mujeres. La propuesta establece como el núcleo central de la

infracción, el hecho de que la violencia afecte los derechos políticos electorales de las mujeres o el desempeño del cargo que estas detenten. En ese mismo sentido, se propone que las amenazas y actos de intimidación que se produzcan contra las mujeres, ya sea directa o indirectamente y que tengan como propósito hacerlas renunciar del cargo para el cual han sido electas, sean sancionados.

Se propone sancionar los actos que tengan como propósito limitar o negar los derechos o prerrogativas que están consagrados en favor de la mujer y, a la par se sigue estableciendo una sanción a los actos por medio de los cuales se utilicen o distribuyan propagandas que degraden o denigren a la mujer. La violencia política hacia la mujer -en todos los supuestos tipificados como conductas antijurídicas- se plantea sean sancionados con una pena de tres (3) a diez (10) años de reclusión.

- **Inclusión de un nuevo tipo penal: Crímenes y delitos contra la integridad de las elecciones en un artículo nuevo**

En los sistemas electorales, son numerosas las amenazas que estos enfrentan y por ello, los países han de adoptar todas las medidas que contribuyan a garantizar la celebración de elecciones, libres, íntegras y transparentes. La integridad electoral se inscribe en la corriente científica de medir la calidad de la democracia y la de las elecciones¹²⁸.

En ese mismo sentido, se precisa que:

“Los valores que deben gobernar la *integridad electoral* son aquellos que se manifiestan en las normas internacionales. Son los acuerdos multilaterales, convenciones, tratados y protocolos internacionales que se refieren a los derechos humanos, a los *derechos políticos*. Con este trasfondo de valores y normas se puede, entonces, evaluar la *integridad electoral* **ex negativo**: si no se lesionan las normas, si no se manipulan elementos del *proceso electoral* en contra de lo legalmente o constitucionalmente establecido y, en última instancia, si no se contradice, más allá de las normas, a los valores democráticos que deben sustentarse, entonces existe *integridad electoral*. En su ausencia a menudo se habla de malas prácticas, distinguiendo sólo entre sus diferentes grados. Conviene diferenciar, sin embargo, entre *irregularidades electorales*

128 Diccionario Electoral. TEPIJ/IIUH/CAPEL. Pág. 563.

y fraude electoral, una importante distinción pues las irregularidades, en el sentido de errores, pueden ocurrir en cualquier momento, son consustanciales al ser humano”.

La práctica electoral comparada y las realidades sociales, jurídicas y políticas que vive la República dominicana, sugieren la adopción de un diseño legal que permita sancionar eficazmente todas aquellas conductas y actos que tienen como propósito afectar el normal desenvolvimiento de las elecciones, es por ello que se propone la inclusión de un nuevo tipo penal bajo el título de: Crímenes y delitos contra la integridad de las elecciones, para lo cual se propone una sanción de tres (3) a diez (10) años y una multa de 100 a 200 salarios mínimos.

Un elemento importante que forma parte de las razones que justifican la propuesta para el establecimiento de una sanción respecto a los crímenes y delitos contra la integridad de las elecciones, es la realidad que vive hoy en día el mundo por los efectos de la ciberdelincuencia y la utilización de herramientas tecnológicas por parte de personas, razón por la cual, la redacción que se propone, vincula la legislación especial de la materia y que lo es la Ley núm. 53-07, sobre Crímenes y Delitos de Alta Tecnología, la cual establece sanciones para actos como el sabotaje y otras conductas que pueden darse en el ámbito electoral¹²⁹.

- **Nueva regulación para la compra y venta de cédulas”**

Por su parte, se añadió de forma concreta como crimen electoral “la compra y venta de cédulas” dado que la compra de votos establecida en la legislación actual se refiere a la compra o influencia del voto de forma positiva, es decir, tipifica como crimen *los que sobornaren, en cualquier forma y por cualquier medio, a un elector para inducirle a votar de una manera determinada*, sin embargo, cuando se compra una cédula a un electoral con fines electorales, no se le influye a votar de una determinada forma, sino que este deberá abstenerse de votar, lo que comporta una compra de votos *negativa*, en razón de que el voto no se emite materialmente.

A tal respecto, en el mes de marzo de 2020, la Procuradora interina en Crímenes y Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, en el marco de las elecciones extraordinarias celebradas en ese mes, señaló que “...las denuncias recibidas eran “fundamentalmente, compra de cédulas”.

La funcionaria también aclaró que:

129 Artículo 27.- Crímenes y Delitos contra la Nación. Los actos que se realicen a través de un sistema informático, electrónico, telemático o de telecomunicaciones, que atenten contra los intereses fundamentales y seguridad de la Nación, tales como el sabotaje, el espionaje o el suministro de informaciones, serán castigados con penas de quince a treinta años de reclusión y multa de trescientas a dos mil veces el salario mínimo.

“...las denuncias serían consolidadas y depuradas para, eventualmente, ser procesadas. Es cierto que las valoraciones de cada expediente implican el cumplimiento de condiciones y elementos jurídicos de prueba para acusar y perseguir penalmente a individuos ante los tribunales.

Los resultados de estas depuraciones pueden determinar las decisiones ministeriales de consignar a alguien ante jueces o no hacerlo. Llama la atención, no obstante, que ninguna de las sentencias de fondo del TSE sobre delitos electorales se relaciona con la venta y comercialización de cédulas electorales, cuando esta conducta fue la más denunciada. Es posible asumir que, al no existir un tipo penal expreso sobre la posesión y los usos ilícitos de la cédula electoral, la Procuraduría Especializada en Crímenes y Delitos Electorales se encuentre maniatada para actuar contra la “compra de votos negativa”.

Esta disyuntiva, sin duda, demanda una revisión más exhaustiva. Sin embargo, un principio general del Derecho Penal es la estricta aplicación de la ley, *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege* (ningún delito, ninguna pena sin ley previa). Uno de los problemas que se tiene en América Latina es que existen conductas que pueden afectar el voto libre y secreto, pero si no están contempladas en la ley, ya que es un principio el de la legalidad, no es posible sancionarlos.

- **Reclasificación de los delitos electorales**

En los artículos 284, 285 y 286 de la ley vigente, existen un total de cuarenta (40) delitos, los cuales totalizarían treinta y tres (33) en el texto de la propuesta, esto debido a la reclasificación de algunos textos que han sido reubicados en otros artículos conforme a la naturaleza jurídica de los mismos y a los fines de dotar de una mayor logicidad estas infracciones.



Nuevo Artículo

Añadir un Artículo Relativo al
Mecanismo para la Designación
de un Congresista en Caso de
Ocurrencia de Vacantes de
Senadores y Diputados

Nuevo Artículo

Añadir un artículo relativo al mecanismo para la designación de un congresista en caso de ocurrencia de vacantes de senadores y diputados

Texto propuesto:

Artículo XXX. - Mecanismo de designación de un congresista en caso de vacancia.

Cuando por cualquier motivo ocurran vacantes de senadores o diputados, la cámara correspondiente escogerá quien ocupará la curul de la terna que le presente el organismo superior del partido que lo postuló.

Párrafo I. En el caso de que la titularidad del escaño la ostente una mujer, y por cualquier motivo se abra la vacante en la cámara de senadores y/o diputados, el organismo superior del partido que la postuló deberá presentar la terna conformada por las tres (3) candidatas que obtuvieron mayor cantidad de votos dentro de las que contendieron en la elección de que se trate, pero que no obtuvieron el escaño, para asegurar que la designación de la congresista, en caso de ocurrencia de vacante congresual que ostentaba una mujer, sea otra mujer.

Párrafo II. En el caso de que la titularidad del escaño la ostente un hombre, y por cualquier motivo se abra la vacante en la cámara de senadores y/o diputados, el organismo superior del partido que lo postuló deberá presentar la terna conformada por las tres (3) candidatos que obtuvieron mayor cantidad de votos dentro de los que contendieron en la elección de que se trate, pero que no obtuvieron el escaño, para asegurar que la designación del congresista, en caso de ocurrencia de vacante congresual que ostentaba un hombre, sea otro hombre.

Párrafo III. La terna será sometida a la cámara donde se haya producido la vacante dentro de los treinta días siguientes a su ocurrencia, si estuviere reunido el Congreso y, en caso de no estarlo, dentro de los primeros treinta días de su reunión. Transcurrido el plazo señalado sin que el organismo competente del partido someta la terna, la cámara correspondiente hará la elección: para ello designará al candidato más votado dentro de los que no ganaron y contendieron en el nivel respectivo de la cámara donde se generó la vacante, en caso de que se trate de un hombre. De la vacancia generarse respecto a la curul ostentada por una mujer, se designará a la candidata más votada dentro de las que no obtuvieron la curul y contendieron en el nivel de que se trate, de conformidad con el Art.77 de la Constitución dominicana.

MOTIVACIONES:

Una vez constituida la legislatura y en el caso de sustitución de parlamentarios por una variedad de causales, la Constitución establece: **(i)** cuando por cualquier motivo ocurran vacantes de senadores o diputados, la cámara correspondiente escogerá su sustituto de la terna que le presente el organismo superior del partido que lo postuló; **(ii)** la terna será sometida a la cámara donde se haya producido la vacante dentro de los treinta días siguientes a su ocurrencia, si estuviere reunido el Congreso y, en caso de no estarlo, dentro de los primeros treinta días de su reunión. Transcurrido el plazo señalado sin que el organismo competente del partido someta la terna, la cámara correspondiente hará la elección (Art.77).

La confección constitucional así ceñida otorga una excesiva discrecionalidad a los partidos políticos de -en caso de vacancia en el parlamento, por muerte, o renuncia- designar un legislador, de ahí que están habilitados para designar a un ciudadano que ni siquiera haya sido sometido al escrutinio de los electores, lo que anula la identidad de los electores con un representante que no compitió a través de los mecanismos institucionales partidarios.

No obstante, al consignar que el partido que postuló al candidato a cuyo favor se asignó la curul, esto es, al representante electo y que abrió la vacancia, el constituyente habilita que tal instituto político presente una terna, con base a la cual la Cámara correspondiente deberá decidir.

Al no disponer el constituyente los criterios con los que deberá ser confeccionada la terna, es legislador orgánico puede regular que la misma sea compuesta por los tres (3) ciudadanos que obtuvieron mayor cantidad de votos dentro de los que no ganaron en la elección respectiva. No obstante, si la suplencia producida la ostentaba una mujer, la terna deberá ser presentada tomando en cuenta solo las tres (3) mujeres que hayan obtenido mayor cantidad de votos, dentro de las que no ganaron. Ello así para que la disposición constitucional no se contradiga con la disposición legal, sino que se complementen recíprocamente.

Nuevo Capítulo

Añadir Capítulo en la Parte Final de la Norma Titulado “del Ministerio Público Electoral”

Texto Propuesto:

Capítulo

del Ministerio Público Electoral

Sección

Dirección de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes Electorales

Artículo---- **Dirección Nacional de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes Electorales.** La investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales a que se refiere la presente ley y las demás leyes que contienen sanciones penales en el ámbito electoral, serán realizadas por una dirección de investigación de delitos y crímenes electorales, adscrita a la Procuraduría General de la República.

Artículo---- **Titular de la Dirección de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes.** La dirección para la investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales será dirigida por un Procurador General Adjunto o un Procurador General de Corte de Apelación, proveniente de la carrera del Ministerio Público y tendrá competencia a nivel nacional.

Artículo---- **Requisitos para la designación del titular.** El titular de la dirección de investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales a que se refiere la presente ley será designado por el Consejo Superior del Ministerio Público, mediante un concurso público que deberá realizarse con no menos de dos (2) años de anticipación a las elecciones nacionales previstas en la Constitución de la República y la ley, entre los Procuradores Generales Adjuntos o Procuradores Generales de Corte de Apelación pertenecientes a la carrera del Ministerio Público. Su mandato durará cuatro (4) años y podrá serle renovado por un segundo y único período consecutivo.

Artículo----: Deberes y Atribuciones. El titular de la dirección de investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

1. Representar al Ministerio Público ante la jurisdicción competente para juzgar los delitos y los crímenes electorales previstos en la presente ley y las demás leyes que inciden en la materia;
2. Dirigir y coordinar las labores de investigación y persecución que realizan los procuradores adjuntos y fiscales electorales que indica la presente ley a nivel nacional;
3. Formular y ejecutar políticas de prevención y criminal, vinculadas con las infracciones electorales, las cuales serán presentadas al Consejo Superior del Ministerio Público para su conocimiento;
4. Supervisar los Procuradores Adjuntos Electorales y los Fiscales Electorales Provinciales y del Distrito Nacional en las investigaciones y en el ejercicio de la acción penal electoral;
5. Dirigir, coordinar y supervisar las direcciones de investigación que sean creadas para la persecución de los delitos y crímenes electorales;
6. Podrá realizar gestiones de coordinación con la policía militar electoral para facilitar las funciones a su cargo;
7. Rendir informe anual al Consejo Superior del Ministerio Público;
8. Presentar los actos conclusivos en los casos que proceda y en los plazos correspondientes;
9. Ejercer las vías recursivas en los casos que procedan;
10. Requerir la colaboración de los órganos electorales durante las tareas de investigación que lleve a cabo;

Artículo----: De los Adjuntos. El representante del Ministerio Público que resulte designado como titular de la dirección de investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales, tendrá cuatro (4) adjuntos provenientes de la carrera del ministerio público y que hayan participado en el concurso público, habiendo obtenido la segunda, tercera, cuarta y quinta mayor puntuación en las evaluaciones para el cargo de titular.

Artículo----: De los Fiscales Electorales Provinciales y del Distrito Nacional. En cada una de las provincias del país y en el Distrito Nacional habrá por los menos dos (2) representantes del Ministerio Público provenientes de la carrera, especializados en materia electoral y que serán seleccionados por el Consejo Superior del Ministerio Público mediante concurso público

que deberá realizarse con no menos de dos (2) años de anticipación a las elecciones nacionales previstas en la Constitución de la República y la ley.

Párrafo: En el concurso público a que se refiere el presente artículo, únicamente podrán participar para ocupar el cargo de Fiscal Electoral Provincial, los Procuradores Fiscales en cada una de las demarcaciones provinciales a que se refiere la presente ley.

Artículo----: Funciones. Los Fiscales Electorales Provinciales y del Distrito Nacional son los encargados de realizar las labores de investigación y persecución de los crímenes y delitos electorales en cada una de las demarcaciones a que se refiere la presente ley, bajo las directrices y coordinación de la Dirección de Investigación y Persecución de los Delitos y Crímenes Electorales.

Párrafo I: Durante los años no electorales los Fiscales Electorales ejercerán concomitantemente las funciones de fiscales electorales y las propias de su ministerio; sin embargo, durante los años electorales, los mismos se dedicarán exclusivamente a las funciones designadas por la presente ley. A estos fines, el Consejo Superior del Ministerio Público deberá tomar las provisiones necesarias para la sustitución de los mismos en las funciones ordinarias que tenían asignadas.

Párrafo II: Los Procuradores Fiscales designados como Fiscales Electorales podrán postular o representar al Ministerio Público ante la jurisdicción competente acompañado de un Procurador Adjunto de los designados conforme al procedimiento establecido.

Artículo----: De los equipos técnicos y personal de apoyo. La Dirección de Investigación y Persecución de los Delitos y Crímenes Electorales contará con un personal técnico especializado y de apoyo que servirá de soporte en las labores de investigación y persecución de las infracciones electorales y que desarrollará sus funciones a nivel nacional.

Artículo----: Del presupuesto de la Dirección de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes Electorales. En el presupuesto correspondiente al Ministerio Público, se le asignará una partida especial a la Dirección de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes Electorales para el año preelectoral y electoral, a los fines de que la misma pueda realizar sus funciones con eficacia y efectividad durante el año electoral.

Sección II

De la capacitación del Ministerio Público Electoral

Artículo----: **Escuela Nacional del Ministerio Público (ENMP)**. La capacitación y adiestramiento de los representantes del Ministerio Público que resulten elegidos en el concurso público y que habrán de desarrollar las tareas de investigación y persecución de los crímenes y delitos electorales serán efectuadas por la Escuela Nacional del Ministerio Público.

Párrafo: La Dirección Nacional de Investigación y Persecución de los Delitos y Crímenes Electorales podrá coordinar y ejecutar con la Junta Central Electoral planes de capacitación conjunta para representantes y personal del Ministerio Público y para el personal de la Junta Central Electoral a nivel nacional y en el exterior, los cuales se realizarían a través de la Escuela Nacional de Formación Electoral y del Estado Civil (EFEC).

Artículo----: **Modificaciones**. La presente ley modifica la ley orgánica del Ministerio Público y cualquier otra ley que le sea contraria.

MOTIVACIONES:

Se propone la inclusión de un capítulo completo dedicado única y exclusivamente a normar el funcionamiento del órgano encargado de la persecución de los delitos y crímenes que se desprendan de las conductas penales tipificadas en la Ley 15-19, Orgánica de Régimen Electoral. En ese sentido, con nuestra propuesta procuramos elevar de “Procuraduría Especializada de Delitos y Crímenes Electorales” a “Dirección de Investigación y Persecución de Delitos y Crímenes Electorales”, adscrita a la Procuraría General de la República, lo cual supone una modificación parcial del artículo 289.

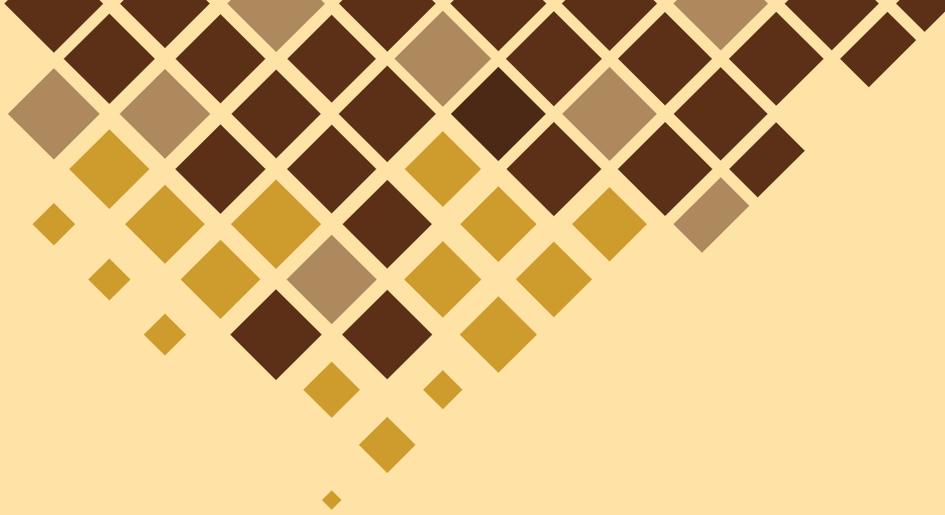
Asimismo, dentro de este capítulo se incluye los requisitos de elegibilidad del titular de la Dirección que se pretende crear, el cual será un Procurador General Adjunto o Procurador General de Corte de Apelación proveniente de la carrera del Ministerio Público y designado mediante la celebración de un concurso de oposición.

De igual modo, se consigna un catálogo de deberes y atribuciones a cargo del titular de la Dirección, lo cual vendrá a reforzar la autonomía e independencia de este funcionario en el ejercicio de la persecución de los delitos y crímenes electorales, conjuntamente con cuatro fiscales adjuntos escogidos de igual manera, quienes serán Procuradores Generales de Corte de Apelación.

También se crea la figura del Fiscal Electoral Provincial y del Distrito Nacional, designándose dos por cada provincia del país, estos, durante los años no electorales, ejercerán concomitantemente las funciones de fiscales electorales y las propias de su ministerio; sin embargo, durante los años electorales, los mismos se dedicarán exclusivamente a las funciones designadas por la presente ley.

Por último, la formación y capacitación en la materia electoral de todos los actores que tendrán que intervenir en la persecución de los delitos y crímenes electorales como consecuencia de esta nueva configuración del órgano persecutor, estará a cargo de la Escuela Nacional del Ministerio Público en coordinación con la Junta Central Electoral.

En ese mismo sentido, conforme consta en el Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en la República Dominicana, suscrito en fecha diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), respecto de las elecciones del binomio presidencial y parlamentarias, celebradas en fecha cinco (5) de julio de dos mil veinte (2020), la OEA *“Reformar el diseño normativo y organizacional de la procuraduría especializada. Su designación, permanencia en el cargo y ejercicio de funciones deben revestir independencia frente al poder político, así como autonomía y suficiencia presupuestaria”*.



www.jce.gob.do

Teléfono: 809-539-5419
Av. Gregorio Luperón esq. Av. 27 de Febrero,
Plaza de la Bandera, Santo Domingo, R. D.