Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Las diferentes acciones que la ley electoral contempla para solucionar los conflictos surgidos en un proceso electoral en la República Dominicana

*Salvador Ramos**

En los sistemas democráticos imperantes en la región, los problemas electorales son los más importantes para lograr gobiernos cuya legitimidad esté basada en el Imperio de la constitución de su país, y que el mismo surja después de haber cumplido con todos los requisitos que el sistema jurídico le exige a los partidos políticos para poder alcanzar la dirección de la administración del Estado.

Para que exista estado de derecho en una sociedad es necesario que las autoridades encargadas de aplicar la ley y los principios constitucionales, sean productos de procesos eleccionarios libres, transparentes, donde las diferentes fuerzas políticas organizadas, concurran en comicios, en igualdades de condiciones, basados en la participación activa de los actores que inciden en la esfera del poder y donde el Tribunal Electoral juegue un rol importante para evitar que en el proceso surjan conflictos entre los actores actuantes. Cuando surjan las diferencias, el tribunal aplicará la ley de conformidad con su espíritu, los principios constitucionales, las resoluciones y las diferentes normas que existan para solucionar los conflictos de cualquier naturaleza.

En República Dominicana, como en todos los países que tienen instituciones no consolidadas, donde la democracia todavía está en prueba y donde los siste-

* Magistrado de la Junta Central Electoral. *República Dominicana.*

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

mas de los partidos políticos no tienen la madurez y solidez para asimilar los cambios como algo normal en la democracia; en estos modelos los regímenes de convivencia social, surgen con frecuencia problemas de interpretación de las normas jurídicas, las cuales ponen en peligro el sistema democrático debido a los diferentes intereses que se enfrentan y al uso de las fuerzas para lograr solucionar las divergencias surgidas entre los actores enfrentados ante una problemática de carácter electoral. En estas situaciones, las autoridades electorales tienen que usar el imperio de la ley, tomar las decisiones de acuerdo la jurisprudencia, la doctrina y a los principios generales del derecho.

La Constitución de la República Dominicana establece los procedimientos para organizar las asambleas electorales y señalar cómo ejercer el sufragio electoral, quiénes los pueden ejercer, la forma como se debe ejercer y aquellas personas que están inhabilitadas para el ejercicio de los mismos. Esta consagra las fechas en que se debe reunir La Asamblea Electoral para elegir al presidente, vicepresidente, senadores, diputados, síndicos, y regidores. También, crea de manera constitucional el órgano Supremo que ha de dirigir la organización del proceso electoral, en el cual deben ser elegidas las autoridades antes mencionadas. De igual modo, la Constitución le otorga facultad al Tribunal Electoral para juzgar y reglamentar de acuerdo con la Ley todos los relativos a los procesos electorales. El Órgano Electoral en la República Dominicana, es una identidad de derecho público, dotado de personería jurídica con patrimonio propio e inembargable, con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren útiles para el cumplimiento de sus fines en la forma, en las condiciones que la Constitución, las leyes, y sus reglamentos determinen. Así se expresa que dispone de autonomía económica y presupuestaria. Esta parte fue introducida a la ley en la modificación que se le hizo en el año mil novecientos noventa y siete, donde el Tribunal pasó a ejercer el control administrativo de todos sus actos y adquirió su propia personería jurídica, para ejercer todas las atribuciones que son inherentes a su propia naturaleza, independientemente de los demás poderes del Estado.

Basado en estas consideraciones el Tribunal Electoral pudo solucionar el conflicto surgido con la elección del tribunal cuando algunos partidos políticos objetaron el procedimiento de elección de los nuevos jueces elegidos para el período constitucional vigente, el cual fue hecho de manera regular por el órgano competente de acuerdo a lo dictado por la Constitución de la República y la ley.

Los oponentes trabaron un "embargo u oposición " en contra del organismo electoral a los fines de que el Gobierno Central no le entregara los fondos correspondientes previstos en el presupuesto del año mil novecientos noventa y ocho. A esta petición de "embargo u oposición " hecho por dos partidos políticos, obteniendo del gobierno la aquiescencia, y los fondos fueron retenidos hasta que un Tribunal de Derecho Común se pronunciara de la validez o no del "embargo u oposición ".

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Conociendo el Tribunal de Primera Instancia, apoderado de lo principal, una demanda en referimiento ordenando el levantamiento del "embargo u oposición"por considerar que la acción incoada por los partidos X's, no tenían los argumentos jurídicos valederos para ejercer una demanda de esta naturaleza y retener los fondos que servían, en esos momentos, para la realización de un proceso de cedulación y la preparación de las elecciones del próximo 16 de mayo.

Esta medida de congelar los recursos al Organo Electoral ponían en peligro la celebración del certamen electoral próximo, dándole una puñalada al proceso democrático dominicano, que, a pesar, de sus debilidades y turbulencias ha marchado con timidez, pero con la seguridad de que los procesos electorales se realicen en las fechas establecidas en nuestra Carta Magna.

En la ley electoral se contemplan dos tipos de atribuciones: a) Una de carácter administrativa donde el Tribunal resuelve todos los conflictos que de carácter administrativo que se presenten ante éste; y, b) Otra de carácter contencioso donde todos aquellos casos que puedan surgir desavenencias con las fuerzas políticas jurídicamente legalizadas, en que se debe escuchar las opiniones de los partidos políticos, y se convoca a los partidos reconocidos por el Tribunal, para conocer del asunto a tratar en una audiencia, en que el Tribunal fijará hora, día, mes y año para su conocimiento.

Son atribuciones del Organismo Electoral los asuntos siguientes a manera enunciativa:

1) Conocer y decidir en primera instancia de los casos de protesta en el proceso de votación ante los Colegios Electorales de conformidad con la presente Ley.
2) Conocer y decidir acerca de las impugnaciones, protestas y otras acciones, previstas en esta ley y promovida de conformidad con los procedimientos establecidos en la misma,
3) Anular las elecciones realizadas en uno o más colegios de su jurisdicción, cuando hubiere lugar a ello, de conformidad con el procedimiento previsto en esta ley.

La organización, vigilancia y realización de los procesos electorales en la forma que establece la ley están a cargo de los siguientes órganos:

A) La Junta Central Electoral, integrada por siete magistrados, Un presidente y seis miembros, cada uno de los cuales tendrá un suplente, elegidos por el Senado de La República Dominicana, y durarán en sus funciones cuatro años.,
B) Las Juntas Electorales son órganos de carácter permanente, dependientes de la Junta Central Electoral, encargados de los procesos electorales en las jurisdicciones que le corresponden,

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Habrá una Junta Electoral y una en cada municipio. La Junta Electoral del Distrito está integrada por 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 renuncias,

C) En el Art. 89, párrafo único, de nuestra Constitución se indica que "Las Asambleas Electorales funcionarán en colegios cerrados, los cuales serán organizados conforme a la Ley que rige la materia". Nuestra legislación consagra que las asambleas electorales serán debidamente convocadas a fin de que los ciudadanos puedan ejercer el sufragio, previa identificación del votante y confección de un formulario especial de concurrente, en el cual se hará constar su nombre, cédula de identidad y electoral, formulario que a determinada hora se cerrará, simultáneamente, en todo el país, y con ello los colegios, procediendo a la votación, que se denomina el sistema de votación mediante colegios cerrados.

Cada uno de estos órganos tienen competencias para conocer y resolver los conflictos electorales que se presenten dentro de su jurisdicción con capacidad para fallarlos de acuerdo a las normas jurídicas y los procedimientos que señala la ley.

Para solucionar los conflictos el Tribunal Electoral emitirá resoluciones, las cuales podrán ser recurridas por las partes interesadas, ya sea mediante un Recurso de Apelación o un Recurso de Revisión, por ante la Junta Central Electoral. La ley fija plazo para que estas decisiones sean conocidas por el Tribunal. Estos plazos son dados a breve término para evitar que los mismos, constituyan una perturbación en el orden de los asuntos que se están ventilando en el Tribunal Electoral.

La Junta Central Electoral en el manejo de los asuntos conoce de varios conflictos que se originan entre los partidos políticos por intereses derivados de su membresía, así se conocen de impugnaciones a convenciones, en las cuales los miembros de las fuerzas políticas, no estan de acuerdo con las resoluciones dadas en las convenciones, ya sea que la fuerza mayoritaria imponga su criterio a la minoría o que algunos sectores de esas fuerzas políticas no estén convencidos de que las decisiones tomadas en la convención representen los intereses o la ideología a los cuales ellos dicen representar.

Estos conflictos son los más frecuentes en todo proceso electoral. En el que tenemos vigente se han conocido impugnaciones a convenciones del Partido Revolucionario Independiente, del Bloque Institucional Social Demócrata. También, se conoció la impugnación al procedimiento para la escogencia del candidato del Partido Reformista Social Cristiano, en la cual la parte intesada señalaba que el método tenía que ser por primaria y no por asambleista como fue organizado por el Partido.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

La Ley Electoral expresa en su artículo 16 que "Las impugnaciones y recusaciones a las designaciones de miembros titulares y suplentes y de secretarios y sus sustitutos de las Juntas Electorales, podrán ser impugnadas por quien así lo estime, mediante un escrito motivado que será dirigido a la Junta Central Electoral, dentro de los diez días siguientes a las designaciones".

La Junta Central Electoral, dentro de las veinticuatro horas, enviará copia por secretaría de ese escrito a los partidos políticos reconocidos, y celebrará una sesión a más tardar ocho días después, a fin de conocer de la impugnación formulada. Esta será resuelta dentro de los ocho días siguientes a la fecha de la sesión, sin que esa decisión pueda ser objeto de recurso alguno.

Cuando la impugnación o la recusación fuere de urgencia y de notoria gravedad, la Junta Central Electoral podrá suspender, en el ejercicio de su cargo, a la persona impugnada o recusada. En el caso en que fueren impugnados uno o más miembros de la Junta Central Electoral, conocerá de la impugnación o recusación la misma junta, completada por los suplentes correspondientes.

Si la impugnación o recusación se refiera a miembros o secretarios de los Colegios Electorales, el escrito será dirigido, dentro de los tres días siguientes a la designación, a la Junta Electoral correspondiente, la cual, después de haberlo comunicado a los partidos políticos reconocidos dentro de las veinticuatro horas de recibidos, conocerá del caso y lo decidirá dentro de los tres días siguientes. Estas decisiones no serán susceptibles de recursos.

No se admitirán por ninguna causa impugnaciones o recusaciones dirigidas contra la totalidad de los miembros y suplentes de una misma junta, ni contra un número de miembros y suplentes que impida la integración de la misma.

Otro de los asuntos que son frecuentemente impugnados son las composiciones de las Juntas Electorales, las cuales en la mayoría de los casos, las fuerzas políticas organizadas tienen oposición a unos de los miembros designados, por considerar que el miembro tiene una afiliación política notoria, o porque su conducta este reñida con la moral y la buena costumbre de la jurisdicción donde él tiene que ejercer las funciones electorales.

Así se eleva Instancia de Recurso de Impugnación en contra del resultado de un Colegio Electoral, siempre que dicha reclamación se origine en el momento en que se esta efectuando el sufragio. Estas son conocidas por las Juntas Electorales, las cuales emitirán su resolución, ya sea aprobando o rechazando la impugnación, quedando abierto un recurso para la parte interesada, que es recurrir en Apelación por ante la Junta Central Electoral, quien emitirá una decisión de manera definitiva.

En nuestra legislación electoral, se conocen de diferentes instancias, solicitando la nulidad de un proceso electoral en su totalidad o la nulidad de una jurisdicción determinada del proceso, a pesar de que dichas instancias en procesos pasados han sido frecuentes, se conocen de muy poco casos en el que hayan prosperado estos recursos.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Se puede mencionar, como ejemplo, el caso donde han tenido que celebrar nuevas elecciones como el sucedido en el año mil novecientos noventa y cuatro, en la provincia de Elias Piña, donde fue necesario volver a celebrar elecciones para decidir quien ocuparía la senaduría de la República por esa provincia.

Pero el resultado de esa nulidad no alteraba en lo más mínimo el resultado de las elecciones presidenciales dado el pequeño número de electores que representaba esa provincia con relación a las demás, y al margen de diferencias que existía entre los candidatos, que se disputaban la primera y segunda posición.

También se han elevado instancias solicitando el reconteo de votos en aquellas provincias o municipios donde el margen de diferencia es muy pequeño, y de producirse una diferencia de cinco a diez votos en un reconteo, pueden decidirse las candidaturas a senador, diputado, síndico y regidores.

Los partidos políticos son los únicos que pueden elevar Instancia por ante el Tribunal Electoral para iniciar cualquiera acción ante esta jurisdicción. Sólo se le permite esta facultad a los que tienen personería jurídica.

La instancia de impugnación, así como la resolución que dan respuestas a las mismas no ponen término a los conflictos que los partidos políticos reclaman. En las mayorías de los casos utilizan Recursos de Revisión y en otros casos cuando el Tribunal celebra sus audiencias y se reserva el fallo, se elevan instancias de reapertura de debates, lo cual obliga al Tribunal a seguir apoderado de instancia diferentes y el conflicto durará más para la solución.

Por otra parte, los partidos políticos presentan diferencias con la resolución que diseña el sistema de boletas, modelos, dimensión de las boletas, forma de las boletas electoral, color de las boletas, el reverso de las boletas, el encabezado, la dimensión de los recuadros, y descripción del contenido de cada cual. En ese tenor, el Tribunal Electoral conoce en audiencias públicas todas las observaciones y reclamaciones que puedan tener los partidos con el modelo de las boletas que se vayan ha usar en el proceso electoral.

Como jurisdicción de segundo o último grado, el Tribunal Electoral tiene competencia para conocer de los siguientes asuntos:

a) Resolver acerca de la nulidad de las elecciones en uno o más Colegios Electorales, cuando esa nulidad haya sido pronunciado por las respectivas Juntas Electorales.
b) Conocer y decidir de las impugnaciones, apelaciones, protestas, reclamaciones u otros recursos que se produzcan a causa de fallos en primer grado de las Juntas Electorales.
c) Conocer de cualesquiera otros recursos de alzada previstos en esta Ley.
d) Conocer y decidir, ya sea en única o en última instancia, de todo cuanto se relaciona con los actos y procedimientos electorales y sobre la validez de toda elección.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Las decisiones de la Junta Central Electoral dictadas en última o única instancia son irrevocables y no pueden ser recurridas ante ningún tribunal, salvo en los casos en que la ley autorice los recursos de revisión, o cuando juzgados en única instancia aparezcan documentos nuevos que, de haber sido discutidos podrían eventualmente variar la suerte final del asunto de que se trate. Este recurso, por ser excepcional, sólo podrá ejercerse una vez.

Los tribunales penales del Poder Judicial son los encargados de juzgar las infracciones electorales, cuya persecución corresponde al Ministerio Público, siempre que el apoderamiento se realice de la parte interesada. Entre estas infracciones tenemos: Aquellas que se realicen para una solicitud de reconocimiento de partido político, en las cuales se hagan declaraciones falsas con respecto al número de sus afiliados.

De igual modo 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 (estos hechos son considerados como crímenes y están castigados por el artículo 147 del Código Penal Dominicano que hace referencia a falsedad en documentos públicos).

Se consideran delitos electorales los siguientes:

a) Los que aceptaren definitivamente un documento de propuesta con conocimiento de que es ilegal o fraudulento en su totalidad o en parte.
b) Los que se negaren a admitir una propuesta presentada en el tiempo y la forma debida, con arreglo a las prescripciones de esta ley.
c) Los que incluyeron en las boletas oficiales para cualquier elección los nombres de personas que no deban figurar en ellas.
d) 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.
e) Los que permitieren votar a cualquier persona a sabiendas de que el voto de ésta no debe recibirse.

Estos delitos seran castigados con prisión correccional de seis (6) meses a dos (2) años y con multas de 2000 a 5000 pesos dominicanos.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

Dentro de este ambiente, examinar el tema en la esfera electoral en los países de Centroamérica, México y República Dominicana, resulta muy oportuno, sobre todo si se toman en cuenta los antecedentes en esta materia en la mayoría de estos países.

Este esfuerzo debe sobrepasar el límite de lo estrictamente académico, para lograr servir de sustento a los cambios que cada uno de nuestros países requiere para alcanzar un sistema eficaz de resolución de conflictos electorales.

En la República Dominicana basta con analizar nuestros antecedentes para concluir en la importancia de revisar algunos de los aspectos fundamentales sobre los que descansa nuestro sistema de resolución de conflictos electorales.

De cuarenta y dos elecciones celebradas, no alcanzan a diez las que pueden señalarse como libres. En época de dictadura, los conflictos electorales no existían debido a la represión, tratándose más bien de farsas electorales que de elecciones. En la mayoría de las demás elecciones, los conflictos han sido la norma y los métodos para solucionarlos han demostrado ser por demás precarios.

Sin embargo, hay razones para el optimismo luego de haber celebrado dos elecciones libres en los años 1996 y 1998, pero sobre todo dos elecciones con escasos conflictos. Ello nos coloca en un excelente momento para reflexionar sobre estas experiencias a fines de identificar aquellos elementos que contribuyeron a evitar los conflictos y a revisar cuidadosamente nuestro sistema electoral para realizar los cambios que nos permitan enfrentar los conflictos futuros con mayor éxito que en el pasado.

II. Los conflictos electorales: clasificación bajo la legislación dominicana

1) *Clasificación*

1.1. Los conflictos electorales, de acuerdo con nuestra legislación vigente, pueden clasificarse de acuerdo al órgano competente para dirimirlos. De esta manera, tenemos aquéllos que son competencia de la Junta Central Electoral y/o de las Juntas Electorales de los municipios, y aquéllos que son competencia de los tribunales ordinarios del Poder Judicial.

2) *Competencia de la Junta Central Electoral*

2.1. La Junta Central Electoral conoce y decide en única instancia, entre otros conflictos, de las recusaciones presentadas contra cualquiera de sus miembros, de las protestas surgidas en el proceso de votación ante los Colegios Electorales, de los recursos de revisión contra sus propias decisiones, de los conflictos internos

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

de los partidos y organizaciones políticas reconocidas siempre que impliquen violación a las leyes o sus estatutos.
2.2. Como jurisdicción de segundo grado la Junta Central Electoral conoce y decide sobre la nulidad de las elecciones en uno o más colegios electorales y sobre las impugnaciones, apelaciones, protestas, reclamaciones u otros recursos que se produzcan a causa de fallos en primer grado de las juntas electorales.
2.3. Las decisiones de la Junta Central Electoral son definitivas y no pueden ser recurridas ante ningún otro órgano, con excepción de los casos de revisión de la decisión por ante la misma Junta Central Electoral prevista para algunos casos.
2.4. Por su lado, las Juntas Electorales de los municipios conocen en primer grado de las protestas en el proceso de votación ante los colegios electorales, así como de las impugnaciones de las elecciones en su demarcación territorial. Sus decisiones pueden ser apeladas ante la Junta Central Electoral.

3) *Competencia de los tribunales del Poder Judicial*

3.1. Otro tipo de conflicto que puede presentarse en materia electoral son las denominadas infracciones electorales, que constituyen violaciones que deben ser sancionadas penalmente y cuya competencia corresponde a los tribunales penales ordinarios del Poder Judicial.
3.2. La persecución de este tipo de infracciones corresponde al Ministerio Público por apoderamiento de parte interesada.
3.3. Estas infracciones pueden ser de tipo criminal (declaración falsa para obtener el reconocimiento de un partido, sustracción, falsificación, desfiguración, destrucción de cédulas, lista de inscritos, boleta de votación, pliego de escrutinio, certificado de elección, actas de colegios electorales, credenciales de funcionarios electorales, soborno de electores, doble voto, voto sin derecho, exceso de poder, entre otras) o de tipo delictual (agregar, excluir o sustituir boletas ilegalmente, negarse a firmar los certificados de elección sin razón justificada, actuación como funcionario electoral sin serlo, dejar de cumplir con las obligaciones que la ley señala, entre otras).
3.4. Además nuestra Ley Electoral establece el delito de coartar el derecho a elegir y corresponde igualmente a los tribunales penales del Poder Judicial conocer y decidir cada caso.

III. Dualidad de funciones administrativas y jurisdiccionales del órgano electoral

1. Además de las atribuciones jurisdiccionales ya señaladas que posee la Junta Central Electoral, le corresponde como la máxima autoridad en materia electoral,

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

la organización de las elecciones en todos sus detalles, directamente o a través de las juntas electorales existentes en cada uno de los ciento quince municipios.
2. De esta manera la Junta Central Electoral posee una dualidad de atribuciones en los órdenes jurisdiccional y administrativo.
3. Esta dualidad de funciones se ha convertido en un serio obstáculo en la solución de los conflictos electorales en la República Dominicana.
4. La razón de esta dificultad es muy sencilla. Se le pide al órgano electoral que actúe como juez y parte, lo que, entre otros aspectos, facilita la recusación constante de los jueces electorales.
5. Para ilustrar el tema permítanme recurrir a uno de los tantos ejemplos que nos ofrece nuestra historia electoral. En las elecciones de 1978, uno de los partidos, el Reformista Social Cristiano declaró a la prensa dominicana que se proponía impugnar las elecciones en el Distrito Nacional por "... la comisión de graves irregularidades, las cuales podrían cambiar el curso de las elecciones". Ante estas declaraciones, el Presidente de la Junta Central Electoral, Dr. Manuel Joaquín Castillo, reaccionó declarando que las elecciones habían sido libres y limpias. La cabeza administrativa de las elecciones estaba defendiendo su trabajo, lo que es un derecho, pero se olvidaba que además era cabeza del tribunal electoral y que tales declaraciones podían ser utilizadas, como efectivamente ocurrió, para recusarlo por haber anticipado un juicio de valor sobre un asunto que le sería sometido a decisión.
6. El ejemplo citado lo encontramos en la mayoría de los casos de elecciones donde han existido conflictos electorales planteados. Las recusaciones se hicieron tan comunes que se convirtieron en norma que los suplentes de los miembros titulares se integraran al trabajo diario para estar preparados para sustituir a los titulares en caso de recusación.
7. La medida de integrar a los suplentes no eliminaba los serios inconvenientes que creaban las recusaciones, el tiempo precioso que se perdía en conocer de estas instancias y sobre todo la incertidumbre que se creaba en torno a las mismas.
8. Llegaron a existir casos tan extremos como el de las elecciones de 1986, en que después de haber sido recusado el Presidente de la Junta Central Electoral, también lo fue el suplente que ocupó su posición.
9. Resulta evidente que esta dualidad es una debilidad importante que se encuentra contenida no sólo en la Ley Electoral sino en la propia Constitución dominicana, la que establece en su Artículo 92 que: "Las elecciones serán dirigidas por una Junta Central Electoral y por Juntas dependientes de ésta, las cuales tienen facultad para juzgar y reglamentar de acuerdo con la ley."
10. Esta dualidad de funciones debe ser eliminada, dejando a la Junta Central Electoral sus funciones administrativas y reglamentarias y segregando las funciones jurisdiccionales sobre lo contencioso electoral para atribuirlo a un órgano especializado.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

IV. Ausencia de mecanismos que aseguren la participación de la ciudadanía en la selección de los miembros de la Junta Central Electoral

1. Otra de las debilidades contenidas en nuestro ordenamiento legal lo es la forma en que son escogidos los miembros de la Junta Central Electoral.
2. Corresponde al Senado de la República la elección de los miembros de la Junta Central Electoral, pero no existe ninguna oportunidad de consulta a la ciudadanía al respecto.
3. De esta manera siempre existe la posibilidad de que el partido que posea mayoría en el Senado elija a los miembros de la Junta Central Electoral sin la participación de los otros partidos y de la ciudadanía, lo que a pesar de ser perfectamente legal, coloca a los miembros así elegidos en la dificultad de tener que vencer la desconfianza que usualmente se genera en aquéllos que no fueron por lo menos consultados.
4. Esta situación coloca a la Junta Central Electoral, como órgano jurisdiccional, en condiciones difíciles para dirimir los conflictos de los que sea apoderado.
5. Revisando los antecedentes dominicanos nos encontramos que las dos elecciones menos conflictivas, las de 1996 y 1998, fueron aquellas en que los miembros de la Junta Central Electoral fueron escogidos con la participación de los partidos políticos con representación congresional, previa consulta con diferentes órganos representativos de la ciudadanía.
6. Resulta evidente que un tribunal que cuente con la confianza de aquellos que serán juzgados y además de la ciudadanía, podrá realizar un trabajo más efectivo y sus decisiones serán más fácilmente aceptadas.
7. La democracia representativa no excluye el concepto de la democracia participativa, pues en última instancia, como lo señalan la mayoría de las constituciones latinoamericanas, la soberanía radica en el pueblo mismo. No se trata de desplazar las atribuciones, por ejemplo en este caso del Senado de la República, sino de crear mecanismos que faciliten el consenso y la participación ciudadana, a fin de dotar a la designación no sólo de legalidad sino también de la legitimidad que sólo se obtiene por esta última vía.
8. En la República Dominicana tenemos un ejemplo reciente que permite demostrar la importancia de la participación en la selección de personas con funciones jurisdiccionales. Se trata de la selección de los actuales jueces de la Suprema Corte de Justicia a mediados de 1997. Luego de serios esfuerzos de los partidos políticos por tratar de continuar con el control del poder judicial y gracias a la decisión del Consejo Nacional de la Magistratura, encargado de la selección, de abrir el proceso publicando las listas de candidatos, permitiendo a la sociedad civil participar aportando candidatos u objetándolos, e incluso transmitiendo por televisión a toda la nación la sesión final en la que se entrevistaron a los candidatos antes de su selección, se logró que la selección final contara con la legitimidad que sólo la

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

transparencia otorga, facilitando así la confianza indispensable para que la nueva Suprema Corte de Justicia iniciara un proceso de reforma judicial que hasta la fecha ha sido exitoso y ha contado con el apoyo de la ciudadanía.

9. La cara contraria lo fue la selección de los actuales jueces de la Junta Central Electoral, que fueron electos por el Senado de manera estrictamente legal, pero sin permitir la participación de los demás partidos distinto del que poseía mayoría en el Senado y sobre todo sin la participación de la ciudadanía.

10. Esta Junta Central Electoral, integrada por ciudadanos íntegros, ha tenido que ir legitimándose a través de sus actuaciones que le han venido ganando la confianza de la ciudadanía, tal como lo han demostrado las encuestas, lo que no elimina la realidad de que han tenido que trabajar en condiciones poco favorables, recibiendo continuas críticas, muchas veces infundadas, que parten del origen de su designación.

11. Una forma de asegurar no sólo la legalidad sino la legitimidad necesarias para crear las condiciones más adecuadas para la solución efectiva de los conflictos electorales, sería introduciendo las modificaciones pertinentes que requieran que el Senado de la República deba publicar la lista de los candidatos para estas posiciones y además deba celebrar audiencias públicas donde cada candidato responda las preguntas que los senadores deseen plantearles. Otras fórmulas podrían plantearse para lograr la mayor participación posible en una decisión que como la selección de los miembros de la Junta Central Electoral compromete la suerte de la nación y del régimen democrático.

12. Este criterio de participación debe aplicarse igualmente en la selección por parte de la Junta Central Electoral de los miembros de las Juntas Electorales que se encuentran localizadas en cada municipio del país. Se trata en este caso de que los munícipes puedan de alguna forma contribuir a identificar los mejores candidatos a estas posiciones, sobre todo tomando en cuenta que ellos son los que se encuentran en mejores condiciones por conocer a los potenciales candidatos.

V. Ausencia de un estatuto que norme a los partidos políticos

1. Los principales generadores de los conflictos electorales, como es normal que ocurra, son los partidos políticos, como actores de primer orden de los procesos electorales.

2. Por esa razón resulta indispensable que las normas que rijan a estas organizaciones, sus derechos y deberes, estén claramente definidas en un estatuto legal. De esta manera se estarían creando las condiciones propicias para que lo contencioso electoral pueda desarrollarse adecuadamente.

3. Mientras más ambiguas son las reglas a aplicar más dificultades poseen los jueces a la hora de decidir los casos. En caso de ausencia de reglas la situación adquiere matices mucho más preocupantes pues aun cuando ningún juez puede

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

dejar de decidir un caso alegando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, no menos cierto es que cuando se utiliza la capacidad creadora de precedentes que poseen los jueces en un área tan delicada como la electoral, los riesgos de crisis son mucho mayores.

4. En la República Dominicana las reglas que norman a los partidos políticos se encuentran contenidas en la Ley Electoral. Sin embargo, esta ley no tiene por objetivo principal regular a los partidos políticos y por eso toca de manera incompleta el tema.

5. Resulta indiscutible que la aprobación de una ley que norme de manera detallada las actividades de los partidos políticos constituiría una herramienta invaluable para aquellos que tienen la responsabilidad pública de dirimir conflictos electorales en los que participen los partidos políticos.

6. En la República Dominicana ya existe conciencia sobre este aspecto y se ha redactado un Anteproyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas, aunque aún no ha sido sometido al Congreso Nacional.

VI. Debilidades en la persecución de las violaciones en materia electoral

1. Un conflicto electoral surge muchas veces de la violación de una norma legal o reglamentaria. Consideramos pertinente señalar que en la República Dominicana muchas violaciones no llegan a convertirse en conflictos ante la jurisdicción competente por no iniciarse la acción que la apodere; ésta es una debilidad que debe ser objeto de atención.

2. Tomemos como ejemplo los atentados al ornato, a la limpieza y al medio ambiente que se producen de manera continua en las campañas electorales en la República Dominicana. O el uso de métodos contrarios a la ética en las campañas, comúnmente denominados "campaña sucia". A pesar de que éstas son situaciones comunes en las elecciones dominicanas, no existe tradición de sancionar a los responsables.

3. Apoderar al órgano electoral de este tipo de conflictos, podría colocarlo en una posición comprometida, pudiendo entender cualquiera de los afectados que la imparcialidad del órgano que administra las elecciones resulta cuestionable. De nuevo la dualidad de funciones administrativas y jurisdiccionales se convierten en un obstáculo.

VII. El papel de la sociedad civil en la solución de conflictos electorales

1. La sociedad civil ha jugado un papel importante en la resolución de los conflictos que han surgido en las elecciones dominicanas en los últimos tiempos. Los

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

propios partidos políticos han acudido a ella como forma de tratar de garantizar la transparencia de las actuaciones de las juntas electorales.
2. Sin embargo, la participación de la sociedad civil ha estado muy concentrada y usualmente controlada por los poderes fácticos del país, tales como la iglesia católica y el empresariado.
3. Ejemplos de lo señalado son los siguientes:

a) En las elecciones de 1986, el Presidente de la República designó una Comisión de Asesores Electorales integrada por la cabeza de la iglesia católica dominicana y con otros miembros de la misma y del empresariado.
b) En las elecciones de 1994 los partidos políticos suscribieron el Pacto de Civilidad comprometiéndose a respetar los resultados de las elecciones y designando como testigos a varios abogados y directores de medios de comunicación y miembros de la iglesia católica.
c) En las actuales elecciones pautadas para mayo de este año, desde muy temprano los partidos políticos y el gobierno central designaron una Comisión de Seguimiento de las elecciones integrada por miembros de la iglesia católica, la evangélica, el sector empresarial y el profesional.

4. La sociedad civil tiene un papel que desempeñar en la resolución de conflictos electorales en la medida en que es debidamente informada de todos aquellos aspectos relativos al origen del conflicto, su instrucción y decisión por parte del órgano competente, e incluso en aquellos conflictos que terminan siendo negociados.
5. Algunos conflictos deben ser resueltos a través de una decisión que sancione a los responsables de violaciones a nuestras disposiciones legales. Este debe ser un principio que no puede ser objeto de transacción si deseamos lograr un nivel de institucionalidad adecuado. La presencia de la sociedad civil, de la ciudadanía en general, sobre todo a través del flujo de información completa, veraz e inteligible, constituye una garantía de respeto a este principio.
6. Otros conflictos, en los que el orden público no está comprometido, deben ser manejados de forma tal que pueda alcanzarse acuerdos que impidan que el proceso electoral se realice en armonía. En este escenario la sociedad civil también debe desempeñar su papel no sólo de control a través de la información que deba recibir, sino de facilitador de estos acuerdos.
7. La solución de un conflicto vía un acuerdo que no respete la institucionalidad y los principios fundamentales del régimen democrático es mucho más pernicioso que verse obligado a ponerle fin a través de una decisión obligatoria del órgano competente.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/wlwtdkr

VIII. Conclusiones

La República Dominicana ha venido avanzando en materia electoral. Hemos realizado las dos últimas elecciones de manera transparente, pero sobre todo sin las crisis tradicionales. Además, nuestro marco legal ha sido actualizado con la nueva Ley Electoral del año 1997.

Todo ello ha contribuido a mejorar las condiciones para la solución de los conflictos electorales, pero aún queda mucho por hacer.

La dualidad de funciones administrativas y jurisdiccionales de nuestro órgano electoral, la ausencia de mecanismos que aseguren la participación de la ciudadanía en la selección de los miembros de la Junta Central Electoral y de las juntas electorales municipales, son aspectos que deben ser trabajados para optimizar las condiciones que se requieren para la solución adecuada de los conflictos electorales.

Asimismo, aprobar una ley que norme todas las actividades de los partidos políticos, estableciendo sus derechos y obligaciones y fortalecer la participación de la ciudadanía durante el proceso de solución de los conflictos, son elementos que contribuirían en el mismo sentido.

DR © 2000. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Tribunal Supremo de Elecciones República de Costa Rica - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
https://www.te.gob.mx/ https://www.tse.go.cr/ https://www.iidh.ed.cr/