



# JUSTICIA ELECTORAL



## JURISDICCION PARA LA DEMOCRACIA POLITICO PARTIDARIA

TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL  
*¡Tribunal de la Democracia!*

**Dirección General**

Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo  
Juez Presidente

**Consejo Editorial**

Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo  
Juan Alfredo Biaggi Lama  
Rosa Pérez de García  
Pedro Pablo Yermenos Forastieri  
Fernando Fernández Cruz

**Coordinación**

Juan Alfredo Biaggi Lama, Juez Titular

**Edición y Producción**

Pedro Castro, Director de Comunicaciones

**Composición**

Nelissa Fanfan Jiménez / Jeanette Fernández

**Corrección**

Héctor Minaya

**Ilustración**

Cristian Hernández

**Diseño y Diagramación**

Guillermo Abréu

**Impresión**

Editora Búho



TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Av. Jiménez Moya, esquina Juan de Dios Ventura Simó, 5to piso.

Centro de los Héroes de Constanza,

Maimón y Estero Hondo,

Santo Domingo, Distrito Nacional

Teléfono: (809) 535-0075

Email: [info@tse.do](mailto:info@tse.do)

[www.tse.gob.do](http://www.tse.gob.do)

Los conceptos emitidos en esta revista son responsabilidad de cada autor.  
Dirección de Comunicaciones y Relaciones Públicas

# PRESENTACIÓN

---

El Tribunal Superior Electoral, se complace en presentar una nueva edición de la revista Justicia Electoral. En la publicación que el lector tiene en sus manos, figuran diez artículos especializados, escritos por magistrados de esta Alta Corte, abogados ayudantes de la institución y prestigiosos juristas dominicanos.

Esta nueva entrega, titulada “Judicialización de la Democracia Político Partidaria”, tiene como objetivo construir una herramienta para reflexionar y fomentar la difusión de temas jurídicos electorales, en especial sobre jurisdicción electoral.

Con el relanzamiento de la revista Justicia Electoral, este órgano constitucional procura aportar conocimientos novedosos y especializados, así como experiencias acumuladas por representantes certificados de la comunidad jurídica nacional e internacional, las cuales, quedarán plasmadas en los artículos publicados. De igual manera, hemos decidido reabrir este espacio académico institucional para la exposición, análisis y discusión de los temas electorales en el publicados.

Desde el inicio de nuestra gestión, nos planteamos como un propósito fundamental, reanudar la publicación de esta revista, dada la importancia que le asignamos a la misma, como fuente trascendente de intercambio jurídico y como canal educativo en el ámbito de su temática, capaces de propiciar debates enriquecedores en beneficio de la comunidad jurídica en sentido integral.

Ygnacio Pascual Camacho Hidalgo  
Juez Presidente-TSE

Director General-Revista Justicia Electoral



# CONTENIDO

---

- 6 La mujer y el derecho al voto desde la óptica constitucional.
- 16 Inclusión de la mujer en política.
- 20 El referendo en República Dominicana: Análisis sobre su Configuración constitucional y el proyecto de legislación pendiente.
- 26 Ley Orgánica de los Actos del Estado Civil
- 28 Inconsistencias jurídicas del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, sobre causas de pérdida de la personería jurídica de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos.
- 34 Derecho electoral dominicano: Bases constitucionales.
- 40 Voto del dominicano en el exterior: Origen y evolución.
- 46 El Tribunal Superior Electoral: Más allá de los medios de impugnación electoral tradicionales.
- 50 El impacto de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el derecho electoral dominicano.
- 56 Derecho a la libertad de asociación: Límites en el ámbito de los partidos políticos.
- 62 El voto informado en los procesos electorales



# LA MUJER Y EL DERECHO AL VOTO DESDE LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL

## JUAN ALFREDO BIAGGI LAMA

Juez Titular Tribunal Superior Electoral TSE

Graduado de Licenciado en Derecho en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), Post Grado sobre Derecho Constitucional en la Universidad de Salamanca, España; Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla La Mancha y Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM); Derecho Mercantil, en la Escuela de la Judicatura del Poder Judicial de España; Maestría en Derecho de Autor y Propiedad Industrial de la Universidad de los Andes, Venezuela, y doctorado en Derecho Constitucional.

Juez Titular del Tribunal Superior Electoral, Juez Primer Sustituto de Presidente de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal cuyo cargo ejerció desde el año 1998 hasta el 30 de julio del año 2021. Además, es el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas en su Alma Mater desde febrero del 2018, docente en la asignatura Derecho Comercial y Societario., de la cual es miembro fundador, como también de la Escuela de Formación Electoral, Escuela del Ministerio Público, Universidad Autónoma de Santo Domingo, UASD, Universidad Iberoamericana (UNIBE), Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), Instituto Iberoamericano de Altos Estudios Judiciales, Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), entre otras.

Escritor e investigador incansable, es autor de más de 54 obras entre las que citamos: «Manual de Derecho Procesal Laboral Dominicano»; «El Proceso de Reestructuración y Liquidación Comercial de las Personas Físicas y Jurídicas en la República Dominicana»; «Manual de Derecho Comercial Dominicano»; «Manual de Derecho Procesal Laboral», «Los Regímenes Matrimoniales en el Ordenamiento Jurídico Dominicano» 2da edición; «Manual de Derecho Societario Dominicano»; la serie «Un Siglo de Jurisprudencia Dominicana 1909-2009»; Conjunto de 17 volúmenes del pensamiento jurídico de la Corte de Casación Dominicana desde 1908 hasta el 2009; y los «Suplementos Jurisprudenciales» entre otros. Por otra parte, una gran variedad de artículos escritos para revistas especializadas en diferentes temas.

Comúnmente se dice que los dominicanos vivimos de espalda al mar, a pesar de residir en una isla, y que esta afirmación encuentra su origen en que la carne de res y de cerdo fueron su principal fuente de proteína por muchos años, fue un producto abundante en tierra firme, en los hatos y en menor medida en los hogares campesinos. Y esta aseveración es extensible a otra realidad históricamente palpable, pues el país ha vivido de espalda a la Constitución, a sus principios y valores.

Esta afirmación encuentra apoyo en el hecho de que ha sido un principio constante en todas las constituciones dominicanas, desde la primogénita de 1844, la cual disponía en su artículo 14 que “Los dominicanos nacen y permanecen libres e iguales en derecho, y todos son admisibles a los empleos públicos, estando para siempre abolida la esclavitud”; el de igualdad, sin embargo, esa igualdad no se materializaba en lo que a la mujer se refiere, pues esta, y hasta el año de 1942, estuvo privada de hecho y posteriormente de derecho, de poder ejercer este derecho ciudadano que le reconocía el texto constitucional.



### **PRIMERA REPÚBLICA, 1844 - 1861**

Al efecto, durante la Primera República, 1844-1861, la Constitución, disponía en su artículo 160 que “Para ser sufragante en las

Asambleas primarias, es necesario: Primero: Ser ciudadano en el pleno goce de los derechos civiles y políticos. Segundo: Ser propietario de bienes raíces, o empleado público, u oficial de ejército de tierra o mar; patentado para el ejercicio de alguna industria o profe-

*sión, o profesor de alguna ciencia o arte liberal, o arrendatario por seis años, a lo menos, de un establecimiento rural en actividad de cultivo”, no discriminando en cuanto al sexo de quien podía elegir y ser electo por los colegios electorales que al efecto, y siguiendo el modelo electoral norteamericano, se instituyeron como forma de elección de los diputados, senadores y presidente de la República.*

Bastaba para poder ejercerlo (derecho al voto) verificar el cumplimiento de las condiciones a que se refería el mencionado artículo.<sup>1</sup>

Esta primera Constitución será objeto de tres sucesivas reformas, la primera el 27 de febrero de 1854, en cuyo artículo 31 se reafirma el texto contenido en el 160 de la de 1844, precedentemente transcrito, el cual no discrimina en cuanto al sexo del ciudadano que podía ejercer ese derecho, manteniéndose el sistema de elección de las autoridades nacionales a través de los colegios electorales, con la diferencia de que se aumenta el número de estos.<sup>2</sup>

*La segunda reforma se proclamará el 19 de febrero de 1858, conocida como Constitución de Moca, y considerada como uno de los textos constitucionales más democráticos, y en lo que al tema que nos atañe, la misma disponía en su artículo 7 que “La ley arreglará el goce, la pérdida y suspensión de los derechos civiles y políticos”. Para más adelante, proclamar que, en su artículo 123 “Se establece el voto directo y sufragio universal”, con lo que quedó eliminado el sistema de los colegios electorales, y dispuso en su artículo 125 que “Las elecciones enunciadas en el artículo anterior se harán por escrutinio secreto, por la mayoría absoluta de votos-, una después de otra y -en sesión permanente”; sujetando el ejercicio al sufragio a las mismas condiciones que se establecían tanto en la Constitución de 1844 como en la reforma de 1854. Al efecto el artículo 129 disponía*

*“Para ser elector se requiere: estar en el pleno goce de los derechos civiles y políticos, residir y estar domiciliado en la común donde se vota, y tener una de las cualidades siguientes: ...”*

*Este texto es derogado producto del contra golpe de estado patrocinado por Pedro Santana, y sustituido por la reforma proclamada en ese mismo año de 1858, que reinstauró la vigencia de la reforma del 1854.*

Se desprende de este breve recuento que no existió durante la Primera República ningún impedimento constitucional para que la mujer, cuando reuniese las condiciones requeridas por ella para ser elector, no pudiese hacerlo, sin embargo, el desconocimiento de sus derechos o la fuerte influencia que la doctrina judeo-cristiana ejercía sobre la población, desalentaron la participación política electoral de las mujeres durante la primera República, no obstante haber sido protagonista de primer orden en el nacimiento de ella, bastando citar a doña Chepita Pérez, a María Trinidad Sánchez, a Juana Saltitopa, Rosa Duarte, entre otras muchas.

## SEGUNDA REPÚBLICA 1865-1916

*El texto fundacional de la Segunda República lo será la Constitución proclamada el 14 de noviembre de 1865, la cual, al referirse a los derechos políticos de los ciudadanos, término genérico que incluye a ambos sexos, disponía expresamente en su artículo 8 que “Todos los dominicanos que estén en el goce de los derechos de ciudadano, pueden elegir y ser elegidos para desempeñar los destinos públicos, siempre que tengan las cualidades requeridas por las leyes”, y en el artículo 9 que, “Para gozar de los derechos de ciudadano se necesita: 1. Ser dominicano., 2. Ser casado o mayor de diez y ocho años. 3. Saber leer y escribir; pero esta condición no será obligatoria hasta el año 1880 y solo para aquellos que fueren menores de veinte y un años”.*

Respecto a la facultad de elegir y ser electo, uno de los derechos reconocidos exclusivamente a los ciudadanos dominicanos, el artículo 109 proclamaba, al igual que lo hiciera la Constitución de Moca de 1858, que “Se establece el voto directo y sufragio universal”, y como condición para poder ser elector, era solamente necesario “Estar en el pleno goce de los derechos civiles y políticos y residir en el territorio de la República”.

No se desprende de este texto ningún discrimen de sexo para poder ejercer este derecho político.

El sistema de elección por el voto directo y sufragio universal se mantuvo en la reforma Constitucional del 29 de junio de 1866, la que en su artículo 8 disponía, cónsono con lo anterior, que “Todos los dominicanos que estén en el goce de los derechos ciudadanos, pueden elegir y ser elegidos, para desempeñar los destinos Públicos, siempre que tengan las cualidades requeridas por las leyes”. Complementando lo dispuesto anteriormente en el artículo 9° donde se dispuso que “Para gozar de los derechos de ciudadano se requiere: 1• Ser dominicano. 2• Ser casado a mayor de diez y ocho años. 3• Saber leer y escribir; pero esta condición no será obligatoria hasta el año 1890, y solo para los que en esta época sean menores de veinte y un año”.

Este derecho solo se perdía o suspendía cuando dicho ciudadano se encontrase, conforme al artículo 10 del mismo texto, en una de las situaciones siguientes “1• Por naturalizarse en país extranjero, mientras dure su residencia en él”, de donde se puede deducir que, y a partir de la condición a que sujeta esa situación, en caso de que ese ciudadano retornase al país y fijase nueva vez su residencia en él, readquiriría su condición de dominicano, y puede así considerarse como un precedente de reconocimiento de la doble nacionalidad. La segunda causa era “Por haber servido a haberse comprometido a servir

contra la República”, lo que entrañaba una condena previa por alta traición a la Patria sancionada con la pena de muerte por el Código Penal de la época. Y tercero “Por condenación a pena corporal a consecuencia de delitos comunes”, lo que acarrea una interdicción temporal para el ejercicio de los derechos políticos del ciudadano, y de algunos de sus derechos fundamentales.

La reforma proclamada el 14 de septiembre de 1872, y en lo que a las condiciones requeridas para ser sufragante de las Asambleas Primarias, y de conformidad con el artículo 11 de la misma, solo precisaba “estar en el pleno goce de los derechos civiles y políticos, estar vecindado y tener su residencia en la común respectiva, ser propietario de bienes raíces, empleado público, oficial del ejército de tierra o mar, patentado para el ejercicio de alguna profesión o industria, profesor de alguna ciencia o arte liberal, o arrendatario por seis años de un establecimiento rural en actividad de cultivo”.

Nueva vez reformada la Constitución de la Segunda República y proclamada en fecha 4 de abril de 1874, no se advierte ninguna limitación o discriminación a la potestad y facultad de la mujer de poder ser votante en las elecciones nacionales y municipales, como tampoco de poder ser electa en uno de los cargos de elección popular, y esto así porque en el artículo 8 de la misma se disponía que “Todos los dominicanos que estén en el goce de los derechos de ciudadano, pueden elegir y ser elegidos para desempeñar los destinos públicos, siempre que tengan las cualidades requeridas por la ley”, requiriéndose para el ejercicio de estos derechos políticos del ciudadano los siguientes “1 Ser dominicano. 2 Ser casado o mayor de diez y ocho años”.

Estos derechos políticos del ciudadano se perdían por una de las siguientes causas conforme lo disponía el artículo 10 “: 1. Por naturalizarse en país extranjero, mientras, dure

su residencia en él. 2. Por haber servido o haberse comprometido a servir contra la República. 3. Por haber sido condenado a pena corporal a consecuencia de delitos comunes. 4. Por admitir empleo, condecoración o pensión de un Gobierno extranjero, sin consentimiento del Congreso. 5. Por quiebra fraudulenta, declarada así por sentencia judicial”.

En las sucesivas reformas a la Constitución del 4 de diciembre de 1875, 5 de octubre de 1877, del 1878, 2 de noviembre de 1879, 28 de mayo de 1880, 25 de noviembre de 1881, 17 de noviembre de 1887, y 20 de junio de 1896, no se registran, salvo los números de los artículos que los contienen, ninguna modificación ni alteración a los derechos precedentemente analizados.

Es preciso señalar que si bien el Código Civil vigente en la época restringía la capacidad de la mujer casada de poder actuar en justicia por sí misma sin previa autorización del esposo esta situación fue superada con la promulgación de la Ley No.3730, de fecha 2 de junio de 1897, Ley de Divorcio y separación de Cuerpos y Bienes, la misma constituyó una excepción a esta limitante al permitirle a la mujer casada demandar la disolución del matrimonio por divorcio o la separación de cuerpos, y con ella la de bienes, en los casos expresamente contemplados en la misma. Tanto el sometimiento del proyecto de ley como su conversión en Ley nacional supuso un fuerte enfrentamiento entre el presidente Hereaux y el arzobispo Fernando Arturo Meriño, y otros miembros del clero nacional, conjuntamente con los sectores más conservadores de la época.

*No obstante lo afirmado es de destacarse que cuando se trataba de un divorcio por mutuo acuerdo, contemplado en el artículo 144<sup>3</sup> expresamente limitaba el derecho de los esposos de ejercer por*

*esta vía la terminación del contrato de matrimonio al disponerse en su ordinal tercero que “Tercera: En ningún caso el consentimiento mutuo de los esposos bastara por sí solo para pedir el divorcio, si no está autorizado por su padres y madres o por sus otros ascendientes, de conformidad con los artículos 149 y 150 del Código Civil; sin embargo, cuando esta autorización sea negada, sin justo motivo, por los padres o madres, o por los ascendientes, podrán los esposos comparecer en persona ante el Juez, exponerle verbalmente las causas en que fundan su resolución de divorciarse; y si estas son pertinentes y bien fundadas, se procederá como si existiese la autorización ya mencionada. A falta de los padres o ascendientes, los parientes más próximos, dos de parte de cada uno de los esposos, podrán autorizar la demanda.*

Los padres, madres, abuelos y parientes de las partes se presumen vivos, hasta tanto no se pruebe lo contrario por medio de las actas de defunción. Y dicha autorización debía ser declarada inadmisibile en juicio, estar contenida en Acto Autentico.

Por su parte, el ordinal 6 del mismo artículo disponía “La petición que se haga a los padres, abuelos o parientes deberá formularse según las reglas prescritas por el artículo 154 del Código Civil, sin que en el acto a que se contrae esta disposición de ley sea necesario exponer los motivos y razones que tengan los esposos para pedir el divorcio, lo que harán estos verbalmente a sus padres, abuelos o parientes, sin necesidad de dejar constancia escrita de los motivos y razones que se aduzcan por los cónyuges”.

*Quando se trataba de una separación de cuerpo, el artículo 66 de la Ley disponía que “Quando la separación de cuerpo haya durado tres años, la sentencia podrá ser convertida en sentencia de divorcio, por demanda intentada por uno de los*

*esposos. Esta nueva demanda se introducirá por emplazamiento a ocho días francos. en virtud de un auto del Presidente o del Juez que ejerza sus funciones, y se discutirá en Cámara de Consejo”.*

Es de destacarse que en ese momento histórico soplaban en el mundo ideas de renovación y de cambios en el rol de las mujeres en la sociedad, influidas por diversas corrientes de pensamiento político, Marx, Engels, que se superponían a la influencia de la Reyna Victoria de Inglaterra y al conservadurismo más puritano.

En la reforma del 17 de septiembre de 1907, y en su artículo 11 se reconocía a todos los dominicanos y entre otros derechos: “1.- El de elegir y ser elegido para los destinos públicos”. Pero la reforma del 22 de febrero del 1908 vino a poner fin a esta etapa de igualdad, pues en su artículo 8 solo reconoce como ciudadanos a los “los dominicanos varones mayores de dieciocho años y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan, cumplido esa edad”, de donde la mujer, si bien gozaba de la nacionalidad por el hecho del nacimiento en el territorio dominicano o por el matrimonio con un dominicano, sin embargo, no era titular de ningún derecho político, entre ellos el de elegir y ser electa.

Coincide este momento con el surgimiento del movimiento sufragista de mujeres que reclamaban a nivel de otros países del mundo, Estados Unidos, España, Inglaterra, con mayor o menor intensidad se le reconociese su derecho al voto, y resulta un tema de investigación más profundo el establecer las razones que impulsaron al presidente Ramón Cáceres, quien imprimió un aliento de desarrollo al país durante su breve gobierno, las razones de esta limitación.

Esta Constitución ha de estar vigente hasta que se produce en 1916 la intervención norteamericana.

## LA TERCERA REPÚBLICA

Durante la ocupación norteamericana de 1916, y específicamente en el año de 1923, se funda la Junta Central Electoral, llamada a organizar las elecciones de 1924, así como a convocar la asamblea constituyente que proclamaría la Constitución de la Tercera República, hecho que aconteció el día 13 de junio de 1924, y en la cual, y no obstante contemplarse en la misma importantes pasos de avances sobre todo en el hecho de asegurar un mecanismo eficaz para asegurar la supremacía del Pacto Constitucional al otorgarle a la Suprema Corte de Justicia el rango de Tribunal Constitucional para decidir en única y última instancia todo lo relativo a la constitucionalidad o no de las leyes y decretos emitidos por los otros poderes del Estado, sin embargo mantuvo la negativa de concederle a la mujer el derecho al voto.

*Al efecto, en el artículo 80 de la misma se proclamaba que “Todos los ciudadanos tienen el derecho al sufragio excepto los que hayan perdido su condición de ciudadano y miembros de las Fuerzas Armadas”, pero la mujer, por expresarlo directamente así el artículo 9 sólo reconocía como ciudadanos a “los dominicanos varones, mayores de dieciocho años y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan, cumplido esa edad”.*

Disponiéndose, a seguidas, y en el artículo 10 de la misma que, “son derechos exclusivos de los ciudadanos: 1. El de elegir; y 2. El de ser elegible (sic) para las funciones electivas, con las restricciones que indica esta Constitución”. De este modo, la mujer si bien cuando se encontrase en uno de los casos que seña-

laba el artículo 8 del mismo texto se les reconocía la ciudadanía dominicana, sin embargo, no la de ciudadana, y se puede afirmar que ese solo hecho las asimilaba casi a un paria.

Es preciso recordar que el rol de la mujer a nivel internacional, y luego de finalizada la primera Guerra Mundial, fue muy activo, las sufragistas a nivel internacional se caracterizaron por una fuerte lucha en pro de la obtención del derecho al voto para las mujeres, y que en nuestro lar patrio no fue la excepción esa lucha, destacándose entre ellas a Celeste Woss y Gil, Gladys de los Santos Novoa, Elpidia Gautier, Livia Veloz, Delia Weber, Petronila Angélica Gómez, Ercilia Pepín, Carmen González de Peynado, Patricia Mella del Monte, Amada Nivar de Pittaluga, entre muchas otras.

Todas tenían un elemento en común, ser representantes de la clase económicamente más poderosa, y segundo, su fuerte vinculación, por haber muchas de ellas estudiado o vivido en otros países, con el movimiento feminista que se desarrollaba en esos países, como es el caso de Celeste Woss y Gil Ricart, quien en 1922 emigró a Estados Unidos para estudiar en el Art Students League, o el caso de Abigail Mejía, quien emigró muy joven a España junto a su madre, y estudió en la Escuela Normal de Maestras de Barcelona, donde recibió el título de Maestra Normal, para posteriormente regresar al país. Sin embargo, es de destacarse que, y al igual que se registró en otros países, el movimiento sufragista fue la expresión de la voluntad de un segmento de la sociedad, de la clase alta, que no involucró ni arrastró a las mujeres de otros estratos sociales, y por ende no concitó un apoyo mayoritario de estas.

*No obstante, la lucha de las mujeres dominicanas en pro de que se les reconociese su derecho a ser reconocidas como ciudadanas plenas, en la reforma de la Constitución proclamada en el 1928,*

*se mantuvieron inalterados los artículos pre citados de la Constitución de 1924. Pero la lucha de las mujeres dominicanas en pro del objetivo ya citado, impulsada y reforzada por los movimientos que en tal sentido se desarrollaban en América Latina en pro de serles reconocidos su derecho al voto.*

El Generalísimo Rafael Leónidas Trujillo Molina, cuyo gobierno se había instaurado en 1930, y que procuraba la consolidación de su régimen, tras haber sido proclamado por el Congreso Nacional como BENEFactor DE LA PATRIA, emite en fecha veintidós (22) días del mes de noviembre del año mil novecientos treinta y tres (1933), el Decreto No. 858, por el cual somete a un referéndum nacional, si bien expresamente no lo dispone así, la modificación de la Constitución para permitirle a la mujer ejercer el derecho al voto. Dicho referéndum habría de ser celebrado conjuntamente con las elecciones del 16 de mayo de 1934, a la cual el presidente Trujillo acudía en procura de su reelección, apoyado por el recién creado Partido Dominicano, y llevando como candidato Vice presidencial al Lic. Jacinto B. Peynado.

El texto íntegro del referido Decreto es el siguiente:

**CONSIDERANDO** que, conforme artículo 10 de la Constitución del Estado, solo los ciudadanos están investidos del derecho de elegir y de ser elegido; y que la calidad de ciudadano, solo esta atribuida por el artículo 9 a los dominicanos varones, mayores de dieciocho años, y a los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan cumplido esa edad;

**CONSIDERANDO** que, en consecuencia, el voto no puede ser otorgado a la mujer dominicana sin antes modificar el Pacto Fundamental; y que no entra en los propósitos del gobierno actual promover ninguna reforma a la Constitución, a menos que las circunstancias lo justi-

fiquen con toda evidencia, tanto por los gastos que ello ocasionaría, como porque el hacer uso del recurso de las reformas constitucionales, de que tanto se ha abusado en el pasado, no corresponde a la ideología de la administración actual.

**CONSIDERANDO**, sin embargo, que el gobierno ve con profunda simpatía el movimiento feminista que se viene desarrollando en el país, y ha manifestado públicamente su propósito de prestar atenta consideración al problema de la incorporación de la mujer a la vida política;

**CONSIDERANDO**; Que con tal objeto es conveniente conceder a las mujeres la oportunidad de concurrir a las elecciones que se han de celebrar en el próximo año de mil novecientos treinta y cuatro, como ensayo con el fin de poder apreciar de una manera fidedigna, por el contingente numérico de sufragantes y por la aptitud que manifiesten para el ejercicio del derecho de voto, si será o no conveniente promover en época futura la modificación del texto constitucional en el sentido de otorgarles definitivamente tal derecho en igualdad de condiciones con los hombres.

## DECRETO

**Artículo 1.-** Se otorga a las mujeres dominicanas el derecho de concurrir a elecciones el próximo año de mil novecientos treinta y cuatro, como ensayo, con el propósito de apreciar si es o no conveniente promover en el futuro la reforma de la Constitución del Estado en el sentido de otorgarle ese derecho de modo definitivo.

**Artículo 2.-** Tienen derecho al voto en estas elecciones todas las mujeres mayores de 18 años y las que sean o hubieren sido casadas, aunque no hayan cumplido esa edad; con las excepciones indicadas en el artículo 1 de la Ley electoral vigente.

**Artículo 3.-** Las elecciones a que se refiere este decreto se verificarán el mismo día en que se celebre las elecciones constitucionales. Las mesas y urnas destinadas a ellas podrán ser colocadas en los mismos locales donde estén instaladas las destinadas a los hombres.

**Artículo 4.-** En las boletas se expresará lo siguiente: “Voto por que sea reformada la Constitución del Estado en el sentido de otorgar a las mujeres dominicanas el derecho de elegir y de ser elegidas”, o “Voto por que no sea reformada de la Constitución del Estado en el sentido de otorgar a las mujeres dominicanas el derecho de elegir y de ser elegidas”.

**Artículo 5.-** La “Acción Feminista Dominicana”, o cualquier otro organismo debidamente instituido con el mismo fin tendrá a su cargo la organización de todo lo relativo a estas elecciones.

**DADO** en la ciudad de Santiago de los Caballeros, Residencia temporal del Poder Ejecutivo, a los veintidós (22) días del mes noviembre del año mil novecientos treinta y tres (1933), de la cual era evidentemente contraria a la Constitución.

El resultado de estas elecciones, en las que votaron unos 256,423 hombres, acaparando Trujillo la totalidad de los votos emitidos, fue sin embargo adverso a la modificación del artículo 9 de la Constitución y con ello permitirle el voto a la mujer.

Esta iniquidad se mantuvo hasta la convocatoria a la Asamblea Revisora de 1942, para la reforma de la Constitución de 1924 en lo que al voto de la mujer se refiere.

Para este cambio de paradigma se ha de entender que varios factores influyeron, primero el deseo de consolidación definitiva del régimen del Generalísimo Trujillo, el cual a la fecha había eliminado todo tipo de oposición política a lo

interior del país, la necesidad de este de darle al mismo un aire liberal y democrático, y sobre todo, es una hipótesis, la influencia que tuvo la primera embajadora dominicana Minerva Bernardino<sup>4</sup> sobre el Jefe del Estado, quien en las elecciones del 16 de mayo de 1942 fue electo, nueva vez, presidente de la República, siendo votado por casi 600,000 (581,937) ciudadanos y a la cultura un fuerte soplo de aliento de cambio.

Al efecto, el 10 de enero de 1942 es proclamada la Reforma de la Constitución la cual en su artículo 9 disponía “Son ciudadanos todos los dominicanos de uno y otro sexo mayores

de dieciocho años, y los que sean o hubieren sido casados, aunque no hayan cumplido esa edad”, y por el artículo 10. “Son derechos de los ciudadanos: 1. El de elegir. 2. El de ser elegible para las funciones electivas, con las restricciones que indica esta Constitución”, con lo cual la República Dominicana reconoce, en calidad de ser una de las pioneras de Latinoamérica, en reconocer el derecho de la mujer de votar, elegir y de poder ser electa<sup>5</sup>. Y con ello las mujeres pudieron votar como ciudadanas, por segunda vez en la historia de la Tercera República, pero esta vez valiendo su voto.

#### NOTAS NUMÉRICAS:

<sup>1</sup> En lo referente a estos Colegios los artículos 164 y siguientes disponían lo siguiente “Art. 164. Los Colegios Electorales se componen de los Electores nombrados por las Asambleas primarias de las Comunes.

Art. 165. Mientras la ley arregle de otro modo la composición de los Colegios Electorales, se formarán estos conforme al siguiente cuadro: Azua de Compostela, nombra 8 electores, cada una de sus comunes 4 Santo Domingo, 10 electores, sus comunes 2; Seybo, “ 8 idem “” idem 4; La Vega”, Santiago 8 Puerto Plata . 6 a cada una de sus comunes 2

Art. 166. Los Colegios Electorales, de pleno derecho se reúnen en la cabeza de Provincia el primer lunes de diciembre de los años en que deban ejercer sus atribuciones ordinarias; y a más tardar, un mes después de la fecha del Decreto de convocatoria, en las reuniones extraordinarias autorizadas por la Constitución y la Ley.

Art. 167. Las atribuciones de los Colegios Electorales son: Primero: Elegir los miembros del Tribunal y sus suplentes. Segundo: Elegir los miembros del Consejo Conservador. Tercero: Elegir al Presidente de la República según las reglas establecidas en el artículo 96. Cuarto: Elegir los miembros de las respectivas Diputaciones Provinciales. Quinto: Reemplazar a todos los funcionarios cuya nominación les pertenece, en los casos y según las reglas establecidas por la Constitución o la Ley. Sexto: Formar separadamente las listas de los individuos que en sus respectivas Provincias reúnan las cualidades exigidas bien para ser Magistrado de la Suprema Corte de Justicia, como juez de los tribunales inferiores.

Art. 168. Los Colegios Electorales no pueden corresponder unos con otros, ni ejercer atribución alguna, sin que se encuentre presente la mayoría absoluta de los Electores.

III.-Disposiciones comunes a las Asambleas primarias y Colegios Electorales.

Art. 169. Todas las elecciones se hacen por la mayoría absoluta de votos, y por escrutinio secreto.

Art. 170. Fuera de los casos extraordinarios en que deba reemplazarse algún o algunos de los funcionarios cuya elección toca, ya a las Asambleas, ya a los Colegios Electorales, sus reuniones ordinarias deberán efectuarse en el año anterior al en que espiran los periodos Constitucionales de los respectivos cargos.

Art. 171. Ni las Asambleas primarias, ni los Colegios Electorales, pueden ocuparse en otro objeto que el de ejercer las atribuciones que les están asignadas por la Constitución o la ley. Deben disolverse tan pronto como hayan terminado sus operaciones, cuya duración fijara la ley

<sup>2</sup>Al efecto el artículo Art. 35 del texto Constitucional disponía “Los Colegios Electorales se componen de los Electores nombrados por las Asambleas primarias de las comunes; y a reserva de aumentarlos progresivamente la ley, en razón del incremento de la población, se fijan del modo siguiente: Compostela de Azua, nombrará 16 Electores. Cada una de sus comunes 8 Santo Domingo de Guzmán 20 Cada una de sus comunes 4 Santa Cruz del Seybo. 16 Cada una de sus comunes 8 La Concepción de la Vega 16 Cada una de sus comunes 8 Santiago de los Caballeros 16 La común de Puerto de Plata 12 Y cada una de las demás comunes 4. § Único. Las cualidades necesarias para ser Elector, son las mismas que se requieren para ser Representante, debiendo además tener su domicilio en la común que le elije; y duran en su función 1181s tres años.

<sup>3</sup> LEY NÚM. 3730 SOBRE DIVORCIO Y SEPARACIÓN DE CUERPOS Y BIENES, DEL 2 DE JUNIO DE 1897.

<sup>4</sup> Esta diplomática dominicana fue una de las 4 mujeres que firmaron la Carta fundacional de la O.N.U en 1945. Conjuntamente con Eleanor Roosevelt escribieron y entregaron al presidente de la Asamblea una “Carta Abierta a las Mujeres del Mundo “que llamó mucha atención. En ella recordaban el papel determinante que habían desempeñado las mujeres en la guerra y en la victoria sobre el fascismo, llamaban a las mujeres a aprovechar esa oportunidad histórica de fortalecer su posición en las instituciones públicas de sus países y especialmente en la ONU, y pedían a los gobiernos más apoyo a la participación pública de la mujer. Y Minerva hizo su aporte al exigir que quedara por escrito que los derechos humanos debían garantizarse a todas las personas “sin diferencia de raza, sexo, condición o credo”. Una de sus frases célebres fue: “El hombre ya no representa a la especie: la especie está representada por el ser humano, hombre y mujer”.

<sup>5</sup> Argentina, es el 23 de septiembre de 1947 fue promulgada la denominada Ley de Enrolamiento Femenino (número 13.010); en Chile el 18 de enero de 1949, el presidente Gabriel González Videla concede la plenitud de derechos políticos de la mujer chilena<sup>42</sup> participando por primera vez en la Elección presidencial de 1952, pero negando la ciudadanía y la posibilidad de voto a las que fueran consideradas de ideología izquierdista-marxista. En México, el 17 de febrero de 1947; en Perú, el 7 de septiembre de 1955.

*“Todos los dominicanos que estén, en el goce de los derechos de ciudadano, pueden elegir y ser elegidos para desempeñar los destinos públicos, siempre que tengan las cualidades requeridas por las leyes.”*

## JUSTICIA ELECTORAL



# INCLUSIÓN DE LA MUJER EN POLÍTICA



## ROSA PÉREZ DE GARCÍA

Jueza Titular Tribunal Superior Electoral TSE

- Doctora por la Universidad Autónoma de Santo Domingo-UASD; master en Derecho Electoral y Procesal Electoral.
- Magistrada suplente, Tribunal Superior Electoral.
- Asesora legal, sub-consultora jurídica de la Oficina del Ordenador Nacional de Lomé IV; consultora jurídica y directora legal e internacional del Despacho de la Primera Dama.
- Docente, Universidad Tecnológica de Santiago, recinto Santo Domingo.
- Profesora de Derecho Civil y Fundamentos de Derecho, Universidad Católica Santo Domingo-UCSD.

Cuando se habla de inclusión para la participación en la política, uno de los puntos que más debate ha generado es la «cuota de género», por tratarse de una discriminación positiva hacia la mujer, la cual busca reservar un espacio donde éstas puedan sentirse representadas desde las posiciones de toma de decisiones en el Estado. Sin embargo, esto en principio tuvo la resistencia de quienes históricamente han dirigido las agrupaciones políticas con criterios personales y no como una actividad democrática a la que todos debemos tener acceso.

*En el año 2018, la República Dominicana aprobó la Ley 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y*

*Movimientos Políticos, la cual vino a consolidar la cuota de género introducida por primera vez en 1997 mediante la Ley Electoral 275-97. En esta nueva ley, el legislador dispuso que la mujer debe tener una participación en las candidaturas para puestos de elección popular de no menos de un 40 % y un tope de no más de un 60 %, condiciones que también aplican para los hombres.*

Esta legislación no se limita a disponer la inclusión de una cuota en favor de las mujeres, sino que además ordena a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos reservar un mínimo de un 10 % de sus candidaturas en favor de los jóvenes (artículo 54) y, al mismo tiempo, ordena al órgano administrativo electoral (Jun-



ta Electoral) no admitir listas de candidaturas que no cumplan con las referidas condiciones.

En la actualidad, en la República Dominicana existen 27 partidos, agrupaciones y movimientos

políticos reconocidos por el Estado dominicano a través de la JCE, sin embargo, ninguno de estos se encuentra presidido por una mujer; por tanto, de ahí ha de entenderse que, a pesar de los esfuerzos del legislador de lograr una ma-

por inclusión de la mujer en política, los resultados no han sido lo suficientemente efectivos.

*Las estadísticas han arrojado que, en las elecciones municipales celebradas de 2006 al 2020 la participación de la mujer no ha sufrido cambios significativos pese a las cuotas de género aprobadas en las nuevas legislaciones. En 2006, por ejemplo, hubo 98 candidatas, lo que representó el 12.3 % respecto a los candidatos de género masculino, de las cuales fueron electas 17, es decir, el 11.3 %. En 2010 el universo de candidatas a alcaldesas fue de 70 mujeres, equivalente a 11.4 %; de estas apenas fueron electas 12 alcaldesas, para un porcentaje de 7.7. Las estadísticas también indican que en 2016 hubo 153 candidatas a la referida posición, lo cual representó un 16.3 % del total de candidaturas para las alcaldías, pero solo 19 resultaron electas en la ocasión, equivalente al 12 %. En las pasadas elecciones el número de candidatas fue de 121, que equivale al 14.3 % y, al igual que en las elecciones anteriores, hubo 19 mujeres electas alcaldesas, equivalente al 12 %.*

De estos datos se infiere que, a pesar de haber aumentado de manera significativa la cantidad de mujeres candidatas a puestos de elección popular en el nivel municipal, no se reflejaron avances importantes en cuanto a la cantidad de mujeres que resultan electas. Lo anterior deja en evidencia que la barrera para la participación de la mujer en política no es solo legal o por la violencia política de género, sino que contamos con una barrera cultural, pues a pesar de que el electorado ha tenido la oportunidad de colocar a las mujeres en puestos electivos, no ha sufragado en su favor en la proporción deseada.

*El Tribunal Superior Electoral de República Dominicana ha colocado como uno de sus propósitos esenciales el respeto irrestricto a las cuo-*

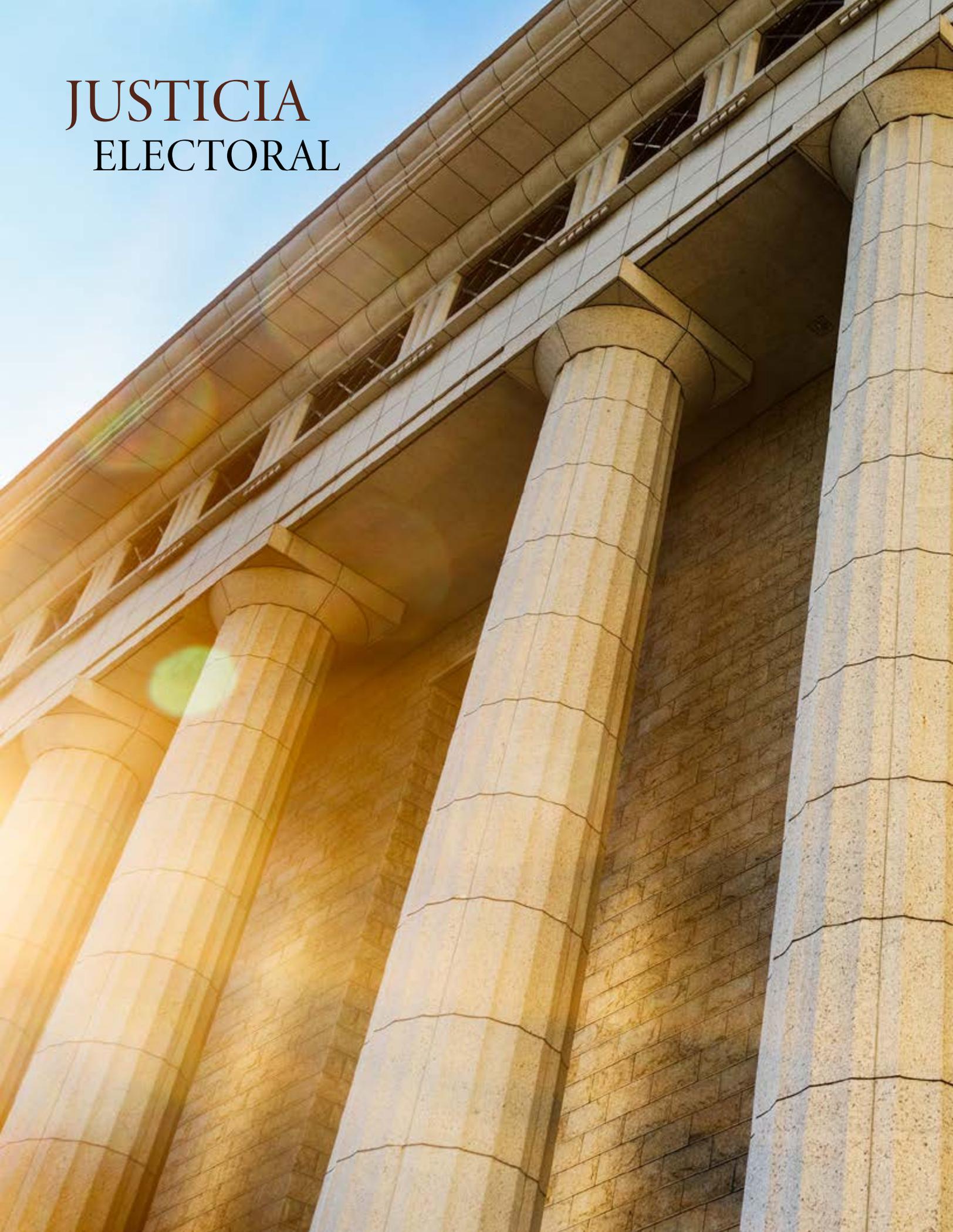
*tas dispuestas por ley, a fin de garantizar una participación efectiva de las mujeres y los jóvenes en política, además de realizar una labor de orientación a través de la capacitación para concientizar a la sociedad sobre el reclamo de sus derechos mediante la existencia de un órgano jurisdiccional que le garantizará su ejercicio.*

La promoción de procesos para la inclusión en política puede hacerse en dos vías: por un lado, orientar a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y a la ciudadanía en sentido general a través de capacitaciones, como talleres y charlas, con el propósito de informar a las personas sobre sus derechos y la facultad que tienen de hacerlos valer ante el órgano de justicia electoral; y otro mecanismo es, la aplicación de la ley a través del Tribunal Superior Electoral, mecanismo que sirve de elemento disuasivo frente a aquellos que procuran imponer su criterio por encima de lo que establece la norma.

Para las elecciones del año 2020, el Tribunal Superior Electoral dictó sentencias a través de las cuales garantizó el respeto de la cuota de la mujer, ordenando a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos cumplir con la cuota prevista y, de esta forma, garantizar el ejercicio de su derecho a ser elegidas.

*El camino es largo, difícil, con obstáculos, pero poco a poco se ha ido avanzando, pues el primer paso es el reconocimiento e inclusión desde la Constitución y la ley. En la actualidad contamos con estas herramientas; de manera que, desde los órganos de justicia electoral debemos mantenernos atentos, a fin de ser garantes efectivos de la participación de todos los segmentos sociales para que las decisiones de Estado sean pensadas y adoptadas para beneficio de todos y todas.*

# JUSTICIA ELECTORAL





## PEDRO PABLO YERMENOS FORASTIERI

Juez Titular Tribunal Superior Electoral TSE

# EL REFERENDO EN REPÚBLICA DOMINICANA: ANÁLISIS SOBRE SU CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL Y EL PROYECTO DE LEGISLACIÓN PENDIENTE

Doctor en Derecho de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), maestría en Derecho Empresarial y Legislación Económica y maestría en Derecho de los Negocios Corporativos, ambas en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM). Formación en Derecho Público en el Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD).

Profesor de Derecho civil en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), por más de 10 años, así como facilitador en programas de diplomados y maestrías. Desempeñó las funciones de Intendente General de Bancos; coordinador del componente de Justicia del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME) y consultor jurídico de la Comisión Nacional de Energía (COENER).

Ha tenido una destacada labor en el ejercicio de su profesión, así como en las diversas funciones públicas desempeñadas; en las labores docentes ejercidas y como ciudadano activo en la defensa de trascendentes causas sociales.

**E**n el año 2010, la Constitución dominicana introdujo la figura del referendo, instrumento de participación política directa. Se estableció que sería regulado por una Ley marco que aún no existe. *La regulación del referendo ha sido pospuesta en desmedro de la conveniencia democrática.* Por eso, con independencia de observaciones que podamos tener, resultó positiva la introducción al Congreso, por el Poder Ejecutivo, de un proyecto llamado a dotar la ciudadanía de un recurso eficaz, pese a no ser de fácil implementación, para manifestar sus posiciones ante trascendentes temas.

## EL REFERENDO EN LA CONSTITUCIÓN DOMINICANA

*La génesis del referendo en nuestro ordenamiento constitucional se ubica en el artículo 2 de la Carta Sustantiva, que establece que la soberanía reside en el pueblo y que de él emanan todos los poderes. Tales poderes se ejercen de dos maneras: a) por representación; b) directamente.*

El artículo 22 consagra derechos de ciudadanía, entre ellos decidir sobre asuntos que se le proponga mediante referendo.

El artículo 77.4 consagra que los congresistas no están ligados por mandato imperativo, sino que actúan con apego al deber de representación del pueblo, al cual deben rendir cuentas.

El artículo 208 establece como derecho y deber participar en referendos, igual que en elecciones ordinarias o extraordinarias.

El artículo 210, determina que el referendo estará regulado por una ley, la cual, no se ha hecho y, condiciona los referendos a: 1) No tratar sobre aprobación ni revocación de ninguna autoridad electa o designada; 2) Requerir previa aprobación congresual con mayoría de 2/3 partes de los miembros presentes en cada Cámara.

En ese artículo están resumidos los dos aspectos que, salvo que se produzca una modificación constitucional, determinan el carácter conservador que tendría tal figura. Dos de los

grandes beneficios que puede representar este mecanismo de participación electoral directa son, primero, ofrecer la posibilidad de revocación de mandatos, sea por elección o por designación y, segundo, ejercicio de la iniciativa para que su celebración no dependa de los poderes públicos, en este caso, del legislativo. En ese escenario, se trataría de un derecho ciudadano cuya efectividad estaría supeditada a la voluntad de los legisladores.

El artículo 272 constitucional reitera el carácter dependiente que tiene el referendo, al consignar que si una reforma constitucional versa sobre derechos; garantías fundamentales y deberes; ordenamiento municipal o territorial; régimen de nacionalidad; ciudadanía y extranjería; régimen de la moneda; procedimientos de reformas constitucionales, requerirá ratificación de la mayoría de los ciudadanos, en un referendo aprobatorio convocado por la Junta Central Electoral (JCE) después de la aprobación por la asamblea revisora.



## ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO POR EL PODER EJECUTIVO

El 5 de marzo de 2021, el Poder Ejecutivo depositó en la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley Orgánica de Referendo Consultivo y Referendo Constitucional Aprobatorio, que perimió al terminar la segunda legislatura ordinaria de 2021. No obstante, resulta relevante analizar algunos aspectos presentados en dicha iniciativa, que impactarían una legislación del referendo.

Un primer aspecto parte del considerando 12 del proyecto: “La participación ciudadana no altera la representación política de quien detenta el poder público, sino que supone su existencia...” Este considerando, junto a la imposibilidad de revocación de mandato del art. 210 de la Constitución, reafirma el carácter conservador, tanto del proyecto de ley sometido por el Poder Ejecutivo como de la propia Carta Sustantiva en lo que respecta a este tópico.

*La propuesta acepta como un hecho irreversible, las condicionantes constitucionales del referendo, obviando la posibilidad de que, a través de modificaciones constitucionales previas, éstas puedan ser modificadas para ampliar el alcance de esta figura en favor de los derechos ciudadanos.*

Toda ley debe ser conforme a la Constitución. Sin embargo, eso no tiene que equipararse a un texto conformado por cláusulas pétreas en su totalidad, sino que se pueden contemplar alternativas. Esto requiere un profundo ejercicio de creatividad para extender el radio de acción del referendo. Lo que plantea es que, al estarse regulando dos tipos de referendos, siendo uno de ellos aprobatorio constitucional, debe contemplarse la posibilidad de producir reformas constitucionales previas que amplíen el alcance del referendo.

Por otra parte, la aplicación rigurosa de los principios que incorpora el capítulo II del proyecto es determinante para hacer de este mecanismo un recurso efectivo. Su inobservancia ha provocado que los procesos electorales dominicanos, no hayan podido constituirse en las manifestaciones democráticas que están llamados a ser.

Basta citar, como aspiración para la concreción del principio democrático, los principios de deliberación efectiva e informada, los cuales, postulan por la adopción de decisiones informadas, en igualdad, y evitando la desinformación por medio de tácticas de manipulación de la ciudadanía. Principio de equidad, procura equiparar los sectores vulnerables, dotándolos de igualdad de oportunidades para su participación. Principio de igualdad, persigue un trato igualitario para personas en idéntica situación.

Principio de igualdad de oportunidades, intenta crear similares niveles de acceso en las distintas etapas del referendo, evitando la discriminación por ideología, raza, género, nacionalidad, religión, orientación sexual. Principio de imparcialidad e independencia de los organizadores del referendo, evitando conflictos de interés que afecten la integridad del proceso. Principio de Libertad, implica eliminar cualquier limitante de la autonomía plena de los participantes. Principio de pluralidad, supone un respeto absoluto a la diversidad. Principio de transparencia, preserva el acceso de la ciudadanía a las actividades vinculadas al referendo, que deberán ser públicas.

Son aspectos positivos la liberación de trámite en el Congreso del proyecto de ley de referendo consultivo y la obligación de conocerlo en la próxima sesión después de la recepción y el plazo improrrogable de 15 días para rendir un informe, en caso de ser remitido a comisión.

Debe especificarse que, en caso de mantenerse la facultad del Congreso para aprobar la realización de un referendo, las modificaciones que este

pueda introducir a las propuestas del Presidente o de la ciudadanía, solo puedan ser de forma, para evitar que detrás de los cambios introducidos se pueda manipular el objetivo perseguido.

En otro orden, las mayorías requeridas para la aprobación del referendo aprobatorio constitucional resultan adecuadas. Mitad más uno de los votos emitidos y participación de al menos 30% del padrón electoral, representan porcentajes que dotarían de legitimidad los resultados.

En cambio, resulta elevado el requisito del 2% del padrón para propiciar realizar un referendo consultivo, sobre todo al compararse con el derecho de iniciativa del Presidente y/o la tercera parte de los miembros de ambas Cámaras.

En el mismo sentido, debería eliminarse la necesidad de autorización de la JCE para recabar firmas. La JCE solo debería proporcionar formularios y requisitos de forma del proceso de recolección de firmas y luego evaluar el cumplimiento de los mismos. Colocar en manos del organismo electoral la prerrogativa de decidir si recaudar o no las firmas requeridas para ejercer la iniciativa popular al referendo, desvirtúa su espíritu. Proceder como propone el texto es convertir la JCE en juez y parte del proceso que está llamada a supervisar.

De igual manera, el proyecto debe incluir otras formas de manifestación de adhesión a la iniciativa del referendo, como internet, correo, firma digital, entre otros. Es un despropósito obligar al ciudadano que apoya la realización del referendo que tenga que escribir con su puño y letra los datos del formulario. Solo debe requerirse su firma por razones prácticas y estéticas y que los demás datos sean llenados de otras maneras.

El acompañamiento de la JCE en la recolección de firmas sí es un factor que resulta conveniente. Pero debe agregarse como posibles gestores de referendos consultivos a organizaciones de la sociedad civil, no limitar la iniciativa a personas físicas.

Otro aspecto a subrayar, es que el proyecto propone que la JCE no pueda divulgar el texto de las preguntas que serán sometidas al referendo. Al contrario, su divulgación puede facilitar mayor comprensión por parte de la ciudadanía, que no puede ser sorprendida con el texto de la o las preguntas el día de la consulta. A su vez, la JCE debe aplicar con rigurosidad los mecanismos establecidos para el acceso equitativo a los medios de comunicación durante la campaña electoral.

En otro orden, en el párrafo del artículo 31, establece: “Durante el primer cuatrimestre del año, la Junta Central Electoral deberá informar a la ciudadanía de cualquier trámite tendente a convocatoria a referendo, a través de medios de comunicación físicos y digitales”. Sería más transparente y efectivo sustituirlo por otro que diga que la JCE debe notificar a la ciudadanía cualquier trámite tendente a convocar un referendo, dentro de los 30 días de haberse aprobado el trámite.

La ampliación del alcance del referendo requiere eliminar el artículo 15 del proyecto y que, en cambio, el referendo consultivo pueda hacerse para todos los temas prohibidos en dicho artículo, que son: a) Normas tributarias y de presupuesto. b) Régimen económico, monetario y financiero. c) La organización territorial o político administrativo. d) Vigencia de tratados internacionales. e) Seguridad y defensa nacional. f) Estructura y organización de los poderes públicos. g) Sanciones penales y la forma de aplicación. Adicionalmente, retomando lo abordado al inicio, debe incluirse la posibilidad del referendo consultivo sobre revocación de mandato de autoridades electas o designadas. Sin embargo, en este caso, que las mayorías requeridas para aprobación sean calificadas. De igual forma, poder usarse para ordenar a los poderes públicos el cumplimiento de leyes, decretos, reglamentos o cualquier normativa, ante un posible conflicto de interpretación de tales instrumentos.

De igual manera, se debe dotar al referendo consultivo de fuerza vinculante, que no sea posible que lo aprobado por la mayoría de participantes pueda ser rechazado por el Congreso. De este modo, el voto favorable hacia una iniciativa obligaría al Congreso a aprobar la ley. No hacerlo, es una manera de perder el tiempo y recursos, preparar toda la parafernalia que supone un referendo, someter a la gente al rigor del proceso para que al final, tenga la facultad de decidir el Congreso.

En la misma línea, establecer el control preventivo de constitucionalidad de la ley que convoque al referendo, para garantizar que el resultado del referendo no pueda luego impugnarse a través de una acción directa de inconstitucionalidad.

Sobre la posible anulación del referendo en una demarcación determinada, en caso de que el motivo sea error, fraude o prevaricación de una Junta Electoral o cualquiera de sus miembros, resulta contradictorio porque la Junta no puede ser su propio juez. Esto debe ser competencia del Tribunal Superior Electoral.

Por esta razón, es adecuada la disposición de que la impugnación de actos definitivos dictados por la administración electoral debe someterse ante el TSE, no ante la misma administración que los dictó ni ante la JCE, siempre que dichos actos desborden su naturaleza puramente administrativa, porque de tener en puridad esa condición, sí sería competencia de quien la haya emitido; de la Junta Electoral correspondiente o del Tribunal Superior Administrativo, según el caso.

## CONCLUSIONES

La legislación sobre el referendo es tema pendiente en República Dominicana. Sus propuestas de regulación no deben obviar la posibilidad de producir reformas constitucionales que amplíen el alcance de esta figura y reviertan su carácter conservador en favor de derechos ciudadanos.

El proyecto de ley del Poder Ejecutivo incorpora aspectos que deben ser examinados desde esta óptica, como la posibilidad de dotar al referendo consultivo de fuerza vinculante; permitir su uso para revocar mandato de autoridades electas o designadas; no limitar los temas que pueden ser propuestos.

De igual manera, se plantea agregar como posibles gestores de referendos consultivos organizaciones de la sociedad civil; reducir el número de firmas requerido para su presentación y no requerir autorización de la JCE para recabarlas y despojar de formalidades innecesarias su presentación; disponer la divulgación a cargo de la JCE, de la o las preguntas que serán sometidas al referendo y que dicho órgano notifique a la ciudadanía cualquier trámite tendiente a convocar un referendo, dentro de los 30 días posteriores a la aprobación del trámite.

***Todo, adoptando las previsiones necesarias para que los Principios consagrados en la norma, sean aplicados con rigurosidad, evitando las situaciones presentadas históricamente en otros procesos electorales.***

## BIBLIOGRAFÍA

- Altman, D. (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados? Perfiles latinoamericanos, 18(35), 9-34.
- Capitant, H. (1986). Vocabulario Jurídico. Buenos Aires: Depalma.
- Ellis, A. (2007). Uso y diseño de referendos: Un ensayo práctico desde IDEA Internacional. Revista de Derecho Electoral.
- Linares, S., & Welp, Y. (2019). La Iniciativa Ciudadana de Referéndum: Lineamientos para su reforma. Reformas Políticas en América Latina.
- Molina Peña, I., & Santana Nina, P. (2021). Referendo y derechos humanos: Análisis del mecanismo de referendo para cuestiones relativas a derechos humanos y fundamentales. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Morel, C., & Sued, A. (2021). Democracia, derechos humanos y la propuesta de la figura del referendo en la República Dominicana. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Organización de Estados Americanos. (2018). Informe Final de la Misión de Expertos Electorales, Referéndum y Consulta Popular República del Ecuador. Poder Ejecutivo. (5 de marzo de 2021). Proyecto de Ley Orgánica de Referendo Consultivo y Referendo Constitucional Aprobatorio. República Dominicana. República Dominicana. (13 de junio de 2015). Constitución de la República Dominicana.
- Santana Nina, P., & Molina Peña, I. (2021). Interacciones entre el Referendo y el Tribunal Constitucional: La sujeción de las leyes al control de constitucionalidad y de convencionalidad. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Soto Barrientos, F. (2013). El referéndum en Latinoamérica: Un análisis desde el derecho comparado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 317-346.

# Informativo

Boletín del Tribunal Superior Electoral



¡Tribunal de la Democracia!

Puedes descargar la versión digital de nuestros boletines trimestrales: [www.tse.do](http://www.tse.do)

TSElectoral\_RD



# TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL SE FORTALECE CON LEY ORGÁNICA DE LOS ACTOS DEL ESTADO CIVIL



**C**on la Ley Orgánica de los Actos del Estado Civil, número 4-23, el Tribunal Superior Electoral se fortalece, ya que ahora tendrá un abanico más amplio para las rectificaciones de las actas.

De acuerdo a la ley, el TSE es el único órgano competente para conocer las rectificaciones de Actas del estado Civil que tengan carácter jurisdiccional.

A partir de su entrada en vigencia, se le asigna competencia al TSE para los cambios y añadiduras de nombres. En adición, tendrá competencia para:

- 1) Subsanan omisiones u otros errores en datos de actos de estado civil, siempre y cuando exista información vinculante que demuestre la veracidad de esto;
- 2) Por error en los datos del acta, cuando el error recae sobre el lugar, fecha o nombre del oficial del estado civil;
- 3) Si en el acta existen datos prohibidos o sobreabundantes;
- 4) Cuando existan en el acta borraduras o tachaduras que imposibiliten comprobar la veracidad de un dato importante;
- 5) Corrección del sexo del inscrito, siempre que se aporte certificado de nacido vivo y otros documentos que consignen el sexo de

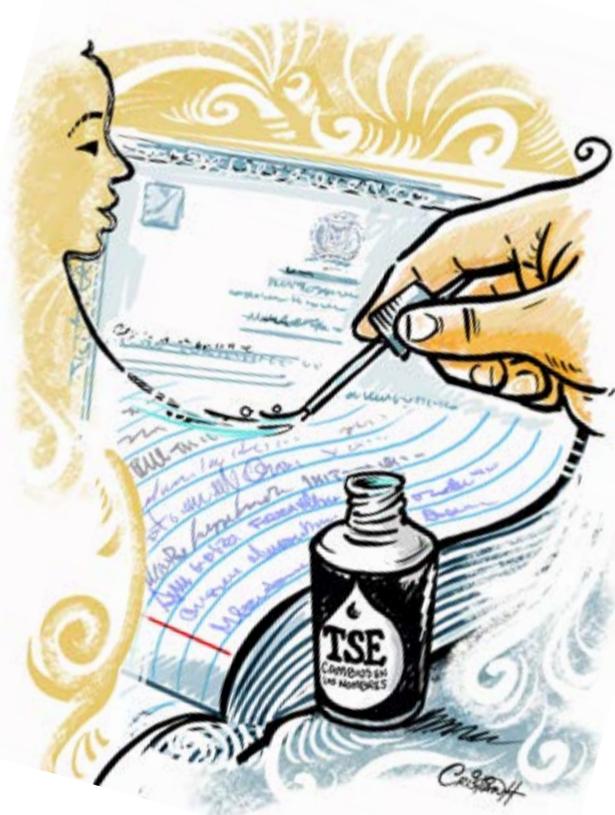
forma correcta, tales como: acta de matrimonio, declaraciones de nacimientos de hijos, cédula de identidad y electoral o cédula de identificación personal, pasaporte y cualquier otro documento definitorio del sexo del interesado;

6) Apellidos de los padres del titular del acta cuando se les hace constar un apellido en primer o segundo término que no le corresponde, si existen datos vinculantes en los folios, tales como: cédula de identidad y electoral, pasaporte, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento, así como los datos del nacimiento que demuestren que se trata de la misma persona;

7) Omisión de la nacionalidad de uno o ambos padres o consignada de forma errónea, pero se indica el lugar de su nacimiento, se podrá corregir previa verificación de las informaciones y documentaciones correspondientes;

8) Cuando exista la omisión del apellido paterno del padre o la madre del (a) inscrito y estos hayan sido reconocidos o legitimados, antes de la declaración de su hijo, y no ha usado el apellido paterno de que se trate, se incluirá el referido apellido, previa verificación del reconocimiento o legitimación realizados a favor del padre o de la madre;

9) Cuando en ambos libros se hayan omitido informaciones, las mismas podrán ser consignadas en estos, a solicitud del interesado, siempre y cuando aporte los documentos oficiales y fehacientes que sustenten su solicitud,



## PROCEDIMIENTO

En esta ley el Procedimiento establecido para la rectificación, se realiza depositando, por ante la Junta Electoral del Distrito Nacional o la Junta Electoral correspondiente, o en las dependencias del TSE a nivel nacional y en el exterior, una instancia debidamente motivada, en la cual el solicitante le explica al Tribunal Superior Electoral cuál es el error cometido o el dato que no figura en el acta del estado civil del interesado, quien puede actuar por sí mismo o estar representado por un abogado o el Ministerio Público (artículo 195).

En lo que respecta a las Rectificaciones de actas del Estado Civil promovidas por el Ministerio Público. Las rectificaciones de las actas del Estado Civil, en los casos que interesen al orden público, podrán ser promovidas de oficio por el Ministerio Público, previo aviso a las partes interesadas y sin perjuicio de los derechos que a estas asistan, precisa el Artículo 196.

De acuerdo al artículo 197, a partir de la entrada en vigencia el Ministerio Público promoverá la rectificación de las actas del Estado Civil, en interés de las personas de escasos recursos económicos que la pidan directamente, siempre que acompañen su petición de los documentos requeridos por la ley, para la concesión de la asistencia judicial de oficio en materia civil o comercial.

En el artículo 198, Competencia para rectificar transcripciones de actas del Estado Civil levantadas en el extranjero. El Tribunal Superior Electoral tiene competencia para rectificar las transcripciones de las actas del Estado Civil recibidas por autoridades extranjeras.

En lo relativo de las actas del Estado Civil relativa a los militares fuera del territorio dominicano, relativas a los militares o personas empleadas en el ejército, se redactarán con arreglo a las disposiciones establecidas en los artículos 47 al 80, salvo las excepciones contenidas en los artículos 199 al 202.

con excepción de las informaciones relativas a la filiación, estado civil y nacionalidad.

10) Cambios en los nombres siempre que otros documentos y datos recurrentes corroboren que se trata de la misma persona, o en casos de adición o supresión de nombres.

11) Nombres o apellidos de los padres, siempre que figure legitimado en el acta de matrimonio y los apellidos estén correctos y se determine que se trata de la misma persona;

12) Corrección de nombres y apellidos de los padres parecidos a otros nombres o apellidos, cuando en el acta de nacimiento conste el número de cédula del padre o madre cuyos datos se quieren corregir y se verifique que se trata de la misma persona;

13) Corrección de fecha de nacimiento del inscrito, en base a la certificación de nacimiento expedida por un centro de salud;

14) Cuando el padre o la madre del inscrito no haya sido declarado y su declaración se produce posterior a la declaración del hijo, se incluirá el apellido a sus descendientes, previa verificación de la información, siempre que los demás datos sean los mismos;

15) Cualquier otra rectificación que proceda de acuerdo a la ley y a juicio del Tribunal Superior Electoral.

# INCONSISTENCIAS JURÍDICAS DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY NÚM. 33-18, SOBRE CAUSAS DE PÉRDIDA DE LA PERSONERÍA JURÍDICA DE LOS PARTIDOS, AGRUPACIONES Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS



ALDO R. MERCEDES MEDRANO

Asistente Ejecutivo del Tribunal Superior Electoral. Profesor de Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional y Organización Judicial en la Universidad Félix Adam (UNEFA) y la Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC). Asesor metodológico de la Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ).

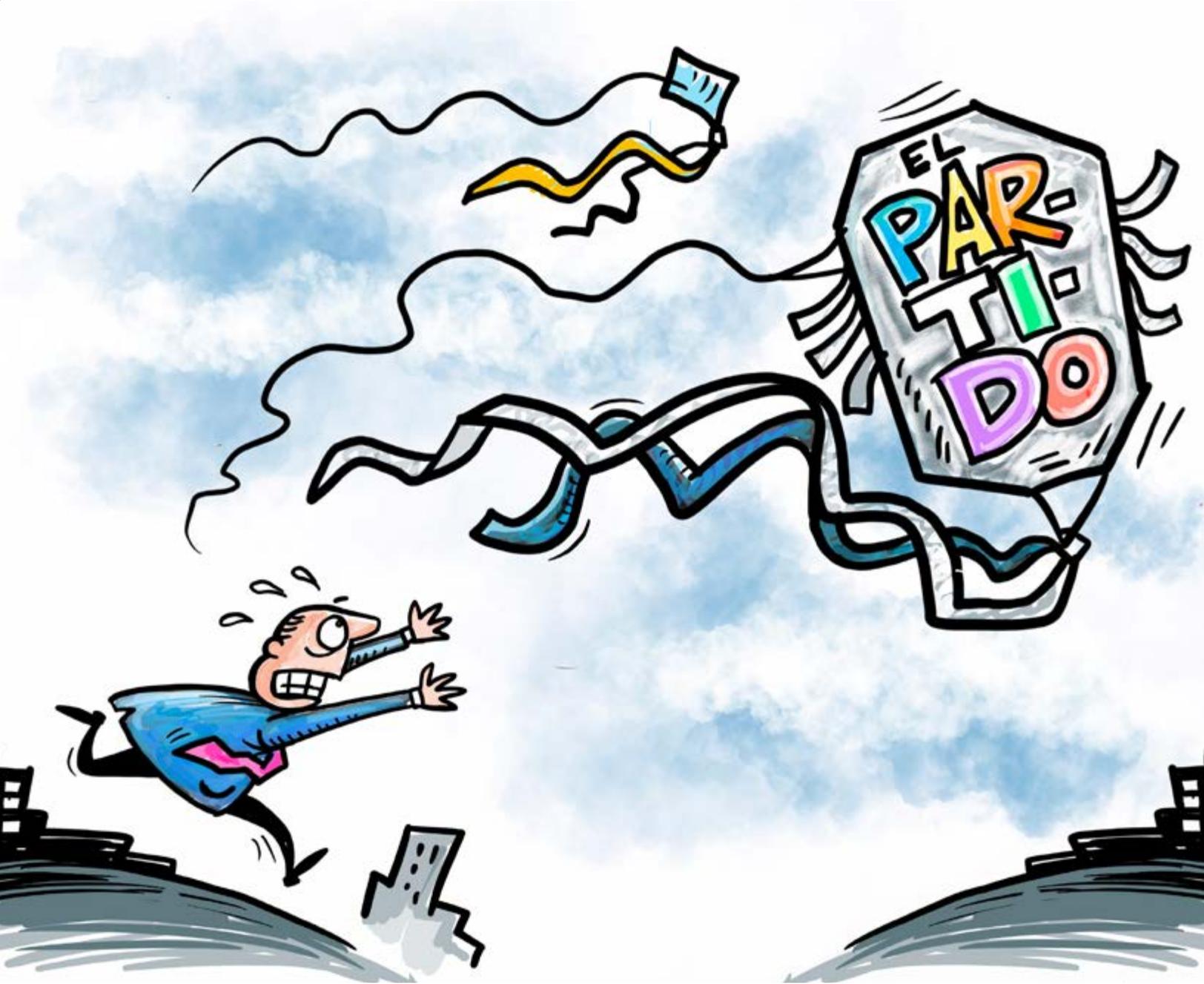
Licenciatura en Derecho, Maestría en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional y, diplomado sobre el Sistema Electoral Dominicano, por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Curso sobre Derecho Electoral, por el Tribunal Constitucional de República Dominicana (TCRD). Diplomado en Formulación de Proyectos de Investigación y Difusión de los Resultados de la Investigación por la Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC).

Formación y experiencia en Derecho Constitucional, Derecho Electoral, Redacción Jurídica, Argumentación Jurídica, Interpretación Constitucional, entre otros diplomados, congresos, cursos y talleres. Cursando Master Sciences de l'éducation parcours expertise, ingénierie et projets internationaux, Université Paris-Est Créteil (UPEC).

**E**l artículo 75 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, establece las causas por las cuales la Junta Central Electoral (JCE) declarará disuelta la personería jurídica de estas organizaciones. Sin embargo, su redacción resulta imprecisa, a pesar de haber sido parcialmente intervenida por el Tribunal Constitucional mediante una sentencia interpretativa aditiva. El carácter parcial de la intervención es porque la sentencia TC/0146/21 solo impacta el contenido del numeral 1 del referido artículo, mientras subsiste el numeral 2, que deja abierta la posibilidad de

que la JCE declare disuelta la personería jurídica de una organización política, pura y simplemente, por no haber obtenido representación congresual o municipal, sin tomar en cuenta el porcentaje de votos obtenidos por dicha organización.

La simple lectura del artículo 75 de la referida ley permite afirmar que las causas de disolución de la personería jurídica de estas organizaciones operan por separado, ya que la JCE podrá declarar su disolución cuando verifique que se ha producido al menos una de las causas señaladas. Así expresa:



(...) 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<sup>6</sup>:

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, salvo que dicho partido logre una representación congresual o municipal<sup>7</sup>.

2) No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales<sup>8</sup>.

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.

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.

El Tribunal Constitucional, mediante sentencia TC/0146/21, al referirse a este artículo expresó que “la Junta Central Electoral puede declarar disuelta la personalidad de un partido político por una cualquiera de las causales que se señalan en el texto transcrito”; sin embargo, expresa a seguidas, que el ejercicio de la referida facultad no la habilita para que incurra en arbitrariedades ni para generar una situación de inseguridad jurídica.

La referida sentencia, al aplicar el test de razonabilidad, analizando la relación entre el medio empleado y el fin buscado por la norma (art. 75.1, Ley núm. 33-18), concluyó que “(...)una vez una persona logra ocupar un cargo congresual o municipal a través de una candidatura presentada por un partido político, no resulta razonable que dicho partido desaparezca aunque

no haya obtenido el 1% del total de los votos dejando en un limbo político al representante elegido por el pueblo”(sentencia TC/0146/21).

En tal sentido, esta sentencia interpretativa aditiva, declaró que, para ser conforme con la Constitución, el artículo 75.1 de la Ley núm. 33-18, debe leerse: “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”.

A partir de esta interpretación, queda como causal determinante para la pérdida de la personería jurídica de una organización política, la no obtención de representación congresual o municipal, sin importar el porcentaje de votos obtenidos, dado que el numeral 2 no establece excepciones a dicha causal de disolución.

En efecto, una interpretación literal de esta disposición, podría indicar que cualquier partido, agrupación o movimiento político que no haya obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales quedaría disuelto. Sin embargo, esta no sería una interpretación razonable tomando en consideración el umbral del 1% de votos válidos emitidos contenido en el numeral 1, y en otras disposiciones a las que se hará referencia.

De hecho, previo a la sentencia TC/0146/21, ya la JCE, mediante resolución 70-2020, del 6 de agosto de 2020, había considerado “que el motivo, preminente y decisorio para determinar que un partido, después de las elecciones, mantenga su personería jurídica, es el hecho de que éste haya obtenido representación en alguno de los niveles de elección”.

Es precisamente esta circunstancia la que motiva el voto salvado del mag. Rafael Díaz Filpo en la sentencia referida, que sugiere una lectura del contenido de ambos numerales como causales que deben concurrir para la pérdida de la personería jurídica de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos, en lo cual una no opere con exclusión de la otra. Al respecto sostuvo que:

“(…)por ser una disposición conexas, la cual es pasible de ser examinada como fruto de esta acción directa de inconstitucionalidad, este colegiado pudo haber examinado el numeral 2, (...)puesto que plantea la misma incongruencia al abrir la posibilidad de que un partido político que alcance un porcentaje mayor al uno por ciento (1%) pierda su personería jurídica por no haber obtenido representación congresual o municipal, a pesar de haber recibido el apoyo de un segmento de votantes incluso mayor.

(…)de manera que la causa de pérdida de personería jurídica del numeral 1 del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, fuera leído en armonía con el numeral 2 del mismo artículo, o en su defecto, una fórmula que englobe el contenido de ambos numerales como causales que deben concurrir para la pérdida de la personería jurídica(...), donde una no opere con exclusión de la otra.

(…)es evidente que el sentido de la legislación es preservar la personería de aquellos partidos políticos que hayan obtenido representación en algún nivel de elección, o que por lo menos hayan obtenido un 1% de los votos emitidos. Dicha intención queda expresada sin lugar a dudas en el numeral 6 del artículo 75 de la Ley 33-18(...).”

Ciertamente, una interpretación conforme a la Constitución debería evitar la posibilidad de una aplicación restrictiva del numeral 2. Esto así, conforme a los principios de interpretación y aplicación contenidos en el artículo 74 consti-

tucional, especialmente los principios de favorabilidad y de razonabilidad, en armonía con el artículo 40.15 que establece que la ley sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

En conexión con esto, el artículo 216.2 constitucional, señala como uno de los fines esenciales de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos es “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”. En tal sentido, una colectividad política, en ejercicio de su libertad de asociación, a favor de la cual una sección importante de los ciudadanos ha manifestado su apoyo mediante el voto, no debería quedar excluida por el hecho de no haber obtenido representación, porque esto implicaría también excluir a esa parte de la ciudadanía que se siente representada por ese colectivo. Es decir, no solo se está sancionando a la organización política y sus afiliados, sino también a los ciudadanos simpatizantes que han confiado en su propuesta política.

Por igual, resulta un contrasentido que una organización política que reciba una manifestación de apoyo superior a un 1% de los votos válidos, quede disuelta mientras otra con un porcentaje de votos inferior, pero con alguna representación congresual o municipal obtenida a través de alianzas, mantenga su personería. Tal interpretación sería contraria al pluralismo político que la Constitución promueve, ya que estimula (y casi obliga) a los partidos emergentes y minoritarios, a adherirse a fuerzas políticas mayoritarias para preservar su existencia, antes que promover la formación y manifestación de la voluntad ciudadana conforme a sus fines esenciales.

De otra parte, resulta una contradicción manifiesta que la ley otorgue un porcentaje mayor de financiamiento a las organizaciones políticas con un porcentaje mayor del 1% de votos válidos (art. 61.2 Ley Núm. 33-18), por considerarlo un umbral importante, y que el mismo no le sirva para mantenerse vigente a menos que obtenga representación congresual o municipal. Máxime, cuando la propia Constitución ha establecido el carácter preferente de los cinco diputados nacionales a favor de aquellos partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un 1% de los votos válidos emitidos. (Art. 81.2, Constitución Dominicana 2015) ¿Qué pasaría con un sexto partido con más del 1% a nivel nacional, que no tendrá acceso a una diputación nacional? ¿Qué pasaría con aquellas organizaciones políticas con más del 1% en otros niveles de elección, pero que no alcancen representación?

Por seguridad jurídica, es deber del legislador producir “disposiciones jurídicas claras, inequívocas, de las cuales se puedan obtener normas jurídicas determinadas por medio de la interpretación” (Gometz, 2012, p.21), para así evitar posibles distorsiones en su aplicación por parte de sus operadores jurídicos. El artículo 75.2 de la Ley núm. 33-18, no queda exento de esta posibilidad, pues el propio órgano máximo de administración electoral ha identificado que tal redacción es pasible de tergiversaciones interpretativas y, en tal sentido, propone la exclusión del numeral 2, por considerarlo incluido en el numeral 1 y dado que dejarlo de forma segmentada (como está en la norma vigente) produce inconsistencias jurídicas que pueden suscitar tergiversaciones interpretativas de la norma. (JCE, 2021, p.110)

La JCE también identifica como otro defecto de la norma el referirse a una sola de las colectividades políticas reconocidas por la ley y, en tal sentido, propone 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.

Tal como propone la JCE, es importante precisar que la medición de los porcentajes requeridos para cada organización política varía de conformidad a su alcance territorial. Resulta irrazonable medir votos válidos obtenidos por un partido político a nivel nacional, en la misma proporción de los votos de una agrupación en una provincia o de un movimiento en un municipio.

Evidentemente, de una lectura integral del artículo 75 de la Ley núm. 33-18, quedan de manifiesto sus inconsistencias producto de una redacción imprecisa, por lo que, contrario a lo expresado en la sentencia TC/0146/21, el artículo no cumple con las condiciones de previsibilidad y certeza normativa, propias del principio de seguridad jurídica<sup>10</sup>.

En suma, se observan dos posibles soluciones a este problema: a) la eliminación del numeral 2, por estar contenido en el numeral 1, fruto de la sentencia TC/0146/21, b) la interpretación y aplicación de los numerales 1 y 2 en fórmula única, como causales que deben concurrir para la pérdida de la personería jurídica de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos, donde una no opere con exclusión de la otra y, c) modificar el numeral 2 para que disponga: No haber obtenido representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales,

salvo que dicha agrupación o movimiento político, obtenga un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos en las localidades que alcanzan, conforme al artículo 3 de esta ley. Mientras esto no ocurra por vía legislativa o jurisdiccional, queda en los operadores de la ley aplicarla según los principios de razonabilidad y favorabilidad, por estar en juego derechos fundamentales.

Más allá de lo aquí tratado, quedan pendientes de analizar otros aspectos, como la no previsión de la representación presidencial en el numeral 2 y las posibles redundancias de los numerales 3 y 6 del artículo estudiado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Fernández Cruz, José Ángel. (2016). La interpretación conforme con la Constitución: una aproximación conceptual. *Revista Lus et Praxis*, 22 (2), 153 – 188. <https://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v22n2/art06.pdf>
- Gometz, Gianmarco. (2012). La certeza jurídica como previsibilidad. *Marcial Pons*. <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788497689793.pdf>
- Junta Central Electoral. (2021). 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.
- Junta Central Electoral. (27 de enero de 2021). Reglamento núm. 01-2021, sobre la distribución de la contribución económica del Estado a los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.
- Junta Central Electoral. (27 de enero de 2021). Resolución núm. 01-2021, sobre el orden de los partidos en las boletas electorales de las elecciones ordinarias generales del año 2024.
- Junta Central Electoral. (6 de agosto de 2020). Resolución núm. 70-2020, sobre pérdida de personería jurídica de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos 2020.
- Junta Central Electoral. (8 de julio de 2021). Resolución núm. 14-2021, sobre el criterio para la distribución de la contribución económica del Estado a los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, en virtud de la Sentencia núm. 030.02-2021-SSEN-00318, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo (TSA).
- Pérez, Omar Alajandro; Vargas, Delis. (2012). La pérdida de personería jurídica de los partidos políticos en la legislación latinoamericana. *Observatorio Político Dominicano*. República Dominicana. (13 de junio de 2015). Constitución de la República Dominicana.
- República Dominicana. (15 de agosto de 2018). Ley núm. 33-18 sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.
- Tribunal Constitucional de República Dominicana. (20 de enero de 2021). Sentencia TC/0146/21. <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/25342/tc-0146-21-tc-01-2020-0025.pdf>
- Tribunal Superior Administrativo. (30 de junio de 2021). Sentencia núm. 030-02-2021-SSEN-00318.
- Zovatto, Daniel. (2006). *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/es/publications/catalogue/regulacion-juridica-de-los-partidos-politicos-en-america-latina>

## NOTAS NUMÉRICAS:

<sup>6</sup> Subrayado propio. <sup>7</sup> Subrayado es adición de la Sentencia TC/0146/21. <sup>8</sup> Subrayado del autor. <sup>9</sup> Subrayado es adición de la Sentencia TC/0146/21.

<sup>10</sup> El art. 40.15 constitucional dispone que a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. En tal sentido, la seguridad jurídica impone que exista certeza sobre cuál es la norma y cómo se debe aplicar en cada caso y, por igual, que sea previsible su aplicación por los poderes públicos.

# DERECHO ELECTORAL DOMINICANO: BASES CONSTITUCIONALES



SAMUEL MEJÍA TAVERAS

Samuel Mejía Taveras es licenciado en Derecho, mención Cum Laude, por la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra; cursó la maestría en Derecho de la Administración del Estado ofertada por la Instituto Global de Altos Estudios (IGLOBAL) junto a la Universidad de Salamanca y la maestría en Derecho Electoral y Procesal Electoral brindada por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Por igual, ha cursado y participado en diversos cursos y diplomados nacionales e internacionales en democracia y derechos humanos, entre ellos el de formación de auditores del Sistema de Gestión de Calidad Electoral del Tribunal Superior Electoral por la OEA; el Curso Especializado en Elecciones, Sistemas Electorales y Partidos Políticos por la OEA y la IJ-UNAM y el Diplomado en Observación Electoral certificado por Transparencia Electoral y la Fundación de la Universidad Salamanca.

Inició sus labores en el Tribunal Superior Electoral en 2014 en la secretaría general, escalando funciones, hasta desempeñar la actual como letrado de la Dirección Contenciosa Electoral, con la cual acumula más de 8 años en el ámbito electoral. Actualmente es docente de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña y Centro de Investigación y Capacitación de Justicia Electoral y Democracia (CICJED). Al margen de su labor profesional, en octubre de 2022 participó en la Misión de UNIORE de observación del voto en el extranjero de Brasil.

**E**n la Constitución de República Dominicana, desde el preámbulo y en sus quince títulos, es posible advertir — con especial énfasis en el Título X— elementos sustanciales del Derecho Electoral (D.E.). Estas disposiciones concurren tanto desde una visión estricta como amplia de esta rama del Derecho Público. Al efecto, evidencia la consagración de derechos político-electorales de la ciudadanía, hasta reglas que estructuran las elecciones y los órganos que operan y controlan el sistema electoral dominicano, como maquinaria de conversión de votos en funcionarios electos, representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y las autoridades municipales. Por ello, las bases que sienta la Constitución im-

plican un compromiso ineludible<sup>11</sup> para el estudio del D.E., lo que motiva la redacción de este texto, consciente de que esta empresa supone el inicio de un estudio profundo del mismo.

En el título I constitucional se constata el elemento democrático de la fórmula tripartita del Estado, definiendo los elementos del régimen, forma y sistema de gobierno por el cual optó la nación dominicana. Así, se determinó que fuese democrático con una forma de gobierno republicana —unitario (art. 7), con descentralización política (Brewer-Carías, 2012, pág. 5) encuadrada en un régimen municipal (arts. 199-202), establecido en la Constitución, innominadamente, como un verdadero poder local (Jorge Prats,

Derecho Constitucional, 2013, pág. 702)—. De esta forma de gobierno, se desprende un sistema presidencialista asentado en el Poder Ejecutivo, independiente y separado, respectivamente, de los otros poderes del Estado (art. 4).

Para satisfacer este elemento democrático, los poderes antes referidos emanan exclusivamente del pueblo, quien los ejerce sustancialmente a través de representantes o mediante mecanismos de participación directa

(arts. 2, 22, 97, 203, 207, 210 y 272). Por consiguiente, para el ejercicio de estos poderes, resulta fundamental, determinar, como hemos dicho, los elementos del sentido estricto del D.E. dominicano, es decir quién es elector y quién es elegible, así como cuáles son los principios del sufragio en el ordenamiento jurídico dominicano (Nohlen, 2017, pág. 291).

Gozar del pleno ejercicio de la ciudadanía es la categoría jurídica mínima para ejercer el



derecho al sufragio en sus acepciones activa y pasiva, es decir, de elegir y ser elegibles, así como participar a través de los mecanismos de democracia directa dispuestos en la Constitución. A su vez, el ejercicio del derecho y deber (arts. 22.1, 75.2 y 208) de sufragar como aparato “[...] idóneo para que la soberanía popular que reside en el pueblo delegue en los representantes nacionales, la conducción y atención de los asuntos relacionados con la vida política del país” (Herrera Loaiza & Villalobos Quirós, 2006, pág. 20) se encuentran sometidos a limitaciones o “requisitos inhabilitadores” (Astudillo, 2017, pág. 1090) dispersos en la Constitución, que evidencian quién es elector y quién es elegible, como se detalla a continuación:

TABLA 1	Sufragio	Nacionalidad	Edad	Residencia <sup>17</sup>	Pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos <sup>18</sup>
Artículos	Activo (elegir)	18, 19 y 21	21	-----	24 y párrafo del art. 208
	Pasivo (elegible)	18, 19, párrafo del 20 y 21	21, 28, 79, 82 y 123.2	Párrafo del art. 20, arts. 79 y 82, 201.3	24, 79, 82, 123.3, 151.1, 172.2 y párrafo del art. 208

En lo relativo a los principios del sufragio, la Constitución dispone que este es universal, igualitario, personal, libre, directo, secreto y periódico. En consecuencia, en República Dominicana ya no existe el sufragio censitario o restringido<sup>14</sup>, según el cual, solo se atribuye el derecho a determinada porción de la población bajo “[...] ciertas restricciones económicas o relacionadas con el nivel de educación o social” (Beltrán Morales & Almada Alatorre, 2011). Por el contrario, en la actualidad se reconoce el sufragio universal (art. 77), por cuanto, todo ciudadano inscrito en el padrón electoral, que no esté suspendido en el ejercicio de sus derechos de ciudadanía puede elegir y ser elegible en los términos dados por la Constitución y las leyes. En palabras del maestro JORGE PRATS (Derecho Constitucional, 2012, pág. 466). “el sufragio es universal cuando todos los ciudadanos tienen vocación de devenir electores”

La naturaleza personal del sufragio supone que este derecho es ejercitado individualmente (Fernández Ruiz, 2010, pág. 316) por el elector

ante la urna física o electrónica, en territorio nacional o en el extranjero (Núñez, 2020). En esencia, este principio del voto procura que no exista “interferencia que pueda defraudar la voluntad del elector” (Fernández Ruiz, 2010, pág. 316), aun tenga como consecuencia negativa, relegar al votante que por motivos justificados no pudo presentarse ante la urna (Jorge Prats, Derecho Constitucional, 2012, pág. 469)

Aunque el ejercicio del sufragio libre podría aparentar ser una afirmación superflua, la realidad supera la obviedad en aquellos lugares donde el ejercicio del voto supone una fachada para la perpetuación de regímenes autoritarios o totalitarios. A tales efectos, la parte in fine del artículo 208, es enfático en garantizar el ejercicio de este derecho al exigir que “nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio”. A tal efecto, como bien señala NÚÑEZ (2020), un elemento fundamental para garantizar el ejercicio libre del sufragio es el secreto del voto, pues libera al elector de “extorsiones o regalos” y “asegura un piso mínimo en toda democracia, que es que las personas efectivamente votan por quienes desean, sin presión externa”.

Ciertamente, el derecho a elegir o ser elegible debe ser el resultado racional y soberano del elector, circunstancia que inclusive afecta la modalidad de elección, tómesese como ejemplo la inconstitucionalidad pronunciada por el Tribunal Constitucional del artículo 111 de la Ley núm. 15-19, que disponía el sufragio mediante lista cerrada y bloqueada, mediante el cual “[...] al ejercer el elector el sufragio mediante esta modalidad de lista, su voto vendría a favorecer a los candidatos situados en los primeros números de la lista aunque el votante prefiera<sup>15</sup> a los colocados en los últimos lugares de ella” (Sentencia TC/0482/20).

La referida inconstitucionalidad también se sustentó en el carácter directo del sufragio, no sobre la premisa de que el voto emitido por

el sufragante debe ser el contabilizado, como antagónico al voto indirecto —donde es realizado por un intermediario o delegado— (Castellanos Khoury, 2019, pág. 324), sino al tenor de que “[...] la mecánica de este tipo de sufragio impide al elector marcar directamente en la boleta al candidato a diputado de su preferencia” (Sentencia TC/0482/20, 2020).

En lo relativo al elemento igualitario, al tenor del artículo 39 de la Constitución, no existe en el Estado dominicano —y su existencia subvertiría el orden constitucional— “categorías de ciudadanos” (Sentencia TC/0440/19) entre los hábiles para ejercer el sufragio, sobre el cual se sustente acto o norma que otorgue privilegios distintos entre ellos —razonamiento intrínsecamente relacionado al principio un ciudadano-un voto—, con la salvedad de las acciones positivas ordenadas por el numeral 4 del mencionado artículo no fungen como elementos de discriminación, sino como garantía de una “participación equilibrada de mujeres y hombres” en el ejercicio del sufragio pasivo.

La regularidad de las elecciones, es decir, el elemento periódico del sufragio, sin duda alguna, resulta un elemento sustancial de las limitaciones de los poderes y la validación del soberano —el pueblo— de las autoridades electas. Cuando se dispone que los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para las elecciones presidenciales, legislativas y de las autoridades municipales (art. 209) se constata la periodicidad exigida para el sufragio, del cual, nacen los principios de calendarización y preclusión, según los cuales, las elecciones se celebran en atención a un calendario constituido por etapas que se agotan sucesivamente. Estos principios resultan reforzados cuando la propia Carta Sustantiva dispone los períodos de los funcionarios electivos (art. 274), terminándolos cada cuatro años, los días 16 de agosto y el 24 de abril, según el caso.

Aunado a lo antes descrito, ha de señalarse que el ejercicio del sufragio pasivo mantiene

como condicio sine qua non la presentación de candidaturas (Astudillo, 2017, pág. 1091) (39.5. 201.2, 209.1 y 2, 216.2). Vinculado a este hecho, la letra constitucional consagra a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos como vehículos fundamentales para su propuesta y promoción. Por lo tanto, resulta parte de sus fines esenciales “garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia”, y que su funcionamiento se sustente “en el respeto a la democracia interna y a la transparencia” (art. 216).

De la redacción anterior se evidencia el reconocimiento constitucional de la asociación (art. 47) y reunión (art. 48) con fines políticos y el pluralismo de partidos como antagonista a la idea del partido único (Sartori, 2005, págs. 51-57)— común en otros regímenes políticos—, como resultado de la naturaleza misma de la sociedad, “formada por diversos grupos que deben ser reconocidos y que pueden —y deben— formar parte del gobierno de la sociedad” (Jorge Prats, Derecho Constitucional, 2012, pág. 473).

No podemos concluir estas palabras sin referirnos a los órganos electorales, constituidos en el ordenamiento jurídico dominicano como autoridades permanentes, especializadas, independientes y autónomas (IDEA Internacional, 2011, pág. 17) —en contraposición al mixto o gubernamental (IDEA Internacional, 2014, pág. 7)—. Es decir, no solo se garantiza un grado de independencia frente al gobierno (Berríos del Monte, 2012, pág. 103), sino que, al conformarse como auténticos organismos constitucionalmente autónomos o extra-poder, “constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales”, entre otros elementos que garantizan su autonomía reforzada (Sentencia TC/305/14, 2014, págs. 25-28).

En República Dominicana tenemos dos órganos electorales en la cúspide del sistema —separación orgánica—, actuando, en principio, en tiempos diferentes —separación temporal— conforme a competencias diametralmente distintas —separación funcional— (Sentencia TC/0282/17, 2017, pág. 26). Estos son, la Junta Central Electoral (art. 212), encargada de la organización, dirección y supervisión de las elecciones y el Tribunal Superior Electoral (art. 214) responsable de juzgar y decidir con carácter definitivo los asuntos contenciosos electorales y los diferendos que surjan a lo interno o entre las organizaciones políticas reconocidas.

En contraposición, en la base del sistema se concentran ambas competencias electorales, reunidas en las Juntas Electorales (art.213) —y por disposición legislativa en las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE)— órganos desconcentrados de la Junta Central Electoral y —en etapas concretas del proceso electoral— tribunales

electorales de primer grado. Esta particular circunstancia, representa una forma inconclusa del proceso de separación de los órganos electorales, como bien ha advertido al Congreso Nacional, en al menos tres ocasiones, el Tribunal Superior Electoral (Jáquez Liranzo, 2021, pág. 92).

Como ha quedado evidenciado, el D.E., distinto a otras ramas del Derecho, inclusive de la rama pública, ha nacido de un amplio contenido constitucional. Por consiguiente, aún podríamos abordar temas como la representación por mayoría o proporcional; las circunscripciones electorales y sus magnitudes; los niveles de elección; el referendo; el plebiscito; la iniciativa popular; otros derechos esenciales para la participación política; las garantías de los derechos políticos-electorales; los principios para la organización de las elecciones y del proceso contencioso electoral; los límites del ejercicio de las atribuciones de los órganos electorales, entre otros aspectos. No obstante, reservamos para otra entrega la posibilidad de abordarlos en detalle.

## REFERENCIAS

1. República Dominicana, Constitución de la República Dominicana, del 13 de junio de 2015, Gaceta Oficial núm.10805. Obtenido de <https://presidencia.gob.do/sites/default/files/statics/transparencia/base-legal/Constitucion-de-la-Republica-Dominicana-2015-actualizada.pdf>
2. República Dominicana, Constitución Política, del 6 de noviembre de 1844, Obtenido de <http://www.consultoria.gov.do/Documents/GetDocument?reference=5069eab1-6b65-4ce3-a312-7aad8022c032>
3. República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0282/17, Expediente núm. TC-03-2015-0002 (29 de mayo de 2017). Obtenido de <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/9737/tc-0282-17.pdf>
4. República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0440/19, Expediente núm. TC-01- (10 de octubre de 2019). Obtenido de <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/20661/tc-0440-19.pdf>
5. República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0482/20, Expediente núm. TC-01-2019-004 (29 de diciembre de 2020). Obtenido de <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/24765/tc-0482-20-tc-01-2019-0042.pdf>
6. República Dominicana, Tribunal Constitucional, Sentencia TC/305/14, Expediente núm. TC-03-2014-0001 (22 de diciembre de 2014). Obtenido de <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7999/tc-0305-14.pdf>
7. Astudillo, C. (2017). Sufragio Activo y pasivo. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral (Vol. II, págs. 1087-1093). San José: IIDH.
8. Beltrán Morales, J., & Almada Alatorre, R. (2011). El principio democrático una persona-un voto: aportaciones para la discusión sobre la igualdad del voto, el caso de Baja California Sur. 18(50). Obtenido de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-05652011000100006](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652011000100006)
9. Berrientos del Monte, F. (2012). Modelos de Gestión Electoral en América Latina en perspectiva comparada. FEPADE Difunde, 99-111.
10. Brewer-Carías, A. R. (2012). Bases Constitucionales del Derecho Administrativo en la República Dominicana. Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Obtenido de <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2012/09/1105-1052-TEXTO-DE-LA-CONFERENCIA.BASES-CONSTITUCIONALES-DEL-DERECHO-ADMINISTRATIVO-EN-REP%C3%9ABLICA-DOMIN.pdf>
11. Castellanos Khoury, J. (2019). Voto disidente. En Tribunal Constitucional, Sentencia TC/0375/19 (págs. 260-330). Obtenido de <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/20417/tc-0375-19.pdf>
12. Fernández Ruiz, J. (2010). Tratado de Derecho Electoral. México: Editorial Porrúa.
13. Herrera Loaiza, E., & Villalobos Quirós, E. (2006). Sufragio y principio democrático: Consideraciones sobre su existencia y vinculación. Derecho Electoral, Primer Semestre(1), 1-23. Obtenido de <https://www.tse.go.cr/revista/art/1/herrerayvillalobos.pdf>
14. IDEA Internacional. (2011). Justicia Electoral: Una introducción al manual de IDEA Internacional. Estocolmo: IDEA Internacional. Obtenido de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/electoral-justice-handbook/justicia-electoral-una-introduccion.pdf>
15. IDEA International. (2014). Electoral Management Design. Estocolmo: IDEA International. Obtenido de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-management-design-2014.pdf>
16. Jáquez Liranzo, R. (2021). Temas Electorales. Santo Domingo: Editora Búho.
17. Jorge Prats, E. (2012). Derecho Constitucional (Vol. II). Santo Domingo: lus Novum.
18. Jorge Prats, E. (2013). Derecho Constitucional (Vol. I). Santo Domingo: lus Novum.
19. Nohlen, D. (2017). Derecho Electoral - Primera Aceptación. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral (Vol. I, págs. 291-300). San José: IIDH.
20. Núñez, A. (28 de agosto de 2020). Voto Electrónico en Chile y marco normativo electoral: problemas legales de un cambio tecnológico tentador. Derechos Digitales. Obtenido de <https://www.derechosdigitales.org/14836/voto-electronico-en-chile-y-marco-normativo-electoral-problemas-legales-de-un-cambio-tecnologico-tentador/>
21. Sartori, G. (2005). Partidos y Sistemas de Partidos. Madrid: Alianza Editorial.

## NOTAS NUMÉRICAS:

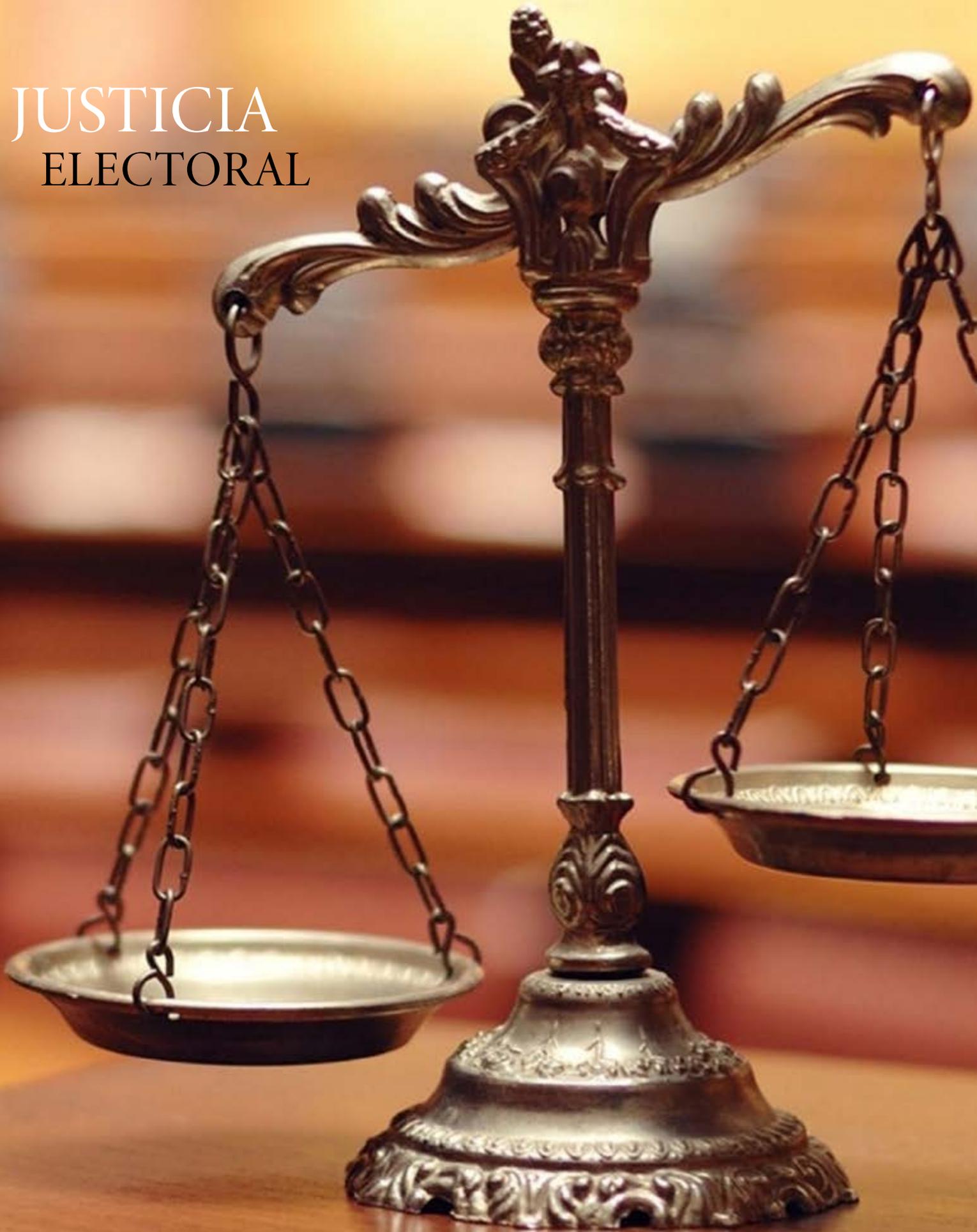
<sup>11</sup> Circunstancia que resulta robustecida por su posición jerárquica y función dentro del Estado de Derecho, al disponerse en ella una garantía objetiva (Brewer-Carías, 2012, pág. 3), según la cual, resultan nulos de pleno derecho de todo acto —público o privado— o norma contraria a esta (arts. 6 y 73).

<sup>12</sup> Aunque la Norma Fundamental no dispone, de forma textual o expresa, exigencias para que el ejercicio del sufragio activo sea ejercido en atención a la residencia del ciudadano u otro criterio que denote una vinculación con la comunidad, territorio o grupo político al que pertenece. No obstante, de los artículos referidos, especialmente cuando en estos se hace referencia a las locuciones “representantes”, “circunscripción”, “en proporción a la densidad poblacional”, “en proporción al número de habitantes” y a las exigencias de residencia o natividad en la demarcación para el ejercicio del sufragio pasivo, implícitamente se encuentran en el texto constitucional las exigencias de una vinculación del elector con el elegido intrínsecamente vinculado a una demarcación territorial y sus habitantes.

<sup>13</sup> Eduardo Jorge Prats (Jorge Prats, Derecho Constitucional, 2012, pág. 465) se refiere a la capacidad para ejercer el sufragio, exclusivamente en los casos de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía dispuestos por los artículos 23 y 24 de la Constitución.

<sup>14</sup> Plasmado en la Constitución de 1844, en la cual se exigía, en su artículo 160, para el ejercicio del derecho al sufragio “ser propietario de bienes raíces, o empleado público, u oficial de ejército de tierra o mar; o patentado por el ejercicio de alguna industria o profesión, o profesor de alguna ciencia o arte liberal, o arrendatario por seis años, a lo menos, de un establecimiento rural en actividad de cultivo” (sic). <sup>15</sup> Subrayado nuestro. <sup>16</sup> Subrayado nuestro.

JUSTICIA  
ELECTORAL



# VOTO DEL DOMINICANO EN EL EXTERIOR: ORIGEN Y EVOLUCIÓN



STEFANNY PEÑA HERNÁNDEZ

Stefanny María Peña Hernández graduada de Bachillerato Técnico en Finanzas y Mercadeo, egresada de la licenciatura de Derecho en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) en 2005. Cursó satisfactoriamente la Maestría en Planificación y Gestión Impositiva ofertada por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), Especialidad en Habilitación Docente por la Universidad de la Tercera Edad (UTE), así como Maestría en Derecho Inmobiliario brindada por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), y diversos diplomados relacionados con la materia electoral. Desarrolló sus primeros años de ejercicio en el Poder Judicial como abogada ayudante Poder Judicial | Tercera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del D.N. de 2008 a 2011, realizó un breve ejercicio en el mundo privado como Directora Legal, integrándose a labores en el Tribunal Superior Electoral en el año 2012, primero como abogada ayudante de Dirección de Rectificación de Actas del Estado Civil, actualmente, como letrada de la Dirección Contenciosa Electoral, acumulando así una década vinculada al órgano electoral.

**E**n los últimos años el marco legal en materia electoral de la República Dominicana ha tenido cambios asombrosos, encaminados a robustecer, mejorar y reformar el sistema electoral con miras a generar garantías y reconocimiento de derechos políticos-electorales que resultaban quimeras en algunas épocas. Evolución que trajo consigo escenarios como la habilitación de los dominicanos residentes en el exterior de poder ejercer el derecho al sufragio desde su más amplia concepción.

Entonces, ¿qué resulta interesante conocer sobre el tema –voto de los dominicanos en el extranjero– y por tanto pretendemos abordar? La idea es hacer un recorrido por (i) el origen y evolución del voto de los dominicanos

en el exterior a través de los textos legales que han servido de sustento para sus cimientos y evolución y además (ii) transitar a través de los organismos y estructuras que han sido creadas para poner en ejecución el ejercicio del sufragio de los dominicanos de la diáspora.

República Dominicana comienza a saborear la idea de permitir que sus nacionales residentes en otros países puedan tener injerencia en la elección de aquellos que gobernarían el país a partir de los años 90. ¿Por qué en esta época? En este periodo de la historia, a propósito de diversos conflictos en el ámbito político-electoral, el sistema de partidos y la desconfianza generada en las instituciones relacionadas de manera directa con la organización de los comicios electorales, se produjo



una modificación constitucional, específicamente en el año 1994, reforma que, entre muchos cambios sustanciales, trajo consigo el concepto de doble nacionalidad, estableciendo de manera puntual que “se reconoce a los dominicanos la facultad de adquirir una nacionalidad extranjera<sup>17</sup>” sin que la “adquisición de otra nacionalidad (...) implique la pérdida de la nacionalidad dominicana<sup>18</sup>”.

Noción esta, doble nacionalidad, que de

trasfondo permitiría que aquellos que, por decisión, necesidad u obligación, optaran por una nacionalidad distinta a la dominicana no se vieran forzados a perder esta última y a su vez la condición de ciudadanos que da una determinada nacionalidad y consecuentemente los derechos que se generan a partir de la misma, prerrogativas dentro de los que encontramos el voto.<sup>19</sup>

Ahora bien, donde estas nuevas prerrogativas se traducen en el reconocimiento expreso de derechos y se constata que pasamos del preámbulo constitucional al pasillo legislativo es en el año 1997 con la llegada de la Ley Electoral núm. 275-97, pues a través de esta pieza legal, formalmente se reconoce que “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<sup>20</sup>”. Gran victoria para los “ausentes” pues se le puso sonido a esas voces que anhelaban ser escuchada, teniendo ahora la oportunidad, a pesar la distancia, de generar cambios a mediano y corto plazo desde una perspectiva globalizada producto de las experiencias adquiridas en otras naciones.

Sin embargo, la creación y entrada en vigencia de la legislación precitada no constituyó ese cambio tan codiciado de manera inmediata, pues la materialización de los derechos en ella contenidos, por ejemplo, voto de los dominicanos el exterior, llevaría su tiempo, amparándose la demora de su ejecución en el propio texto legal, en el que se indicó de manera expresa que por temas de “logística”, sus disposiciones no necesariamente serían aplicadas para el año 2000, fecha para la que se vislumbraba la celebración de nuevos comicios electorales bajo la sobrilla de ley electoral.

Tal y como tentativamente fue previsto, en el año 2000 se celebraron las elecciones presidenciales putadas sin que en esta ocasión fueran llamados a las urnas los dominicanos de la diáspora, a pesar de este “retraso”, ya previsto como habíamos indicado, sin embargo con miras a que no se repitiera la historia en los comicios venideros, en aras de iniciar el proceso de engranaje para el efectivo ejercicio del el voto

de los dominicanos ausentes, en el año 2001 específicamente el 27 de junio la Junta Central Electoral mediante el acta núm. 23/2001 emitió el “Reglamento para el registro de electores residentes en el exterior” constituyendo este el primer picazo que daría inicio a una nueva era del ejercicio de derechos políticos-electorales para aquellos que no se encontraban en territorio dominicano, teniendo ahora la capacidad elegir el destino de su país, pues de manera formal en el año 2004, podrían votar para elegir la fórmula presidencial de la República.

A través del reglamento en cuestión se reiteró el periodo electoral en el que los dominicanos residentes en el exterior podrían emitir por primera vez su voto, año 2004, así como por la fórmula que podrían votar, presidencial/ vicepresidencial.

En ese orden de ideas se indicó que estarían aptos para votar los dominicanos residentes en el exterior<sup>21</sup>: (i) mayores de 18 años de edad o aquellos que, aunque no lo haya cumplido, sean o hubieren sido casado; (ii) portadores su Cédula de Identidad y Electoral vigente; (iii) inscritos el Registro de Electores Residentes en el Exterior<sup>22</sup>; (iv) en condiciones de ejercer sus derechos civiles y políticos conforme la Constitución y la legislación nacionales.

Quedando vetados aquellos dominicanos que: (i) hubieren sido condenados en el país de residencia de manera irrevocable, a pena criminal y hasta su rehabilitación; (ii) declarados en contumacia por la justicia dominicana; (iii) hayan sido objeto de interdicción judicial, en tanto dure la misma; (iv) fueren condenados de manera irrevocable por traición, espionaje o conspiración contra la República Dominicana o por tomar las armas, prestar ayuda o par-

participar en cualquier atentado contra ella; (v) 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 Dominicana<sup>23</sup>; (vi) quienes en ejercicio de una nacionalidad alternativa a la dominicana, hubieran ingresado bajo el sistema de conscripción o como regulares a fuerzas militares del país en que residen<sup>24</sup>.

Como novedad y parte de la estructuración para la ejecución del voto, el texto citado, crea nuevas dependencias de la Junta Central Electoral, entre las que figuran las Oficinas para Registro de Electores en el Exterior (OPREE) también llamados Centros de Registros, cuya finalidad principal sería la de coordinar conjuntamente con los órganos diplomáticos -Secretaría de Relaciones Exteriores de la República Dominicana-, el registro de los dominicanos que formarían parte del padrón electoral, sin embargo, a pesar de la creación de estos organismos, quedó el modo de “definir” su ubicación y fecha de inicio de sus operaciones.

No obstante, se dispuso la modalidad en la que se haría el registro -formularios- y cuál sería la acreditación de que se realizó el registro -constancia de registro sellada por la Junta Central Electoral o su representante-. En ese sentido, propio de las obligaciones de la Junta Central Electoral, se estableció que de los registros realizados se les entregaría a los partidos políticos informes semestralmente.

Ya con este esqueleto que comenzó a dar forma a la captación de los dominicanos que conformarían el Registro de Electores Residentes en el Exterior -padrón electoral- y quienes posteriormente serían llamados a las urnas, quedó consumada la primera etapa del montaje

del proceso electoral en el exterior, que sería complementada mediante la puesta en práctica del contenido del “Reglamento sobre el sufragio del dominicano en el exterior” emitido el 7 de enero de 2004 por la Junta Central Electoral.

Como novedad, esta pieza fija la fecha límite para el empadronamiento de los electores hasta el 26 de enero 2004; y además dispuso los países y ciudades en las que quedarían establecidas las Oficinas el Empadronamiento de Electores Residentes en el Exterior (OPREE). Se estableció, además, que quienes procedieran hacer su registro en una de estas oficinas, automáticamente quedarían inhabilitados en el Lista Definitiva de Electores a ser utilizada en el territorio dominicano.

Finalmente introdujo las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE), concebidas como dependencias administrativas de la Junta Central Electoral, para la organización y montaje del proceso electoral en el exterior, con funciones similares, desde el punto de vista contencioso, a las atribuidas a las Juntas Electorales dentro del territorio nacional, con la prerrogativa de juzgar las situaciones que se presentaran a propósito de las objeciones efectuadas en los Colegios Electorales en el Exterior (CEE), especialmente sobre votos objetados y votos anulables.

Estructurado, organizado y puesto en funcionamiento todo un andamiaje que, incluso conllevó la creación dos nuevas figuras, OPREE y OCLEE, sumado a una larga espera desde el momento en que se inició el diálogo sobre el voto en exterior, el 16 de mayo 2004, por primera vez, los dominicanos ausentes físicamente pudieron decir presente en las asambleas electorales teniendo voz y voto.

Para las elecciones a celebrarse en el año 2008, en cuanto a las posiciones electivas, no hubo variación. Sin embargo, en lo concerniente al empadronamiento se presentaron avances interesantes, ya que auxiliándose del internet la Junta Central Electoral implementó el proceso de preinscripción -empadronamiento- vía una página web, permitiéndole aquellos dominicanos que deseaban ejercer su derecho al voto en exterior poder hacer el proceso de cambio pre inscripción en el Registro de Electores en el Exterior sin la necesidad de desplazarse de sus hogares o espacios de trabajo, poniendo a disposición de los interesados formularios digitales que posteriormente serían validados mediante depuración y verificación de datos de manera manual por parte de los miembros de las OPREE correspondientes.

Finalmente, dentro de los méritos resaltables en este periodo se encuentra la existencia de diecisiete (17) OCLEEs constituidas por las demarcaciones de las OPREE anteriormente mencionadas a las que se le sumó la inclusión de nuevas oficinas.

Trascurrida aproximadamente una década sin cambios sustanciales, para el año 2010 fue promulgada la nueva Constitución que vino acompañada de un sin número de innovaciones en el ámbito electoral, abarcando desde la creación de un Tribunal Superior Electoral (TSE) hasta la habilitación de nuevas curules en el congreso nacional.

Quedándonos con esta última parte, fue dispuesto en la Carta Magna que “la Cámara de Diputados estará compuesta (...) Siete diputadas o diputados elegidos en representación de la comunidad dominicana en el exterior.

La ley determinará su forma de elección y distribución<sup>25</sup>”, constituyendo estos, el 3.7% de la Cámara de Diputados.

Todo esto se tradujo en una nueva conquista para la comunidad dominicana radicada en el extranjero, y evidentemente para la democracia participativa. Mediante estas disposiciones se reivindican principios y derechos tan relevantes como el de la universalidad del derecho al voto –activo y pasivo-, partición política y legitimidad del sistema democrático y por primera vez, en la historia de la República, los dominicanos de la diáspora pasan a tener una representación real en el congreso.

Para el año 2011, con el fin de estructurar y dar forma a todo lo concerniente a las nuevas curules, fue emitida la Ley núm. 136-11 y su reglamento de aplicación, cuyo objeto principal era “regular el voto de los dominicanos y dominicanas en el exterior, para la elección de los diputados y diputadas representantes de la comunidad dominicana en el exterior<sup>26</sup>”.

¿Novedades? Si, se establecieron los requisitos para optar a una candidatura de diputado representante de la comunidad dominicana en el exterior, siendo requisitos indispensables los que a la fecha podemos observar para los actuales miembros de la Cámara baja (Constitución 2015), variando solo respecto lo referente a la obligación de “estar incluido en el Registro de Electores Residentes en el Exterior” exigencia propia de la demarcación.

Siendo un aporte diferenciador a los que ya venían arrastrando los textos que a la fecha regían la materia, la creación de las circunscripciones electorales en el extranjero, en ese sentido es oportuno recordar que el concepto de circunscripción electoral se refiere a la di-

visión de los territorios desde una perspectiva electoral mediante la cual se pretende que los electores que la conforman y aquel que opta por ser su representante realmente lo sea, pues la distribución se hace en base a la densidad poblacional precisando con esto que esa cercanía entre el elector y el candidato.

Quedaron establecidas de manera preliminar tres (3) circunscripciones compuestas por nueve (9) países y dieciocho (18) ciudades, las cuales serían representadas con un mínimo de dos (2) diputados cada una. Posiciones las cuales fueron diputadas y elegidas por primera vez en los comicios celebrados en el 20 de mayo del año 2012, presentándose a través de listas cerradas y bloqueadas.

Con esta última legislación –Ley núm. 136-11 y su reglamento de aplicación–, se cierra un ciclo de cambios y aportes sustanciales que al día de hoy le permiten aquellos dominicanos residentes en el extranjero contribuir con los cambios que se puedan propiciar desde las urnas en el país. Debemos reconocer que, si bien el primer paso para llegar donde hoy nos encontramos resultó tardado, debemos reconocer que en la misma proporción hemos dado pasos agigantados que nos han posicionado como uno de los países de América Latina con mayor representación en su congreso elegida por ciudadanos ausentes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010
- Constitución de la República Dominicana, votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha trece (13) de junio de 2015 Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015
- Estudios electorales en perspectiva internacional; El voto en 18 países de América Latina. México, 2016.
- Jáquez Liranzo, Román A. Temas Electorales. Vol. I. Santo Domingo: Editorial Búho, S.R.L., 2021.
- Ley núm. 136-11 para la elección de los diputados y diputadas en el exterior.
- Ley Electoral núm. 275-97. República Dominicana, 1997.
- Reglamento para la aplicación de la Ley núm. 136-11 sobre la elección de los diputados y diputadas representantes de la comunidad dominicana en el exterior.
- Reglamento sobre el sufragio del dominicano en el exterior emitido por la Junta Central Electoral el 7 de enero de 2004.

## FUENTES DIGITALES

- [https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=21247&Command=Core\\_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190](https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=21247&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190)
- [https://issuu.com/publicacionesjce/docs/resultados\\_electorales\\_2012](https://issuu.com/publicacionesjce/docs/resultados_electorales_2012)
- [https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=10471&Command=Core\\_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190](https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=10471&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190)

## NOTAS NUMÉRICAS:

- <sup>17</sup> Constitución de la República Dominicana [Const]. Art. 11. 14 de agosto 1994 (República Dominicana).<sup>18</sup> *Ibidem*
- <sup>19</sup> La Constitución de la República Dominicana del año 1994, dispone en el artículo 13 que: Son derechos de los ciudadanos: 1.- El de votar con arreglo a la ley para elegir los funcionarios a que se refiere el Artículo 90 de la Constitución. 2.- El de ser elegibles para ejercer los mismos cargos a que se refiere el párrafo anterior.
- <sup>20</sup> Constitución de la República Dominicana [Const]. Art. 82. 14 de agosto 1994 (República Dominicana).
- <sup>21</sup> Acta 23/2001 por medio de la cual se expide el "Reglamento para el registro de electores residentes en el exterior". Junta Central Electoral de la República Dominicana. 27 de julio de 2001. Arts. 1 y 2.
- <sup>22</sup> El Registro de Electores Residentes en el Exterior tendrá carácter de continuidad para cada elección presidencial y es el acto mediante el cual los ciudadanos solicitan su inclusión en dicho Registro.
- <sup>23</sup> *Ídem* <sup>24</sup> *Ídem*
- <sup>25</sup> Constitución de la República Dominicana [Const]. Art. 81. 26 de enero de 1996 (República Dominicana).
- <sup>26</sup> Ley núm. 136-11 para elección de los diputados y diputadas en el exterior. 7 de junio de 2011. Artículo 2.

# EL TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL: MÁS ALLÁ DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL TRADICIONALES



KARINA NOELIA ESPINAL OVALLE

Karina Noelia Espinal Ovalle nació en Santo Domingo, República Dominicana, el 19 de enero de 1999. Es egresada de la carrera de derecho, mención derechos humanos y justicia social, de la Universidad Iberoamericana (UNIBE). Ha realizado diplomados y cursos en instituciones educativas nacionales e internacionales en las áreas de derecho constitucional, derecho convencional y derecho electoral, entre otras, en la Universidad Nacional Autónoma de México; en la Escuela Judicial Electoral de la Federación -México- y la Escuela Judicial San Juan -Argentina-. Actualmente cursa la maestría en Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM).

En la actualidad, se desempeña como abogada ayudante de la Dirección Contenciosa del Tribunal Superior Electoral. Ha realizado publicaciones sobre temas electorales, entre ellas la tesis titulada “Transparencia en la financiación de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y campañas electorales y su impacto en la lucha contra la corrupción en República Dominicana” y es co-autora de la recopilación de los principales razonamientos de la jurisdicción electoral dominicana sobre asuntos contenciosos electorales años 2019-2020. Participó como observadora internacional en diversos procesos electorales de América Latina durante los años 2021 y 2022.

**E**l Tribunal Superior Electoral (TSE), según la Constitución dominicana es el máximo órgano competente para conocer los asuntos contenciosos electorales y los conflictos intrapartidarios. Bajo esa premisa, el legislador ha desarrollado las competencias del Tribunal Superior Electoral a través de diversas piezas legislativas, entre ellas destacan la Ley núm. 137-II, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; Ley núm. 29-II Orgánica del Tribunal Superior Electoral; Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Polí-

ticos y Ley núm. 15-19, Orgánica de Régimen Electoral. Amparados en esas y otras normativas del ordenamiento jurídico, los jueces electorales conocen comúnmente los recursos de apelación contra las decisiones que adoptan las juntas electorales y oficinas de coordinación de logística electoral en el exterior (OCLEE), las demandas por pugnas intrapartidarias, los amparos vinculados a los derechos políticos-electorales, medidas cautelares, referimientos, entre otros conflictos que calificamos como medios de impugnación de común ejercicio.

Por otro lado, se encuentran aquellos medios de impugnación electoral que a pesar de estar consagrados en el ordenamiento jurídico no han sido ejercidos por los sujetos con calidad para acceder a la justicia electoral. Nos referimos a la demanda contra la violación del uso de los medios de comunicación; demanda destinada a asegurar el libre ejercicio de elegir; y los recursos contra las resoluciones de la asamblea constitutiva y el contenido definitivo de los estatutos de los partidos,



agrupaciones y movimientos políticos. Estas tres impugnaciones serán abordadas a continuación.

De conformidad con el artículo 187 de la Ley de Régimen Electoral, por medios de comunicación nos referimos a los periódicos, revistas, servicios de prensa, radio, televisión, cinemato-

grafía, correos, distribución de correspondencias, teléfonos, telégrafos u otros servicios de telecomunicaciones, etc. Estos medios cumplen un rol importante en las elecciones, pues además de moldear las opiniones públicas, a través de ellos se puede influir en las preferencias de los electores. Los medios de comunicación también sirven para cuestionar la idoneidad de los candidatos y permiten la confrontación de

propuestas. Por estas y otras razones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia de los medios de comunicación en los procesos electorales y su vinculación con la libertad de prensa y libertad de expresión en las contiendas electorales.<sup>27</sup>

De ahí, la necesidad de regular su acceso y uso para garantizar un proceso electoral en el que primen los valores democráticos, en especial la competencia equitativa.

La Junta Central Electoral (JCE), en virtud de la Ley de Régimen Electoral, promoverá las condiciones que garanticen el uso libre y equitativo de los medios de comunicación, y fiscalizará el uso de estos. Para ello, velará para que las empresas de medios de comunicación no restrinjan indebidamente el uso de sus medios a las organizaciones políticas que tengan la disposición de pagar la tarifa fijada; distribuirá los espacios publicitarios gratuitos de manera equitativa entre las organizaciones políticas contendientes; amonestará a los actores políticos que a través de propaganda afecten la dignidad, decoro y decencia de otros competidores; mientras que, como lo establece el artículo 192 de la misma disposición normativa, la justicia electoral se encarga de dirimir las controversias suscitadas a raíz del uso de los medios de comunicación.

Por tanto, cualquier candidato o partido, agrupación o movimiento político que entienda que los artículos 187 al 191 de la Ley núm.15-19, ya referida, que regulan el uso de los medios de comunicación en la campaña electoral han sido vulnerados en su perjuicio, tendrá la posibilidad de reclamar ante el Tribunal Superior Electoral sus pretensiones.

En lo que tiene que ver con la demanda para

asegurar el libre ejercicio del derecho de elegir, esta atribución está contenida en el artículo 207 de la Ley núm. 15-19. El referido artículo indica que “Durante los ocho (8) días que precedan a una elección y en el día en que ésta se celebre, no podrán ser privados de su libertad, salvo en caso de crimen flagrante: 1. Los candidatos. 2. Los miembros, secretarios y escribientes de las juntas electorales y sus suplentes. 3. Los representantes acreditados ante las juntas electorales por las agrupaciones y partidos políticos reconocidos, y sus sustitutos. 4. Los miembros de los organismos directivos de las agrupaciones y partidos políticos debidamente reconocidos. 5. Los funcionarios de la Junta Central Electoral especificados en esta ley. (...) Párrafo II.- Si en violación de esta prohibición una persona fuere privada de su libertad, cualquiera otra persona podrá requerir, por medio de escrito a cualquier juez o autoridad de la República, para que ponga inmediatamente en libertad a la persona a quien se hubiere privado de ella; y si el requerido no lo hiciere en el término de una hora, se recurrirá al Tribunal Superior Electoral para que decida sin demora su puesta en libertad.”

En torno a esta figura que es asimilable en algunos aspectos al habeas corpus, podría surgir la duda sobre su permanencia en nuestro ordenamiento jurídico de cara a la sentencia TC/508/21<sup>28</sup>, dictada por el Tribunal Constitucional que excluyó por inconstitucionalidad diversos artículos del sistema jurídico electoral dominicano que atribuían competencias penales electorales al Tribunal Superior Electoral e interpretó otros para que, en su contenido, la competencia penal se le atribuyera a los tribunales

penales ordinarios del Poder Judicial. Sin embargo, la citada decisión en ningún momento hizo referencia a la inconstitucionalidad del artículo 207 de la Ley núm. 15-19, muy a pesar de eliminar gran parte de las normas conexas a las atribuciones penales del Tribunal Superior Electoral.

En ese sentido, el artículo en cuestión sigue vigente y sin modificaciones, pudiéndose ejercer ante cualquier juez o autoridad de la República, y si esta persona no pone en libertad al individuo privado de libertad en el término de una hora, podrá accederse ante el Tribunal Superior Electoral.

Por último, en el diseño institucional del Estado dominicano, la competencia para controlar las resoluciones de la Junta Central Electoral sobre la asamblea constitutiva y el contenido definitivo de los estatutos de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos recae sobre el Tribunal Superior Electoral. Se trata de un recurso que nace en la etapa de constitución de los partidos, agrupaciones o movimientos políticos. Entre las formalidades para registrar una de estas organizaciones políticas, se encuentra el depósito ante la autoridad administrativa electoral de una serie de documentos, entre ellos, los estatutos partidarios que deben redactarse acor-

de a los principios democráticos contenidos en la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. Además, debe celebrarse una asamblea constitutiva que votará por los estatutos fundacionales y elegirá los miembros de los cuerpos directivos y consultivos de la organización.

La atribución del Tribunal Superior Electoral tiene su fundamento en el artículo 18 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. Esta última facultad refleja que, tras la reforma político-electoral de los años 2018 y 2019, el legislador dominicano amplió las competencias del órgano contencioso electoral en su actuación previo a la preparación de las elecciones y sobre el control de las actuaciones de la Junta Central Electoral (JCE) en el proceso de constitución de las organizaciones políticas.

Es importante señalar que las competencias que hemos rescatado del Tribunal Superior Electoral reflejan que la justicia electoral es impartida en todo momento y que no es exclusiva del proceso electoral. Por ende, sobre esta alta corte recae la gran responsabilidad de garantizar los derechos políticos-electorales de la ciudadanía y de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos en todo momento que sea requerida su protección.

---

NOTAS NUMÉRICAS:

<sup>27</sup> Zorilla, Víctor Manuel. 2018. "Debates, encuestas y sondeos de opinión." En *Tratado de derecho electoral*, de Felipe de la Mata Pizaña and Clicerio Coello, 231. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch.

<sup>28</sup> República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/508/21 de fecha veintiuno (21) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

---

# EL IMPACTO DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO ELECTORAL DOMINICANO



CÉSAR ARIEL GÓMEZ

Cesar Ariel Gómez es abogado con maestría en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional por la UASD. Especialidad en Justicia e Interpretación Constitucional por la Universidad Castilla La Mancha. (UCLM). Diploma de Estudios Avanzados (DEA) en Sociedad Democrática, Estado y Derecho por la Universidad del País Vasco. Fue abogado ayudante en el Juzgado de Trabajo del D.N. Abogado ayudante en la Junta Central Electoral (JCE). Letrado y Asesor en el Tribunal Constitucional. Actualmente es profesor de Derecho Procesal Constitucional de la UNPHU y Encargado del Departamento Jurídico de Pro-Competencia.

## EFFECTO DE IRRADIACIÓN CONSTITUCIONAL

Los tribunales constitucionales son agentes de cambio en distintos órdenes: político, económico, social y jurídico. No existe un país, en la democracia de postguerra, que no haya sido impactado por el efecto de irradiación que

necesariamente produce la jurisprudencia constitucional en las distintas ramas del derecho en todo el ordenamiento jurídico. República Dominicana no es la excepción.

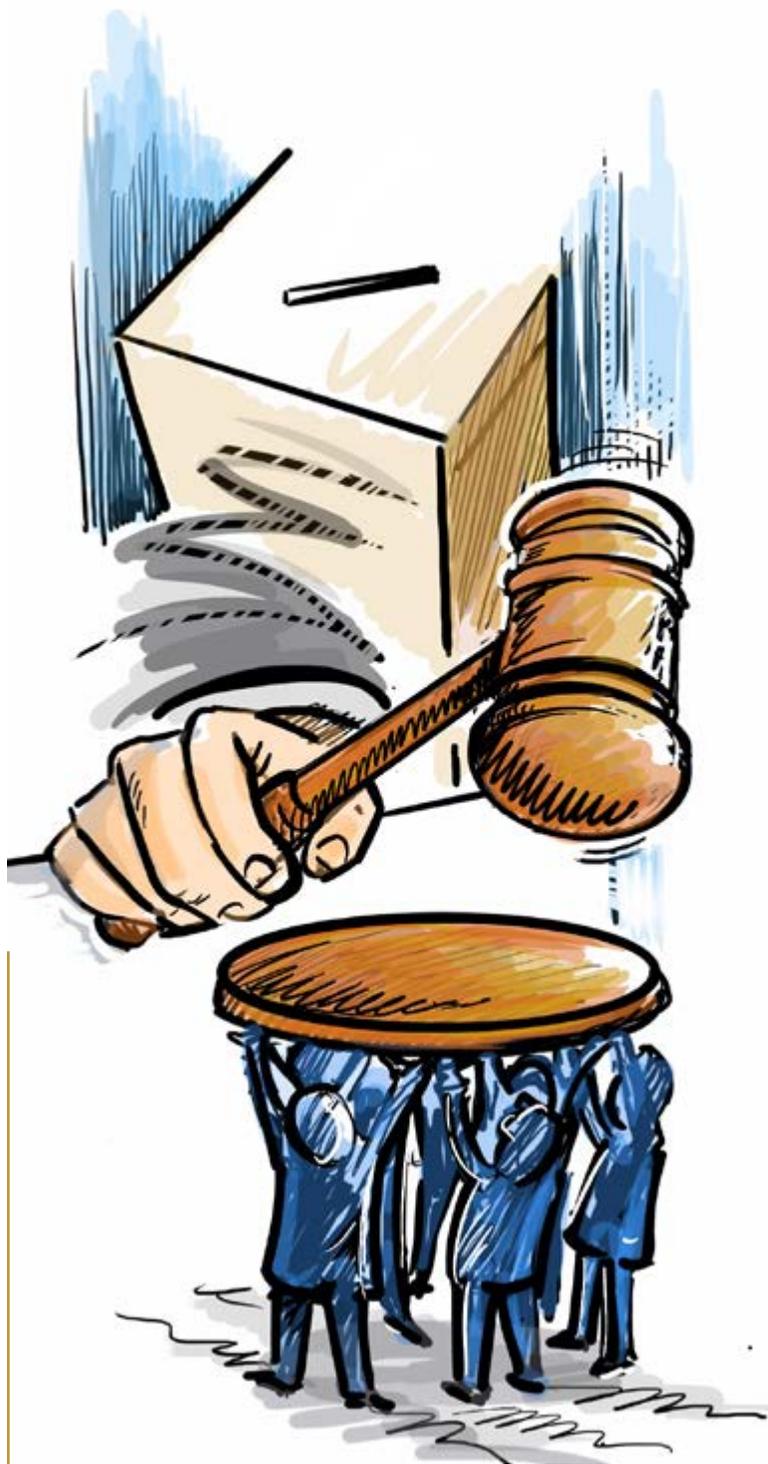
Este “efecto irradiación”, es también conocido como “fuerza expansiva de las prerrogativas fundamentales”<sup>29</sup>, es decir, la interpretación constitucional de los derechos impregna

y tiene carácter expansivo sobre todas las reglas y figuras jurídicas que se encuentran dentro del ámbito de las diferentes ramas del derecho y, por tanto, su alcance debe ser reinterpretado desde una nueva perspectiva. Esta teoría del “efecto irradiación” fue desarrollada por el profesor alemán Robert Alexy, quien fue su pionero, a partir del análisis de las sentencias que fue dictando el Tribunal Constitucional Federal Alemán.<sup>30</sup>

En la República Dominicana, no hay dudas de que ese efecto de irradiación constitucional, también ha impregnado áreas del derecho muy importantes como es el derecho electoral. A continuación, analizaremos brevemente y en una pequeña muestra jurisprudencial de modo ha impactado la jurisprudencia constitucional en determinados ámbitos del derecho electoral dominicano, como son: el amparo electoral, la democracia interna de los partidos políticos y el derecho al sufragio activo.

### IMPACTO EN EL ALCANCE DE LA FIGURA DEL AMPARO ELECTORAL

En la República Dominicana, al igual que en otros países del hemisferio, el “amparo electoral” solo se diferencia del amparo ordinario, por los derechos fundamentales a proteger y por la jurisdicción competente para conocerlo, fuera de esos elementos, la legislación no hace una distinción conceptual especial de esta figura jurídica, lo que permite a la jurisprudencia tanto electoral como constitucional, perfilar los contornos de esta figura jurídica. Esto implica que las jurisdicciones asuman un activismo judicial en esta materia, tal como ocurre por igual en Costa Rica por ejemplo<sup>31</sup>.



Tanto el artículo 27 de la Ley No. 29-11, como el artículo 114 de la Ley No. 137-11,

solo se limitan a señalar el tribunal competente (Tribunal Superior Electoral) y en el caso de este último artículo hacer la salvedad de que las cuestiones electorales de los gremios y asociaciones profesionales y no partidarias no se protegen mediante el amparo electoral.

Los tribunales dominicanos han asumido la acción de amparo electoral para proteger lo se conoce en la doctrina como “derechos políticos-electorales” que comprenden todos los derechos fundamentales que estén ligados al proceso electoral y al quehacer partidario<sup>32</sup>. Este concepto comprende una gama de derechos que van desde el derecho al voto, considerado el principal derecho político-electoral, el derecho a ser elegido, los derechos de los militantes partidarios al debido proceso en los juicios disciplinarios e incluso otros derechos como el derecho de reunión y de asociación política, el derecho de petición, el derecho a la información, la libertad de expresión y libertad de imprenta, los cuales adquieren el nombre de derechos político-electorales dentro del contexto de la celebración de elecciones<sup>34</sup>.

El Tribunal Constitucional dominicano ha admitido la figura del “amparo electoral preventivo” para prevenir el derecho a la igualdad reforzada o discriminación positiva de la mujer a la participación política garantizada en la legislación mediante las cuotas femeninas o cuotas de equidad que prevalecen en la legislación electoral dominicana (sentencia TC/0104/20).

También el Tribunal Constitucional ha admitido excepcionalmente el amparo electoral para procurar la nulidad de asambleas partidarias de delegados cuando existe una violación grosera a normas partidarias que transgreden el debido proceso (sentencia TC/0293/19).

La figura del amparo electoral, además, ha sido utilizada como remedio procesal ante excesos de facultades administrativas de la Junta Central Electoral que transgredan el principio de igualdad en el proceso de reconocimiento de partidos políticos (sentencia TC/0082/18).

Incluso, ha servido para reivindicar arbitrariedades o ilegalidades manifiestas en el proceso de elección de algún cargo municipal electivo, como ocurrió en la sentencia TC/0371/21, en la cual el Tribunal Constitucional anuló un certificado de elección de un regidor ya juramentado y posesionado. El TC tuvo el cuidado de graduar los efectos de la nulidad para garantizar la seguridad jurídica del Estado y dispuso que dicha anulación solo surtiría efectos a futuro, reconociendo como válidas todas las actuaciones que la parte perdedora realizó en su condición de regidor, señalando además que la parte gananciosa sólo ocuparía la curul municipal en disputa hasta finalizar el tiempo restante del periodo constitucional de que se trata.

## **IMPACTO EN LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Para Freidenberg (2006) la “democracia interna” en un partido supone la adopción de los principios de este sistema político en el interior de la organización. Desde una perspectiva pluralista eso significa la inclusión del criterio de competencia, adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros y, por tanto, utilizar mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones, la participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista y la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político. (p.3)35

Este principio de la democracia interna partidaria, está consagrado en el artículo 216 de nuestra Constitución. Hay que destacar que el Tribunal Constitucional ha sido un celoso guardián de la actividad partidaria, no sólo a lo interno en el sentido de proteger los derechos de los militantes frente a los abusos de las autoridades partidarias, sino también frente a los intentos del Estado de inmiscuirse en los asuntos internos de los partidos.

En efecto, en la sentencia TC/0332/19, el TC reconoció que la libertad de elección del partido político respecto de su método para escoger sus candidaturas a cargos electivos era una potestad que fortalecía su democracia interna además de garantizar el principio de autodeterminación de las organizaciones políticas frente al Estado.

En su sentencia TC/0531/15, el Tribunal Constitucional reafirmó que “el artículo 216 de la Constitución reconoce, como especie de la libertad genérica de asociación, el derecho de asociación política. Este último comprende la posibilidad de que ciudadanas y ciudadanos constituyan libremente, conforme a la ley, partidos, agrupaciones o movimientos políticos, o bien puedan optar por formar parte de los ya existentes, con el fin primordial de participar en la elección de ciudadanos aptos para los cargos públicos y de propender a la realización de programas trazados conforme a su ideología particular, con el objetivo de alcanzar los puestos electivos del Estado”.

Como se puede apreciar, el derecho a la asociación política supone, en sentido positivo, la titularidad de derechos y obligaciones para el militante, como son el derecho a participar en la vida interna del partido en condiciones de igualdad, y la obligación de

coadyuvar al logro de los objetivos partidarios y a su vez en otro sentido, comprende la posibilidad de que el militante pueda abandonar la agrupación en cualquier momento.

La sentencia TC/0441/19, es una de las más importantes decisiones del Tribunal Constitucional en materia de democracia interna de los partidos, ya que el tribunal se vio precisado a adecuar a la Constitución una serie de disposiciones contenidas en la Ley No. 33-18 sobre Partidos Políticos. En dicha decisión, el TC estableció que la prohibición legal de críticas por parte de los militantes a los candidatos de su propio partido era un acto de censura previa que violaba la libertad de expresión.

Igualmente señaló en esa misma sentencia, que la prohibición legal que pesaba sobre los partidos de reciente reconocimiento que les impedía pactar alianzas o fusiones en su primer torneo electoral, quebraba el principio de igualdad respecto de los otros partidos del sistema que sí podían hacerlo. También consideró inconstitucional el tribunal, por afectar al principio de razonabilidad, la disposición que prohibía a los precandidatos realizar campañas externas aún en los casos de que se tratase de primarias con padrón abierto.

## **IMPACTO EN EL ALCANCE DEL DERECHO AL VOTO**

El Tribunal Constitucional de algún modo contribuyó a “democratizar” el proceso del voto, al erradicar del sistema electoral dominicano el modelo de listas cerradas y bloqueadas que no solo impedían el ejercicio cabal del voto preferencial para la elección de candidatos en circunscripciones plurinominales, sino que provocaban además el fenómeno del “voto de

arrastré” o “efecto rebote” del voto, que favorecía colateralmente a candidatos que no eran de la preferencia del votante, como acontecía en los casos de la boleta congresual y la municipal.

En ese sentido, el tribunal había afirmado desde sus sentencias TC/031/13 y TC/0170/13, cuando afirmó que el votante debe elegir a su representante de manera directa, sin intervención de ningún mecanismo electoral que desnaturalice su voluntad como elector.

Posteriormente, el TC dio un paso más de avance y en la sentencia TC/0375/19, afirmó que el carácter directo del voto guardaba especial relación con el voto preferencial, por lo que no se debería transferir de forma indirecta el voto expresado por un ciudadano en favor de un candidato distinto al que elige su libre voluntad. En esa misma línea de pensamiento, en la sentencia TC/0440/19, señaló que el voto de arrastre fomentaba dos (2) categorías de ciudadanos: unos que tenían derecho a votar directamente por su candidato de preferencia y otros en los que su voto producía un efecto de arrastre en favor de otro candidato no preferido por el votante. El tribunal bajo esas premisas anuló el voto de arrastre de los candidatos a diputados en beneficio de los candidatos a senadores, y dispuso que debía votar en ambos niveles de elección, con boletas separadas.

En la sentencia TC/0462/20, el tribunal aplicó la misma lógica argumentativa a la boleta municipal y a la forma de elección de los candidatos a regidores que arrastraban a los alcaldes. Finalmente, el tribunal también anuló el mecanismo de elección de los diputados representantes de los dominicanos en el exterior, cuya Ley No. 136-11 establecía como modalidad de elección, las listas cerradas y bloqueadas lo que provocaba una distorsión respecto del alcance del voto entre el dominicano que reside en el exterior y el dominicano que reside en el país.

Como se ha podido apreciar de esta pequeña muestra jurisprudencial del Tribunal Constitucional en materia electoral, el impacto de su jurisprudencia ha sido vanguardista, liberal y neoconstitucionalista en el sentido de que rompe esquemas electorales arraigados en la tradición política dominicana; interpreta los derechos políticos-electorales desde una perspectiva más inclinada hacia la libertad del ciudadano que a la necesidad de control del Estado y fomenta una ciudadanía más participativa y una judicatura electoral más activista en favor de consolidar las conquistas electorales de la democracia dominicana.

---

#### NOTAS NUMÉRICAS:

<sup>29</sup> Barrero-Berardinelli, J. A. (2012). El Efecto de Irradiación de los Derechos Fundamentales en el Luth de 1958. *Revista Internacional Law* No. 20 (enero-junio, 2012), Bogotá, Colombia.

<sup>30</sup> Alexy, R. (1997). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; Madrid, España.

<sup>31</sup> Brenes Villalobos, L. D. (2003). Protección de los Derechos Fundamentales en materia Electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. *Revista de Ciencias Jurídicas* No. 101 (mayo-agosto, 2003); San José, Costa Rica.

<sup>32</sup> Franco Cuervo, J. J. (2018). Los Derechos Políticos-Electorales de los ciudadanos en México a la sombra de una Democracia y Tutela Delegativa. *Revista IUS*, Vol. 12, No. 42 (julio-diciembre, 2018); Puebla, México.

<sup>33</sup> Mercader Díaz De León, A. (2006). *Derecho Electoral Mexicano: el Juicio Electoral Ciudadano y otros Medios de Control Constitucional*. Porrúa, México D.F.

<sup>34</sup> Carpizo, J. (2007) *Concepto de Democracia y Sistema de Gobierno en América Latina*. UNAM, México, D.F.

<sup>35</sup> Freidenberg, F. (2006). *Democracia Interna: Reto Ineludible de los Partidos Políticos*. *Revista de Derecho Electoral* No. 1 (enero-junio, 2006), San José, Costa Rica.

---



# JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL 2019-2020

RECOPILACIÓN DE LOS PRINCIPALES RAZONAMIENTOS DE  
LA JURISDICCIÓN ELECTORAL DOMINICANA SOBRE  
ASUNTOS CONTENCIOSOS ELECTORALES



*¡Tribunal de la Democracia!*



Consulta más sobre nuestras publicaciones accedendo a nuestro portal: **www.tse.do**

TSElectoral\_RD



# DERECHO A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN: LÍMITES EN EL ÁMBITO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS



DENNY E. DÍAZ MORDÁN

Denny Díaz Mordán es licenciado en Derecho, mención Cum Laude, por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), 2007. Asimismo, cursó una Especialidad en Justicia Constitucional, Interpretación y Aplicación de los Derechos Fundamentales en la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM), España, 2016. Es Magíster en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), promoción 2015-2017.

En marzo de 2012 ingresó como abogado ayudante del Tribunal Superior Electoral (TSE), adscrito a uno de los magistrados de dicho órgano especializado en Justicia Electoral, con la asignación de trabajar los asuntos contenciosos electorales. En abril de 2014 fue promovido a la posición de Abogado Ayudante en la Dirección Contenciosa Electoral y Delitos e Infracciones Electorales de la referida institución. Posteriormente, el 1° de agosto de 2017 el Pleno del Tribunal Superior Electoral (TSE) aprobó su ascenso al cargo de Director Contencioso Electoral y Delitos e Infracciones Electorales de dicha institución, función que desempeñó hasta el 30 de noviembre de 2020.

El 26 de noviembre de 2020 el Pleno de la Junta Central Electoral (JCE) lo designó como consultor jurídico de dicho órgano constitucional, funciones que asumió el 1 de diciembre de 2020, cargo que actualmente desempeña. A la fecha acumula más de 10 años de experiencia en asuntos contenciosos electorales y de administración electoral.

Asimismo, es docente titular en grado en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), en la cual imparte las asignaturas Derecho Electoral y Derecho Procesal Constitucional. Igualmente, es profesor titular en posgrado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y en la Universidad Federico Henríquez y Carvajal (UFHEC), donde imparte Derecho Electoral.

## LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN SENTIDO GENERAL

**E**n un Estado democrático los habitantes de dicho territorio han de contar con determinadas prerrogativas que les permitan desenvolver su vida en colectividad de forma normal y, a estos fines, el propio Estado está llamado a garantizar plenamente el ejercicio de tales derechos. En democracia, uno de estos derechos es el de asociación con fines lícitos, precepto que está reconocido en el artículo 47 de la Carta Sustantiva, según

el cual “toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley”.

Del anterior texto se desprende, por un lado, un límite al ejercicio del derecho de asociación, pues solo se reconoce cuando el mismo tiene “fines lícitos” y, de otra parte, una reserva de ley, a fin de que el legislador regule a detalle las demás condiciones para el ejercicio de tal derecho.<sup>36</sup>

Para la doctrina, el derecho de asociación “es un derecho subjetivo de carácter colectivo que permite a sus sujetos agruparse voluntariamente

te con fines comunes y de carácter permanente. La asociación presupone el goce y disfrute de otros derechos tales como los de reunión y de libre expresión del pensamiento, condiciones para la existencia de este derecho.”

De su lado, el Tribunal Constitucional dominicano ha conceptualizado la libertad de asociación como “un derecho civil y político esencial, garantizado por el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es un derecho humano que consiste en la facultad de



que disponen los seres humanos de unirse y formar grupos, asociaciones u organizaciones libremente, con objetivos de concreción lícitos, la libertad de retirarse de las mismas en caso de así decidirlo. También comprende el derecho a no ser obligado a pertenecer a una asociación”<sup>37</sup>.

## LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN EL ÁMBITO POLÍTICO

Ahora bien, en tanto el artículo 47 constitucional prevé un derecho genérico de asociación, a lo largo del contenido de la Carta Política aparecen diversas especies del derecho de asociación, siendo uno de ellos el derecho de asociación con fines políticos. Así, según la parte capital del artículo 216 constitucional, “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”.

A partir del contenido del texto citado es posible advertir dos límites al derecho de asociación con fines políticos: de una parte, que la organización se realice ajustada a los principios constitucionales y, de otra parte, que la formación política se conduzca con transparencia y respetando la democracia interna en todo su accionar. Una tercera cuestión que resalta del artículo 216 constitucional es la reserva de ley, a fin de que el legislador establezca los demás requisitos necesarios para el reconocimiento de partidos, agrupaciones y movimientos políticos por parte de la Junta Central Electoral.

En ese orden, mediante la Ley 33-18 se regula el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la constitución y reconocimiento, organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos

electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, para afianzar la libertad de asociación consagrada en la Constitución, estableciendo los procedimientos para la libre organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y garantizando el derecho de los dominicanos a afiliarse o renunciar a cualesquiera de ellos.

Sobre esta cuestión, el Tribunal Constitucional dominicano ha estimado que el artículo 216 de la Constitución reconoce, como especie de la libertad genérica de asociación, el derecho de asociación política. Este último comprende la posibilidad de que ciudadanas y ciudadanos constituyan libremente, conforme a la ley, partidos, agrupaciones o movimientos políticos, o bien puedan optar por formar parte de los ya existentes, con el fin primordial de participar en la elección de ciudadanos aptos para los cargos públicos y de propender a la realización de programas trazados conforme a su ideología particular, con el objetivo de alcanzar los puestos electivos del Estado.<sup>38</sup>

Por su parte, el Tribunal Superior Electoral explica que “los derechos fundamentales de asociación y reunión con fines políticos no se agotan con la sola adscripción o membresía a determinado partido, sino que estos han de proyectarse en el discurrir de las acciones del partido y sus miembros, permitiendo a estos últimos ejercer plenamente la membresía por la que han optado. Los partidos políticos están compelidos, por mandato del artículo 216 de la Constitución, a respetar y fomentar la democracia interna, y ésta implica, entre otras cosas, que las corrientes minoritarias de opinión y discrepantes con la mayoría han de poder ejercerse con total normalidad y libertad en el seno de un partido”.<sup>39</sup>

## DERECHOS ACCESORIOS QUE SE DESPRENDEN DE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN

El derecho de asociación con fines políticos implica en sentido positivo una serie de derechos a favor de los militantes. Al constitucio-

nalizar el principio de democracia interna, el constituyente hace referencia –en su dimensión sustantiva– a reconocer ciertos derechos que ha de gozar un afiliado dentro de una organización política<sup>40</sup> y que a lo largo de los años el Estado, a través de la jurisdicción electoral ha reconocido; a continuación, hacemos un breve recorrido:

## DERECHO A INFORMACIÓN

Se ha indicado que por mandato constitucional las organizaciones partidistas han de conducir sus actuaciones de forma transparente. Lo anterior dio lugar, en su momento, a un interesante y sustancioso debate en torno al carácter público o privado de tales formaciones, especialmente por el hecho de que estas reciben fondos públicos provenientes del presupuesto nacional.

En ese sentido, el Tribunal Superior Electoral ha considerado que los partidos políticos son personas jurídicas de derecho privado con relevancia constitucional y por ello están sometidos al escrutinio público, en especial al escrutinio de sus militantes. Como consecuencia de lo anterior, no pueden 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<sup>41</sup>.

## DERECHO DE LOS AFILIADOS AL DEBIDO PROCESO EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES DISCIPLINARIAS

Según lo dispuesto en el artículo 69.10 de la Constitución, “las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actua-

ciones judiciales y administrativas”, lo que incluye, evidentemente, a las actuaciones partidarias y muy especialmente aquellas tendientes a la imposición de sanciones disciplinarias.

La jurisprudencia sobre el debido proceso en ocasión de la imposición de sanciones disciplinarias a miembros y afiliados de los partidos políticos es, sin quizás, la más profusa y constante que tiene el Tribunal Superior Electoral. La línea jurisprudencial respecto a este rubro se ha mantenido invariable desde la pionera sentencia TSE/024/2012, cuya ratio decidendi se ha reforzado con el pasar del tiempo y la decisión de otros casos similares.

En ese orden, el Tribunal Superior Electoral ha juzgado que “las normas del debido proceso aplican a todas las actuaciones” y que “los partidos políticos, al momento de imponer sanciones a sus miembros y afiliados, tienen que respetar estas garantías y que, si no lo hacen, las sanciones devienen en nulas”<sup>42</sup>.

## DERECHO DE ACCEDER A LOS LOCALES DE LA ORGANIZACIÓN

Ya se ha indicado que el derecho de asociación trae consigo el derecho de reunión y el de libre expresión. En efecto, no sería posible hablar de un efectivo ejercicio del derecho de asociación, en este caso con fines políticos, si a los afiliados a la organización no se les permite reunirse libremente, de ahí que estos dos derechos estén íntimamente vinculados.

Este derecho de reunión como manifestación del derecho de asociación con fines políticos ha de poder ejercitarse en cualquier espacio, pero muy especialmente en los locales de la organización política de la que se es parte. Y es que no tendría razón de ser que alguien perteneciera a un partido, agrupación o movimiento político y no pudiera reunirse libremente en los locales de dicha organización partidista.

De ahí que el Tribunal Superior Electoral haya considerado que “todo miembro de un partido político tiene derecho a utilizar, en igualdad de condiciones y sujeto a lo previsto en sus estatutos, los bienes del partido al que pertenece, pues ello se desprende de su membrecía a la referida organización política. La sede principal de un partido político –y los demás locales en el territorio nacional– no solo debe ser ocupada por el presidente de dicho partido, sino también por todas las autoridades de la referida organización política”<sup>43</sup>.

### DERECHOS ADQUIRIDOS POR HABER PARTICIPADO EN UNA CONTIENDA ELECTORAL INTERNA

Actualmente, la legislación electoral prevé un esquema de plazos y actuaciones que tiende a garantizar los derechos de los afiliados que han contendido o van a contender en los procesos internos con miras a la selección de candidaturas a puestos de elección popular. Así, por ejemplo, primero los partidos tienen que notificar a la Junta Central Electoral las candidaturas que se van a reservar y que, por ende, no serán disputadas en los procesos internos y, luego, celebrarán los procesos de elección interna respecto de las demás candidaturas que no fueron objeto de reserva.

Sin embargo, no siempre fue así y por ello era común que luego de que los partidos celebraban sus procesos de convenciones internas y escogían a sus candidatos, procedían a ceder en pactos de alianzas algunas de esas candidaturas ya escogidas por medio de procesos internos, despojando a sus militantes de las mismas. Frente a esta situación el Tribunal Superior Electoral juzgó que “los derechos adquiridos por los militantes de una agrupación o partido político, como consecuencia de haber participado en procesos electorarios internos reconocidos en sus Estatutos y Reglamentos, no pueden ser

limitados ni despojados, a no ser que se haya verificado alguna irregularidad en la celebración del evento que dio origen al derecho alegadamente conculcado, o que el titular del indicado derecho renuncie, de manera expresa”<sup>44</sup>.

Es notorio aquí el influjo que tuvo la jurisprudencia en la elaboración de la legislación electoral, específicamente en torno al régimen de plazos para desplegar actuaciones como reservas de candidaturas, pactos de alianzas y escogencia de candidaturas en procesos internos.

En definitiva, si bien el derecho de asociación con fines políticos es de orden fundamental, su ejercicio, sin embargo, ha quedado regulado por el legislador orgánico, siendo que existen límites a dicho ejercicio, los cuales se desprenden primero de la propia Constitución de la República y, luego, del contenido de la legislación vigente.

No obstante, ha de indicarse que, en materia de jurisprudencia electoral en torno a este derecho fundamental, tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Superior Electoral han ido perfilando los escenarios posibles de ejercicio y algunos límites a dicho derecho.

---

#### NOTAS NUMÉRICAS:

<sup>36</sup> Félix Tena, trans., *Constitución Comentada* (Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia, 2012), 125.

<sup>37</sup> República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0163/13, de fecha dieciséis (16) de septiembre de dos mil trece (2013), p. 9.

<sup>38</sup> República Dominicana. Tribunal Constitucional, sentencia TC/0031/13, de fecha quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), p. 9.

<sup>39</sup> República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE/014/18, de fecha diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018), p. 32.

<sup>40</sup> Dolores Martínez, *Régimen jurídico de los partidos políticos*. (Madrid: Universidad de Granada, 2006), 37.

<sup>41</sup> República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE/027/19, de fecha cinco (5) de julio de dos mil diecinueve (2019), p. 49.

<sup>42</sup> República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE/003/18, de fecha seis (6) de abril de dos mil dieciocho (2018), p. 45.

<sup>43</sup> República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE/014/18, de fecha diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018), pp. 32-33.

<sup>44</sup> República Dominicana. Tribunal Superior Electoral, sentencia TSE/085/16, de fecha cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), p. 15.



*¡Contribuyendo a la igualdad y equidad de nuestros colaboradores!*

*¡Tribunal de la Democracia!*



Puedes ver más noticias y actualizaciones accediendo a nuestro portal: [www.tse.do](http://www.tse.do)

TSElectoral\_RD



# EL VOTO INFORMADO EN LOS PROCESOS ELECTORALES



GASTÓN SOTO VALLENAS

- Abogado, magíster y egresado del doctorado en Derecho; ambos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Actualmente es docente en pregrado y postgrado en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en la especialidad de Teoría del Estado, Derecho Constitucional General, Derecho Constitucional del Perú, Ciencia Política y Derecho Electoral.
- Decano de la Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Tecnológica del Perú, en el año 2009. Miembro Titular del Jurado Nacional de Elecciones en los periodos 2000-2004 y 2004-2008. Consejero del Consejo Nacional de la Magistratura, para el periodo 2010-2015 y, presidente en el período 2012-2013. Director para el Perú del CEELA - Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica. Miembro activo de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional.

**E**n las últimas décadas, ha sido una preocupación permanente del funcionamiento de la democracia, no únicamente como forma de gobierno sino como forma de vida política, la necesidad de que el ciudadano, al acudir ante la mesa de votación para emitir su sufragio, ya sea con el objetivo de elegir autoridades o para ser consultado sobre un asunto que le interesa a la comunidad, debe hacerlo con conocimiento de causa del por qué vota en uno u otro sentido.

Esta inquietud no solo corresponde a los organismos electorales, sino especialmente a la propia población, por cuanto de la forma cómo se comporta el elector al emitir su voto, va a depender del resultado que se obtenga y, lo que es más importante, se eviden-

ciaría si voto adecuadamente o, lo que es lo mismo, si lo hizo correctamente o se equivocó.

El político y filósofo francés Joseph de Maistre (1753-1821), señala que “cada pueblo o nación tiene el gobierno que se merece”; y, en el tiempo, más adelante, otro nacional de Francia, el ensayista y político André Malraux (1901-1976), es más preciso cuando dice que “no es que los pueblos tienen los gobiernos que se merecen, sino que la gente tiene los gobernantes que se le parecen”. Estas expresiones lo que hacen es identificar la realidad de la conducta política de los integrantes de una sociedad que necesita o, mejor reclama, una orientación e información que le permita al ciudadano estar en condiciones de poder actuar con mayor criterio y responsabilidad cuando tenga que dar su opinión, a través del sufragio.

instrumentos cognoscitivos que aseguren que su participación en el acto electoral esté suficientemente orientada y, por lo tanto, sea realmente efectiva.

A este respecto, y con la finalidad de alcanzar ese ambicioso objetivo, los países tratan de encontrar la solución vía disposiciones legales, que modificando las normas electorales o de consultas populares se pretende garantizar una más efectiva participación ciudadana.

Pero, los analistas y legisladores, con mucha frecuencia, no identifican cuáles son



De allí la razón por la cual, cada día se hace más necesaria la implementación de un sistema de educación política que prepare al común de los ciudadanos para que su actuación o dinámica en el ejercicio del poder tenga los

las alternativas para evitar de que se produzcan estos resultados no queridos, como los que se identifican permanentemente en América Latina y en el Caribe. Es decir, se hace el diagnóstico de los hechos y acontecimientos políticos, por parte de los especialistas, pero no se precisan cuáles son los mecanismos de solución a los problemas existentes.

Frente a ese lamentable panorama que nos acompaña, cada vez que se analizan los eventos electorales, se requieren necesarias condiciones que pueden servir como medios de solución que permitan orientar más y mejor la conducta ciudadana en el acto de votación.

Como es comprobable; más importante que la regulación del procedimiento electoral, es la actitud y conducta del sufragante en el acto de votación; por lo tanto, la legislación electoral debe de asegurar que se atienden y funcionen cinco elementos constitutivos, necesarios para que el sufragio, al emitirse, constituya ser efectivamente un “voto informado”. Estas tres condiciones son:

1. El asegurar que se cuenta con la información suficiente de los antecedentes personales de cada uno de los candidatos, que permita confirmar si es merecedor o no del puesto o cargo para el que postula.

2. El lograr que se precisen las propuestas que, como plan de gobierno, se ofrece a la ciudadanía por parte de las organizaciones o partidos políticos que promueven a sus candidatos.

3. El facilitar, por las más variadas vías, de que la población tenga acceso a la información sobre los aspectos indicados en los anteriores acápite: uno y dos.

4. El motivar o incentivar a la ciudadanía para que se interese en conseguir la información que se ofrece, y que le permita actuar con conocimiento de causa.

5. Y, como motor que permita que cada una de las personas, que forman parte de la población electoral pueda conducirse con seguridad, hay que planificar y ejecutar una eficaz y efectiva labor de educación cívica, orientada a desarrollar la cultura política de la ciudadanía.

En ese sentido, y como experiencia que puede servir como inspiradora de lo que es factible implementar en los comicios, es pertinente recordar que, en el Perú, desde hace más de quince años, se promovió el proyecto de alcanzar que el sufragio que se emita sea consecuencia de un “voto informado”.

Para ello, la normatividad reguladora del proceso electoral, estableció obligaciones que deben de cumplir las organizaciones políticas (a nivel nacional o regional), así como también los requerimientos que los candidatos que compiten en la justa electoral deben de atender.

Estas condiciones o exigencias son las siguientes:

a. Cada uno de los postulantes a cargo público por elección popular, deben de presentar su correspondiente “hoja de vida”, la cual tiene la condición de ser una “declaración jurada”; para obligar al candidato a que la información personal que consigna en dicho documento sea cierta.

Si se comprobara que no es verdad lo que se indica en dicho documento, el candidato puede ser retirado de la competencia electoral y, “por

haber mentido”, está sujeto a ser denunciado e investigado por la autoridad jurisdiccional competente, con la posibilidad de que pueda ser investigado y finalmente condenado, por mentir.

b. Asimismo, el postulante debe presentar su Declaración Jurada de Intereses, ante el órgano de control respectivo (Contraloría General de la República), en la que, entre otras, debe aparecer la información relacionada con sus vínculos familiares, con otras personas, tanto por relaciones de consanguinidad como por las de afinidad.

c. Las agrupaciones o los movimientos políticos a nivel nacional o regional, según sea el caso, deben de presentar sus respectivos planes de gobierno para la ilustración de la ciudadanía. Documento en el que se debe detallar qué es lo que se comprometen a realizar de lograr ser elegidos sus candidatos, así cómo es que van a ejecutar lo que se propone.

d. Con la finalidad de conseguir que el proceso electoral se desarrolle dentro un clima de respeto mutuo entre los candidatos y/o personas que participen activamente en el mismo, cuidando y respetando el honor, la imagen y la reputación de los intervinientes en la contienda electoral, se elaboró el Pacto Ético Electoral, en el que se precisa, con particular precisión, cuáles son esas exigencias en el actuar de las personas que participan en los comicios.

Sobre este Pacto Ético Electoral, no se encuentra consignada su creación en alguna norma legal vigente. Fue creado, igualmente por el Jurado Nacional de Elecciones, hace más de quince años y lo firman los partidos o agrupaciones políticas participantes en el

proceso eleccionario, así como también algunas otras organizaciones que, directa o indirectamente están interesadas en observar y evaluar el desarrollo de la justa electoral.

e. Y, para vigilar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el referido Pacto Ético Electoral, se estableció la necesidad de conformar un Tribunal de Honor, cuyos cinco integrantes son designados por el pleno del Jurado Nacional de Elecciones, entre las personas que se hayan destacado públicamente por sus méritos, conocimientos y cualidades y son, por lo tanto, respetadas por la ciudadanía. Cabe mencionar que, al igual que el Pacto, el Tribunal de Honor no aparece consignada su existencia en alguna norma vigente; ha sido la costumbre y la adecuación de los partidos políticos y sus candidatos que ha hecho posible que se haya institucionalizado su existencia y funcionamiento, razón por la cual, en el último cercano proceso de elecciones regionales y municipales, un alto porcentaje de agrupaciones políticas participantes suscribieron el Pacto.

f. Como dato importante, es necesario señalar que las facultades que tiene el Tribunal de Honor, al no estar consignadas en una norma que establezca su existencia, sus decisiones o resoluciones son, propiamente, recomendaciones que contienen llamadas de atención o exigencias que, a pesar de no tener efectos vinculantes, son atendidas y respetadas por los firmantes del Pacto Ético Electoral.

Pero, como sucede con mucha frecuencia en casi todos los países de nuestro continente en el que, las normas o disposiciones que se elaboran terminan por no alcanzar a tener

los efectos que el legislador pretende o, que la intención de quienes han producido las leyes se queda en una simple pretensión o aspiración, debo de completar mis comentarios, contando o precisando en qué medida se logró hacer que funcione el tantas veces mencionado “voto informado” en el Perú.

Por el temor de ser retirados de la contienda electoral, tanto los candidatos como las organizaciones políticas cumplen con las exigencias o requerimientos antes mencionados.

Igualmente, cumplen con sus obligaciones previstas en las normas jurídicas pertinentes los organismos electorales que hacen que el sistema funcione; llámese Jurado Nacional de Elecciones (encargado de fiscalizar la legalidad el proceso y actúa como órgano de jurisdicción electoral), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (órgano técnico a cargo de organizar la estructura logística del funcionamiento del proceso eleccionario), y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (responsable de la elaboración del Padrón Electoral). Entre los cuales, especialmente, el JNE y la ONPE realizan acciones orientadas a difundir la información de los antecedentes personales de los candidatos y los planes de gobierno de las organizaciones políticas.

Hasta aquí, parece que todo esta bien encaminado pero, lo cierto es que toda esta labor y esfuerzo desarrollado se ve defraudado cuan-

do se comprueba que, un extremado mínimo porcentaje de la población electoral es la que, antes de depositar su voto, se interesa por conocer la información que se le ofrece; es decir, finalmente, otros son los factores que motivan la conducta del ciudadano al momento de sufragar o, lo que es lo mismo, lo que había sido la intención del legislador no cumple su objetivo.

Los que terminan siendo quienes más aprovechan de esa información son los medios de comunicación y, hoy por su eficacia en su capacidad de inducción, las redes sociales, cuando quieren favorecer o no a un candidato o agrupación partidaria, de acuerdo con la información que hayan proporcionado.

Por todo ello, y en atención a esa realidad que acontece en el Perú, considero que el rubro que merece una mayor atención de parte de los organismos electorales, los partidos políticos y los centros educativos en todos los niveles y especialidades, es planificar y ejecutar una agresiva labor que permita desarrollar la cultura política de los pueblos de América Latina y el Caribe; pues, ello permitirá que, igualmente, se desarrolle y consolide la democracia, como sistema de funcionamiento de los Estados para lograr hacer realidad su finalidad, cual es el bien común.

# RECTIFICA TU ACTA DEL ESTADO CIVIL



- De Nacimiento
- De Matrimonio
- De Divorcio
- De Defunción



*¡Tribunal de la Democracia!*

 Puedes verificar el estatus de tus trámites accediendo a nuestro portal: [www.tse.do](http://www.tse.do)

TSElectoral\_RD    

