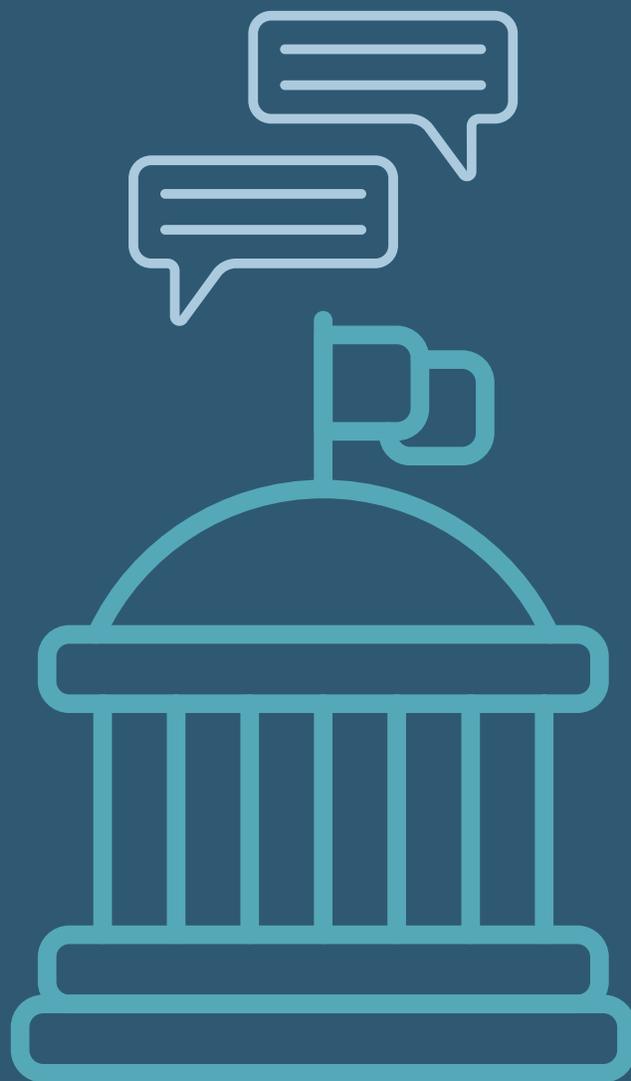


INFORME PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL

Elaborado por:
Nikauris Báez



Elaborado por:

Nikauris Báez

Abogada, cursó maestría en Alta Gerencia en Partidos Políticos en la Universidad Católica Santo Domingo (UCSD); Maestranda en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), con experiencia laboral tanto en la jurisdicción contenciosa electoral como en la Administración Electoral,

Correo electrónico:

nikaurisbaez10@gmail.com

Dedicatoria:

A mis estudiantes de la asignatura Justicia Electoral en el Diplomado Especializado en Administración Electoral, dirigido a miembros de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, con quienes tuve el privilegio de discutir y enriquecer los puntos aquí planteados. Sin embargo, lo expresado en este trabajo es de exclusiva responsabilidad de la autora.

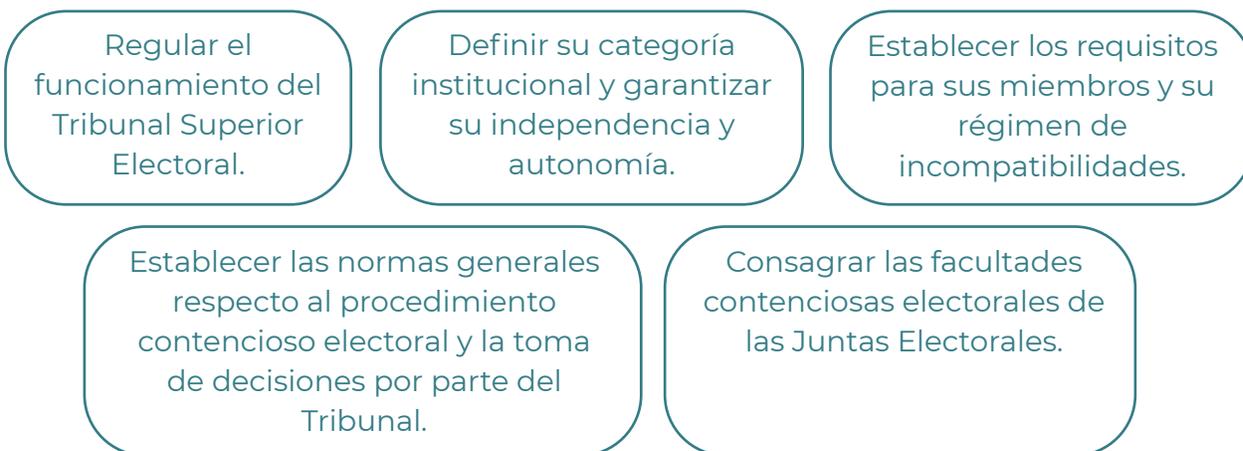
Lo expresado en este trabajo es de exclusiva responsabilidad de la autora.

I. Exordio

El Senado de la República Dominicana aprobó en segunda lectura el proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, bajo la iniciativa número 00178-2024-SLO-SE, que derogaría la Ley 29-11. Esta ley instituyó de forma pormenorizada la jurisdicción especializada en materia contenciosa electoral (para consulta, refiérase a:

<http://www.senado.gov.do/wfilemaster/documentoasociado.aspx?bd=28&item=46752&codigocoleccion=53&codigoexpediente=36880>), creada mediante la reforma a la Constitución en el año 2010.

La Ley 29-11 estableció como su objeto:



A pesar de la intención de su objeto, la Ley 29-11 contiene un escueto desarrollo del procedimiento contencioso: es un cuerpo normativo tibio e inacabado. El único procedimiento desarrollado es la demanda en nulidad de elecciones, especificando las causas que pueden fundamentar la solicitud, el plazo para presentarla ante la junta electoral respectiva, el plazo para recurrirla ante el Tribunal Superior Electoral y las causas de su inadmisibilidad. Todo lo demás, relacionado con aspectos procesales, ha sido desarrollado por el Tribunal Superior Electoral mediante el Reglamento Contencioso Electoral o de forma pretoriana. Esto incluye plazos, impugnaciones en procedimientos de primarias, recuentos de votos, solicitudes de apertura de valijas, reparos al cómputo, entre otros.

En la actualidad, no se justifica que la jurisdicción contenciosa carezca de una ley robusta que delinee de forma clara los procedimientos que se ventilan ante ese Tribunal, especialmente considerando la solidez y madurez alcanzadas por la jurisprudencia de ese órgano. El letargo en la regulación de los procedimientos contenciosos electorales ha provocado: i) Más de diez (10) años de dispersión de competencias entre el Tribunal Superior Electoral y el Tribunal Superior Administrativo. ii) Una indefinición de lo contencioso electoral, que no solo limitó las competencias del TSE para conocer impugnaciones contra actos administrativos de la Junta Central Electoral que podían vulnerar derechos político-electorales, sino también las impugnaciones contra actos de toda autoridad que emitiera decisiones de tal carácter, como el Concejo de Regidurías ante la suspensión de autoridades municipales. iii) Como consecuencia, se vulneró el calendario electoral, y se produjeron alteraciones en la boleta electoral que afectaron la integridad del proceso, cambiando el orden de los partidos para cada elección celebrada en 2020. iv) Se limitó el acceso a la jurisdicción, al supeditar la procedencia de los recuentos de votos a su consignación en el acta de escrutinio. v) Se extendieron los plazos de la demanda en nulidad a todos los procesos o solicitudes posteriores a la jornada electoral, o, más recientemente, se crearon nuevos plazos por vía pretoriana. Estos problemas, entre otros, redundan en el menoscabo de los derechos de la militancia, las candidaturas, las organizaciones políticas y la propia autoridad administrativa electoral.

Lo saludable para todos los actores que interactúan en la esfera político-electoral es que la jurisdicción electoral cuente con una ley acorde a los procedimientos que conoce y a los lineamientos fijados en su jurisprudencia. Debe reconocerse el avance que significó instituir un catálogo de competencias del Tribunal Superior Electoral en la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral. El Artículo 334 de la Ley 20-23 establece las atribuciones del Tribunal Superior Electoral, que, además de las acciones y recursos previstos en esa ley, estará a cargo del conocimiento de las impugnaciones contra las resoluciones emitidas por la Junta Central Electoral relacionadas con: el reconocimiento o disolución de partidos, agrupaciones y movimientos políticos; el orden en la boleta electoral; la distribución del financiamiento público; la utilización de los recursos y medios de difusión masiva; las medidas cautelares; las sanciones administrativas electorales; y cualquier otro acto electoral o acto administrativo de contenido electoral que afecte derechos políticos electorales previstos en la Constitución de la República, las leyes, los reglamentos de la Junta Central Electoral, los estatutos y demás disposiciones reglamentarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. Este avance, que pone fin a la dispersión de competencias TSA-TSE, si bien loable, resulta insuficiente.

El Proyecto de Ley aprobado por el Senado tiene novedades importantes, pero continúa adoleciendo de aspectos sustantivos. A continuación, se presenta una tabla organizada en tres columnas, con la siguiente estructura y contenido: 1. Rubro: Indica el tema o aspecto comparado entre el Proyecto de Ley y la Ley 29-11. Esto actúa como encabezado de la fila y define los puntos específicos de comparación. 2. Proyecto de Ley: Contiene la descripción específica del contenido, alcance o cambios propuestos en el Proyecto de Ley para cada rubro mencionado. 3. Ley 29-11: Detalla el contenido o la regulación correspondiente según la Ley 29-11 para el mismo rubro, permitiendo una comparación directa. Veamos:

II. Novedades del Proyecto

RUBRO	PROYECTO DE LEY	LEY 29-11
Ámbito de aplicación de la Ley	El art. 2 del Proyecto establece que el ámbito de aplicación de la ley es general y rige en todo el territorio nacional.	No fijaba ningún alcance de la ley.
Recursos de Apelación	En el numeral 1 del Proyecto, se amplía la competencia de los recursos de apelación, incluyendo las decisiones de las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE).	La Ley 29-11 los supeditaba a las decisiones emitidas por las juntas electorales. Sin embargo, esta competencia estaba referida en el Reglamento Contencioso Electoral.
Recusaciones	Se incluye el conocimiento de las recusaciones a los miembros de las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE).	En la Ley 29-11 solo era procedente solo contra los miembros de las juntas electorales.
Recursos	Competencia para decidir los recursos de revisión, tercera y oposición contra sus propias decisiones.	Solo refería al recurso de revisión.

RUBRO	PROYECTO DE LEY	LEY 29-11
<p>Solicitudes de cambio, supresión y añadidura de nombre</p>	<p>Atribución de conocer las solicitudes de cambio, supresión y añadidura de nombre.</p>	<p>Aunque la Ley 29-11 no refería esa atribución, esta no es nueva del Proyecto, pues las mismas fueron asignadas por la Ley 4-23, de fecha 18 de enero de 2023.</p>
<p>Impugnaciones contra actos de la junta central electoral</p>	<p>El Proyecto otorga competencia para conocer las impugnaciones contra las resoluciones emitidas por la Junta central Electoral con motivo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El reconocimiento o disolución de partidos, agrupaciones y movimientos políticos. b) El orden en la boleta electoral; c) La distribución del financiamiento público; d) La utilización de los recursos y medios de difusión masiva; e) Las medidas cautelares; f) Las sanciones administrativas electorales; g) Cualquier otro acto electoral o acto administrativo de contenido electoral, siempre que afecten derechos políticos electorales previstos en la Constitución de la República, las leyes, reglamentos de la Junta Central Electoral, estatutos y demás disposiciones reglamentarias de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos. 	<p>La Ley 29-11 no contemplaba estas competencias, pero las mismas fueron instituidas en la Ley 20-23, por lo que no constituyen una novedad del Proyecto de Ley.</p>

RUBRO	PROYECTO DE LEY	LEY 29-11
<p>Sanciones disciplinarias a la militancia por el partido</p>	<p>El Proyecto reconoce que las sanciones disciplinarias forman parte de lo contencioso electoral e instituye un plazo de 15 días, contados a partir de la notificación de la decisión sancionatoria, para su impugnación.</p>	<p>La Ley 29-11 establece que no se consideran conflictos internos las sanciones disciplinarias, si en ello no estuvieran envueltas discusiones sobre candidatos a cargos de elección popular o a cargos directivos, por lo que la decisión de un instituto político que dispusiera una sanción disciplinaria escapaba del radio de control del Tribunal Superior Electoral.</p> <p>Esto suponía una limitación irrazonable de los derechos de la militancia.</p> <p>El artículo fue declarado inconstitucional por la vía difusa reiteradamente por el TSE. De modo que esto constituye un avance importante, además de otorgar certeza al disponer un plazo de impugnación.</p>

<p>Plazo para impugnar actuaciones partidarias</p>	<p>Cuando los estatutos o reglamentos internos de un partido, organización o agrupación política establezcan la obligación del agotamiento previo de las instancias partidarias para la impugnación de las sanciones disciplinarias, el plazo de 30 días previsto iniciará a partir de que el sancionado haya tomado conocimiento de la decisión que intervenga en la última instancia partidaria competente. El no agotamiento de las vías internas implicará la inadmisibilidad de la demanda ante el Tribunal Superior Electoral. La vía interna debe ser efectiva, ser una instancia superior al organismo interno que dictó la decisión impugnada y con un procedimiento inequívocamente establecido.</p>	<p>No contemplaba el escenario de vías intrapartidarias para cómputo del plazo de 30 días para impugnar.</p>
--	--	--

RUBRO	PROYECTO DE LEY	LEY 29-11
Plazo de recurso de revisión	3 días francos a partir de la notificación de la sentencia	No disponía plazo, pero estaba previsto en el Reglamento Contencioso Electoral.
Plazo en ocasión de los conflictos surgidos a raíz de la celebración de plebiscitos y referéndum	Dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que la resolución atacada hubiere sido publicada o notificada.	No establecía plazo
Cusos para la procedencia del recurso de revisión	<p>Catálogo de 7 causas de procedencia: Si ha habido dolo personal</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si ha habido dolo personal; 2. Si alguna de las formalidades prescritas a pena de nulidad se ha violado antes o al darse las sentencias, siempre que las nulidades no se hayan cubierto por las partes; 3. Si se ha pronunciado sobre asuntos no pedidos (fallo extra petita); 4. Si se ha otorgado más de lo que se hubiere pedido (fallo ultra petita); 5. Si se ha omitido decidir sobre alguno de los puntos principales de la demanda; 6. Si se ha juzgado en virtud de documentos que se hayan reconocido o se hayan declarado falsos después de pronunciada la sentencia; 7. Si después de la sentencia se han aportado documentos nuevos que puedan hacer variar la suerte de la decisión. 	<p>La Ley 29-11 no contenía ninguna de estas causas de procedencia, pero sí estaban referenciadas en el Reglamento Contencioso Electoral. Se omite, sin embargo, la octava causa establecida en el Reglamento:</p> <p>8) Si existen contradicciones entre las motivaciones y el fallo.</p>
Ministerio de alguacil	De conformidad con el artículo 14 del Proyecto el Tribunal Superior Electoral queda facultado para determinar el número de alguaciles de estrados y ordinarios, según sea la necesidad, establecer normas especiales para su organización y funcionamiento, así como todo lo relativo a un régimen de supervisión que asegure el correcto ejercicio de sus funciones.	No disponía nada al respecto.

RUBRO	PROYECTO DE LEY	LEY 29-11
Uso de medios digitales	De conformidad con el artículo 15 del Proyecto el Tribunal Superior Electoral podrá habilitar y regular el uso de medios digitales, como plataformas, comunicaciones, notificaciones, expedientes electrónicos, firma digital, audiencias virtuales, siendo estos meramente enunciativos y no limitativos para los procesos jurisdiccionales y procedimientos administrativos, y reglamentará respecto de las condiciones aplicables de conformidad con las leyes vigentes.	No disponía nada al respecto.
Amparo electoral cuando se afecten derechos gremiales	En el proyecto se instituye que el TSE es competente para conocer el amparo electoral cuando se afecten derechos electorales a lo interno de los colegios gremiales constituidos por ley como corporación de derecho público y los gremios o las asociaciones legalmente constituidas, en ocasión de la celebración de las elecciones para escoger a sus directivos.	No incluía esa atribución.

Tabla 1, fuente: Elaboración propia a partir de comparación de la Ley 29-11 y el Proyecto de Ley

Como se aprecia, el Proyecto de Ley del Tribunal Superior Electoral (TSE) presenta 14 novedades significativas respecto a la Ley 29-11. Introduce importantes novedades, como la especificación de que su alcance será general en todo el territorio nacional, algo que no estaba contemplado en la Ley 29-11. Se amplían las competencias del Tribunal Superior Electoral (TSE) para incluir decisiones de las OCLEE, susceptibles de ser recurridas en apelación y atribuciones adicionales como la tercería y oposición. Además, se reconocen las sanciones disciplinarias como parte del ámbito contencioso electoral, estableciendo un plazo de 15 días para su impugnación, lo que corrige limitaciones previas de la Ley 29-11. También se implementa un esquema para el cómputo de plazos en las vías intrapartidarias, se habilita el uso de tecnologías como notificaciones electrónicas, audiencias virtuales y firma digital, y se faculta al TSE para determinar el número y funcionamiento de los alguaciles. Por último, se otorga al TSE competencia para conocer el amparo electoral en casos que afecten derechos gremiales durante elecciones internas de colegios gremiales y asociaciones constituidas por ley.

Otros cambios reseñables atañen al detalle de plazos para conflictos electorales en plebiscitos y referéndums (30 días) y para recursos de revisión (3 días francos). El establecimiento de un catálogo de siete (7) causas claras para la procedencia del recurso de revisión, lo que no estaba previsto en la Ley 29-11. Aunque ya estaban en la Ley 20-23, el Proyecto reafirma las competencias del TSE para conocer sobre las impugnaciones contra actos de la Junta Central Electoral susceptibles de vulnerar derechos políticos electorales, lo que concentra sus funciones en un solo cuerpo normativo, evitando la dispersión y, con ello, la falta de precisión normativa. En ese mismo sentido, proporciona lineamientos para el tratamiento de las solicitudes relacionadas con cambios de nombre, lo que estaba regulado en la Ley 4-23.

III. Aspectos a valorar

Este documento aborda varios aspectos que se consideran necesario incluir o modificar en la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral de la República Dominicana. Valoramos positivamente la revisión de la legislación electoral para asegurar la claridad, la transparencia y la equidad en los procesos electorales, garantizando la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y fortaleciendo la institucionalidad democrática del país. A continuación, se detallan los diez puntos clave que se proponen:

1. **Definir el contencioso electoral:** Se propone establecer un concepto claro de lo que constituye un "contencioso electoral" para delimitar con precisión las competencias del Tribunal Superior Electoral y evitar conflictos de interpretación.

- 1. Incorporar la figura de "per saltum":** Se sugiere que esta excepción procesal, ya reconocida en el Reglamento Contencioso Electoral del TSE, sea incluida en la Ley para garantizar certeza jurídica y proteger los derechos políticos electorales en situaciones donde las instancias internas partidarias se tornen ineficaces.
- 2. Regular la solicitud de recuento de votos:** Es necesario abordar explícitamente en la ley el proceso de recuento de votos, estableciendo criterios de admisibilidad, apoderamiento y procedencia.
- 3. Distinguir entre reparos al cómputo y reparos al procedimiento de escrutinio:** Se requiere diferenciarlos de forma meridiana en la ley para evitar confusiones en la aplicación de la normativa y asegurar la correcta protección de los derechos electorales.
- 4. Clarificar las atribuciones contenciosas de las juntas electorales:** Se recomienda formalizar en la ley el catálogo de competencias contenciosas de las juntas electorales, distinguiendo entre atribuciones administrativas y contenciosas.
- 5. Revisar los requisitos de procedencia de la demanda en nulidad de elecciones:** Se plantea la necesidad de suprimir la exigencia de que ciertas impugnaciones se planteen necesariamente ante el colegio electoral, ya que muchas causas de nulidad pueden surgir fuera de ese ámbito.
- 6. Establecer plazos específicos para la impugnación de actos de la Junta Central Electoral:** Se sugiere ajustar los plazos de impugnación, especialmente para actos relacionados con la calificación de elecciones, como la proclamación de ganadores, proponiendo un plazo más breve.
- 7. Desarrollar un proceso específico para impugnar resultados de primarias:** Se propone una regulación detallada de las impugnaciones en procesos de elecciones primarias.
- 8. Incluir la demanda en verificación de condiciones legales:** Se recomienda incorporar en la ley la regulación sobre la demanda en verificación de condiciones legales de aptitud para cargos municipales, actualmente prevista en el reglamento del TSE, con mayor detalle sobre el acto y momento de impugnación.

1. Regular los pactos de alianza y su terminación: Es necesario incluir disposiciones claras en la ley sobre la terminación unilateral de pactos de alianza y la validez jurídica de pactos simultáneos, conforme a la jurisprudencia reciente del TSE.

Cada uno de estos puntos será desarrollado a renglón seguido, a saber:

IV. Desarrollo

IV.I. Definir contencioso electoral:

El art. 214 de la Constitución dominicana establece que el Tribunal Superior Electoral (TSE) es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre estos. Así, el Constituyente fijó el radio de competencias del TSE en dos supuestos determinados: (i) lo contencioso electoral; y, (ii) los conflictos entre organizaciones políticas o a lo interno de estas.

En la actualidad no hay disposición normativa que conceptualice lo contencioso electoral. Debido a ello, hubo varias sentencias del Tribunal Constitucional dominicano que limitaron las competencias del TSE, señalando la jurisdicción constitucional -citando a Jorge Fernández Ruiz- que lo contencioso electoral son *“todos los juicios que la ley señale como tales, en que la administración electoral y, en ciertos casos los partidos políticos, sean parte, directamente relacionados con actividades electorales, regidos por un régimen jurídico especializado en cuestiones electorales, lo que excluye a los juicios que ley no considera contenciosos electorales, al igual que a los derivados de actos de la administración electoral y de los partidos políticos que no sean de índole electoral, lo mismo que a los juicios en que las partes son particulares. Asimismo, con ese criterio no serán materia del contencioso electoral los juicios que no estén sujetos a un régimen especializado en materia electoral”*.

La anterior consideración -en perjuicio del principio de corrección funcional-, supeditaba las competencias del TSE a estos parámetros:

Consúltese, entre otras, la sentencia TC/0282/17.

SEPARACIÓN ORGÁNICA	SEPARACIÓN FUNCIONAL	SEPARACIÓN TEMPORAL
<p>Se atribuye a dos órganos extrapoder que están en el vértice de la organización política, en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes tradicionales.</p>	<p>Al órgano administrativo le corresponde organizar, dirigir y supervisar las elecciones; mientras que compete al órgano contencioso dilucidar las controversias que surjan a consecuencia de la celebración de elecciones o de los conflictos surgidos con los partidos.</p>	<p>Al órgano administrativo compete actuar ex ante durante la preparación de las elecciones; mientras que el órgano contencioso electoral actúa ex post para solucionar las controversias que surjan en relación con los resultados electorales.</p>

Por tanto, para el Tribunal Constitucional, la separación orgánica, funcional y temporal de las funciones electorales implicaba que dos órganos independientes (extrapoderes) gestionan las elecciones: uno administrativo, encargado de organizar, dirigir y supervisar el proceso electoral (actuando ex ante) y otro contencioso, responsable de resolver las controversias que surjan como consecuencia de las elecciones (actuando ex post). Esta división, subrayaba el Colegiado Constitucional, aseguraba la paridad e independencia de ambos órganos en sus respectivas intervenciones de cara al desarrollo del proceso electoral.

El argumento del Tribunal, omitía algunos elementos importantes: la actuación del Tribunal Superior Electoral no necesariamente implicaba una intervención en una etapa posterior al día de la jornada electoral, sino que es un proceso continuo que abarca desde el inicio del proceso electoral hasta su finalización. La intervención ex ante incluye las decisiones del Tribunal Superior Electoral sobre resoluciones de las juntas electorales que admitían o rechazaban propuestas de candidaturas de las organizaciones políticas; así como el control de resoluciones de la Junta Central Electoral sobre acreditación de delegados y/o horario de votación. Durante la jornada electoral, se puede intervenir mediante acciones de amparo ante supuestas violaciones de derechos políticos electorales, como presuntas limitaciones al ejercicio del sufragio. Finalmente, la intervención ex post abarca las decisiones del Tribunal Superior Electoral que deciden sobre solicitudes de revisión de actas de escrutinio, recuento de votos, revisión de votos nulos, demandas de nulidad de elecciones, entre otras. Por tanto, no había tal separación “temporal” sino que, en puridad, interviene en cualquier etapa del proceso.

En atención a lo anterior, el legislador amplió el espectro de competencias del Tribunal Superior Electoral. En el art. 334 de la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, dispuso que:

Artículo 334.- Atribuciones del Tribunal Superior Electoral.

Además de las acciones y recursos que disponen esta ley, el Tribunal Superior Electoral estará a cargo del conocimiento de las impugnaciones contra las resoluciones emitidas por la Junta Central Electoral con motivo de:

- 2) El reconocimiento o disolución de partidos, agrupaciones y movimientos políticos;
- 3) El orden en la boleta electoral;
- 4) La distribución del financiamiento público;
- 5) La utilización de los recursos y medios de difusión masiva;
- 6) Las medidas cautelares;
- 7) Las sanciones administrativas electorales; y
- 8) Cualquier otro acto electoral o acto administrativo de contenido electoral, siempre que afecten derechos políticos electorales previstos en la Constitución de la República, las leyes, reglamentos de la Junta Central Electoral, estatutos y demás disposiciones.

El artículo 334 establece un catálogo de actos susceptibles de control jurisdiccional ante el Tribunal Superior Electoral, mismo que fue incluido en el Proyecto de Ley. Este catálogo está desarrollado de manera enunciativa y no limitativa. Contribuye a delinear el concepto de lo contencioso electoral, en razón de que proporciona una base normativa que amplía y especifica las atribuciones del TSE en la tutela de los derechos políticos electorales.

El listado abarca las impugnaciones contra resoluciones de la Junta Central Electoral en temas como el reconocimiento o disolución de partidos, la determinación del orden en la boleta electoral, la distribución del financiamiento público, el uso de recursos y medios de difusión, la imposición de medidas cautelares, y las sanciones administrativas electorales. Actos que, por sentencias del Tribunal Constitucional dominicano, eran sujetos de control de juridicidad por ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, del Tribunal Superior Administrativo.

En razón del avance que representa el artículo 334 para la jurisdicción electoral, resulta necesario establecer, vía legislativa, un concepto de lo contencioso electoral, parara dar mayor certeza jurídica a los actores del proceso electoral y ayudar a delimitar con mayor precisión el ámbito de actuación del Tribunal Superior Electoral, permitiendo una mejor comprensión de su rol y responsabilidades. El concepto que se propone es:

Contencioso electoral: son los juicios seguidos contra cualquier actuación u omisión de una autoridad electoral o corporación pública que ejerza una función electoral, cuando estos sean susceptibles de vulnerar derechos políticos electorales.

El concepto de contencioso electoral propuesto no se limita exclusivamente al control de actos de la Junta Central Electoral; abarca cualquier actuación u omisión de una autoridad electoral o corporación pública que tenga a su cargo alguna función que sea susceptible de vulnerar derechos políticos electorales. Por ejemplo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley núm. 176-07, corresponde al concejo municipal conocer la suspensión en sus funciones de los alcaldes, vicealcaldes y regidores desde el momento en que se dicten en su contra medidas de coerción que impliquen arresto domiciliario, privación de libertad, o el inicio de un juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito castigado con pena privativa de libertad. El control de legalidad y juridicidad de estos actos corresponde al Tribunal Superior Electoral, pese a que el concejo municipal no es una autoridad electoral, sino una corporación pública que en ese escenario puntual emite un acto susceptible de vulnerar derechos políticos electorales, que se extienden al desempeño del cargo de elección popular, cuestión que no está contemplada en el Proyecto de Ley.

IV.II. Per saltum:

El artículo 30 numeral 4 de la Ley 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, establece que es un derecho de los afiliados a una organización política impugnar actos partidarios mediante los cuales consideren transgredidos sus derechos o las normas estatutarias y reglamentarias, a través de un recurso de reclamación por ante el Tribunal Superior Electoral, previo agotamiento de las vías internas. Lo que supone, en primer término, una carga procesal imponible al promovente, de acudir ante los órganos internos de la organización, agotando los mecanismos establecidos por los estatutos y/o reglamentos, debiendo el órgano apoderado decidir al respecto y dicha decisión adquirir carácter de definitividad y firmeza.

El TSE, mediante la sentencia 059-2019, de fecha 10 de septiembre de 2019, se pronunció respecto a la falta de "oportunidad" de una resolución que podría intervenir en ocasión del apoderamiento del órgano interno por parte de un afiliado. En el caso en cuestión, el reclamante era un militante que había impugnado, dentro de su partido, la inscripción como precandidato de un afiliado para participar en las primarias simultáneas celebradas el 6 de octubre de 2019, argumentando que este no cumplía con los requisitos constitucionales para ser inscrito, lo que lo hacía inelegible. Esta inconformidad no fue resuelta en tiempo oportuno, conforme al calendario electoral, dado que los cambios en las inscripciones de precandidaturas ante la Junta Central Electoral por sentencia judicial —como la del caso— solo podían realizarse hasta el 10 de septiembre de 2019, fecha en la que aún no se había pronunciado el órgano intrapartidario apoderado.

Por ello, el Tribunal determinó que, en estos casos, la exigencia del requisito de definitividad resulta incompatible con la Constitución y los principios y derechos fundamentales que ella consagra, ya que se castiga al miembro o afiliado por la inercia de las autoridades partidarias o la demora en su decisión sobre el reclamo interno. En consecuencia, el Tribunal conoció el fondo de los hechos enjuiciados per saltum.

Este criterio constituyó un precedente de gran importancia en materia electoral, ya que la aplicación y asimilación del per saltum —que significa, literalmente, "salto de instancia"— implicó una excepción al agotamiento de las vías internas. Así, no se exige el requisito de procedencia de definitividad y firmeza, dado que tal agotamiento podría resultar en la merma o extinción de la pretensión del actor, por lo que debe considerarse como agotado.

Aunque el Tribunal Superior Electoral (TSE) positivizó el per saltum en su Reglamento Contencioso Electoral, específicamente en el párrafo II del artículo 100, al establecer que "el agotamiento de las vías partidarias se presume y la admisibilidad de la demanda se da por sentada, cuando estén apoderadas las instancias partidarias competentes y sucedan retardos, omisiones e incumplimientos imputables a las autoridades partidarias que tornen inefectivas o ineficaces las vías internas", resulta necesario que esta excepción al procedimiento sea abordada de manera expresa en la Ley. Esta inclusión legislativa garantizaría certeza jurídica, brindaría claridad sobre los supuestos y límites de la aplicación del per saltum, y consolidaría su reconocimiento como una excepción válida para proteger los derechos políticos electorales, especialmente en situaciones donde las instancias internas se tornan inoperantes o dilatorias.

IV.III. Sobre la solicitud de recuento de votos:

En la actualidad, el ordenamiento jurídico dominicano no contempla un mecanismo procesal específico para la solicitud de recuento de votos, dejando un vacío normativo en cuanto a su admisibilidad, apoderamiento y procedencia.

X No establece procedimiento:

- Ley Órgánica del Régimen Electoral 20-23
- Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos 33-18
- Ley orgánica del Tribunal Superior Electoral 29-11
- Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales

Ante esta ausencia de regulación, la jurisdicción electoral ha establecido, desde 2016, que para la solicitud de recuento de votos aplican los mismos criterios de procedencia que para la demanda de nulidad de elecciones. En este sentido, la jurisprudencia ha sido clara en delimitar estos criterios, especialmente a través de la Sentencia TSE/0205/2024, que unifica los criterios sobre el conocimiento de recuentos de votos.

En dicha sentencia, el Tribunal Superior Electoral establece que: i) el recuento de votos debe ser solicitado por los representantes acreditados de los partidos políticos en el colegio electoral; ii) cualquier inconformidad con el escrutinio debe ser reflejada en el acta del colegio electoral; y iii) de manera excepcional, el Tribunal competente puede ordenar un recuento de votos en casos específicos definidos por la jurisprudencia. Importante es destacar que, para que una demanda de recuento de votos sea procedente, en cuanto a su admisibilidad o al fondo del asunto, no es indispensable la constancia del reclamo ante el colegio electoral, sino más bien la demostración de una causa excepcional que justifique tal recuento, conforme al criterio actualizado y unificador del TSE.

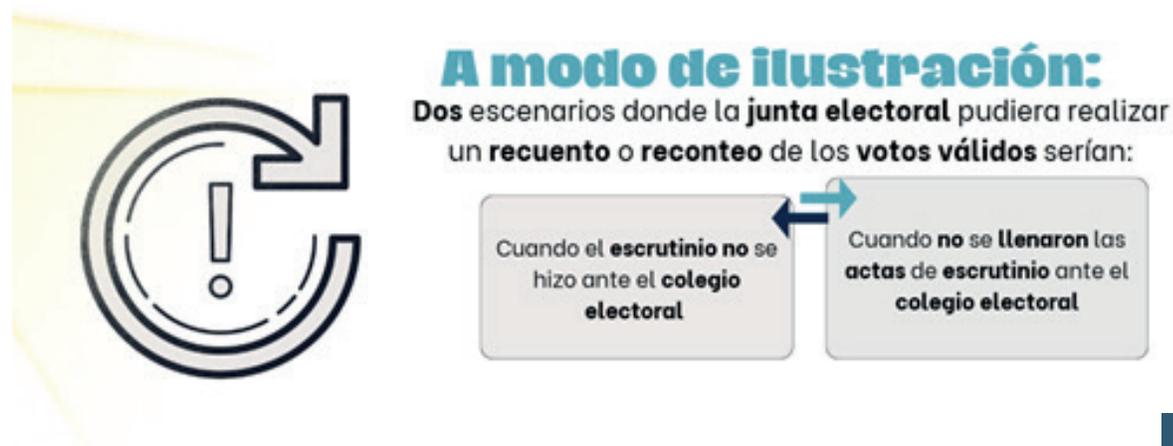
No obstante, dejar constancia del reclamo ante el colegio electoral sigue siendo útil como evidencia que el juez puede considerar, junto a otros elementos probatorios, para formar convicción sobre los hechos alegados. Esta nueva postura elimina un obstáculo que previamente limitaba el acceso a la tutela judicial efectiva, al restringir el análisis del órgano jurisdiccional sobre cada una de las irregularidades enjuiciadas a que estuviesen consignadas en el acta del colegio. Con esta flexibilización, se fortalece la protección de los derechos políticos electorales.

Es transversal que todos estos aspectos sean abordados de manera explícita en la legislación electoral dominicana. La falta de un mecanismo procesal claro para la solicitud de recuento de votos crea incertidumbre y puede dificultar el acceso a una tutela judicial efectiva, dado que, aunque ha sido desarrollado por la jurisprudencia, no todos los actores electorales están familiarizados o al tanto de todas las novedades que la misma inserta por la vía pretoria. Regular en la ley los criterios de admisibilidad, apoderamiento y procedencia del recuento de votos, así como establecer claramente los requisitos y excepciones, aportaría predictibilidad jurídica a los actores y fortalecería el sistema democrático.

En lo que atiende a los elementos procesales, debería incluirse los siguientes aspectos que observan cuestiones relativas al plazo, calidad y trámite de admisibilidad:

<h2>SOLICITUD DE RECUENTO ANTE LA JUNTA ELECTORAL</h2>	<h2>APELACIÓN ANTE EL ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL</h2>
<ul style="list-style-type: none"> • PLAZO: 24 HORAS DESPUÉS DE CERRADO EL CÓMPUTO. • CALIDAD: CUALQUIER REPRESENTANTE DE PARTIDO, AGRUPACIÓN O MOVIMIENTO POLÍTICO QUE SUSTENTE UNA CANDIDATURA, O CUALQUIER CANDIDATO O SU APODERADO. • TRÁMITE DE ADMISIBILIDAD: HABER SOLICITADO EL RECUENTO ANTE EL COLEGIO ELECTORAL; SIN EMBARGO, ESTA CONDICIÓN NO ES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO, SINO QUE PUEDE TENER UN FIN PROBATORIO. 	<p>VS.</p> <ul style="list-style-type: none"> • PLAZO: 48 HORAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN POR LA JUNTA ELECTORAL CORRESPONDIENTE. • CALIDAD: POR CUALQUIER PERSONA FÍSICA O JURÍDICA QUE HAYA PARTICIPADO DEL PROCESO ANTE EL ORGANO QUE EMITIÓ LA DECISIÓN IMPUGNADA • TRÁMITE DE ADMISIBILIDAD: HABER SOLICITADO EL RECUENTO ANTE EL COLEGIO ELECTORAL; SIN EMBARGO, ESTA CONDICIÓN NO ES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO, SINO QUE PUEDE TENER UN FIN PROBATORIO.

Adicionalmente, en la sentencia TSE/0327/2024, el Tribunal Superior Electoral ha indicado que, para garantizar una tutela judicial efectiva en los procesos contencioso-electorales, el artículo 22 de la Ley núm. 29-11 —que regula la notificación de la impugnación de nulidad de elecciones— debe aplicarse también a las demandas relacionadas con las solicitudes de recuento de votos en las juntas electorales. Según este artículo, la notificación de la impugnación debe ser realizada por el presidente de la Junta Electoral o la agrupación o partido que inicie la acción, y debe incluir copias de los documentos que la sustentan, notificándose a los presidentes de los organismos correspondientes de otros partidos y agrupaciones que hubieran presentado candidaturas en el nivel de elección y demarcación respectiva. Es importante que esta novedad en la jurisprudencia también sea incorporada de manera expresa en la Ley, como el catalogo puntual de causas de procedencia de la solicitud de recuento, que hasta ahora el Tribunal ha supeditado a dos causas puntuales, sin perjuicios de abordar otras, a saber:



IV.IV. Reparos al cómputo vs. reparos al procedimiento de escrutinio:

La jurisprudencia electoral ha abordado de forma errónea e indistinta los reparos al cómputo y los reparos al escrutinio. En repetidas ocasiones, ha calificado las solicitudes de recuento de votos como "reparos al cómputo". Sin embargo, tales solicitudes son en realidad reparos al procedimiento de escrutinio que se realiza en los colegios electorales o respecto de los actos realizados en ellos, y no directamente al cómputo que se efectúa posteriormente en las juntas electorales.

Por esta razón, es importante deslindar claramente cuáles solicitudes constituyen reparos al cómputo y cuáles corresponden al procedimiento de escrutinio. El escrutinio se refiere a la verificación y conteo de los votos emitidos en un colegio electoral, mientras que el cómputo es la consolidación general de esos resultados por parte de una junta electoral. Aplicar ambos conceptos de forma indistinta no solo genera confusión en la aplicación de la normativa, sino que también puede afectar la adecuada protección de los derechos electorales de la ciudadanía.

En este mismo sentido, se hace necesario modificar el artículo 281 de la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, ya que su redacción actual establece: "Artículo 281.- Reparos a los procedimientos. Antes de iniciar el cómputo de una junta electoral, cualquier representante de partido, agrupación o movimiento político que sustentare candidatura, o cualquier candidato o su apoderado, deberán presentar, si hubiere motivos para ello, los reparos que deseen oponer a los procedimientos que se seguirán en la práctica de dicho cómputo. Párrafo.- Una vez iniciado dicho cómputo, no será aceptado ningún reparo, por lo tanto, el procedimiento del cómputo no será detenido."

Esta disposición resulta contradictoria, ya que plantea la posibilidad de presentar reparos al cómputo antes de que este haya siquiera comenzado. Es un contrasentido lógico suponer que se pueden hacer reparos a un proceso que aún no ha ocurrido, especialmente si dichos reparos corresponden, por ejemplo, a una solicitud de variación de un determinado boletín de resultados.

Por lo tanto, es necesario ajustar el artículo 281 para instituir un plazo en el que se puedan presentar reparos al procedimiento de cómputo, sin supeditarlos a que sea antes de su inicio. Adicionalmente, se debe crear un catálogo de impugnaciones que permita precisar adecuadamente la distinción entre reparos al escrutinio y reparos al cómputo, estableciendo solicitudes y procedimientos claros para cada uno. Esto garantizaría un manejo más preciso de las impugnaciones y solicitudes presentadas por los actores, así como un adecuado marco normativo sobre el que el Tribunal Superior Electoral tenga suficiente previsión para sustanciar sus decisiones.

IV.V. Atribuciones “contenciosas” de las juntas electorales:

El artículo 8 del Reglamento Contencioso Electoral establece las competencias contenciosas de las Juntas Electorales en su calidad de tribunales electorales de primer grado. Estas competencias se dividen en dos categorías: las conferidas por el artículo 15 de la Ley. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral, y aquellas otorgadas directamente por el propio Reglamento.

Entre las competencias establecidas por la Ley núm. 29-11 se incluyen la facultad de anular elecciones en uno o varios colegios electorales cuando existan causas justificadas según la ley, y la potestad de dictar medidas cautelares para proteger el derecho al sufragio de los ciudadanos. Además, las Juntas Electorales tienen competencias adicionales bajo el Reglamento, como: (i) conocer impugnaciones contra el nombramiento de miembros de los colegios electorales; (ii) decidir protestas en el proceso de votación; (iii) atender los reparos realizados por delegados el día de la votación; (iv) conocer acciones de amparo electoral el día de las elecciones. Aunque esta es una facultad legal, el Tribunal ha incluido en el Reglamento no solo la protección del derecho a elegir, sino también el derecho a ser elegible; (v) decidir sobre propuestas de candidaturas municipales; (vi) gestionar la inhabilitación de sus miembros; (vii) resolver recursos de tercería contra sentencias como tribunal de lo contencioso electoral; y cualquier otra atribución que le sea conferida por la Constitución.

Este catálogo de competencias, aunque están debidamente especificadas en el Reglamento Contencioso Electoral, las mismas nacen -como se ha dicho- de la Ley. 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral y, además, de la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral. Sobre las que se encuentran en este último cuerpo legislativo -y se señalan en el Reglamento- vale decir que el legislador no las ha clasificado como una atribución “contenciosa” de las juntas electorales.

A mi modo de ver, hay atribuciones que el Reglamento Contencioso Electoral clasifica como “competencias contenciosas” que, en puridad, no tienen tal carácter. Estas son:

- A. Decidir protestas en el proceso de votación;
- B. Decidir sobre propuestas de candidaturas municipales.

Las protestas en el proceso de votación, entendidas como la objeción del voto por parte de los miembros del colegio electoral o de los representantes de los partidos políticos con propuestas admitidas, se refieren a situaciones en las que: 1) el votante no es quien alega ser, o 2) no tiene derecho a votar por las causas estipuladas en la ley, o 3) se alega que un elector ya ha votado previamente en otro colegio electoral. Conforme a la Ley 20-23, estas protestas son conocidas al día siguiente por la junta electoral. Este procedimiento es obligatorio, ya que la junta electoral, sin realizar tal revisión, no podría proceder al cierre de su cómputo. Por tanto, se trata de una actividad con un carácter eminentemente administrativo.

Por otro lado, decidir sobre propuestas de candidaturas municipales es un procedimiento de trámite administrativo que solo adquiere carácter contencioso cuando surge un conflicto a raíz de la decisión de rechazar o aceptar dichas propuestas. En consecuencia, más que hablar de apelación, debería tratarse de una impugnación ante el Tribunal Superior Electoral, que sería en ese escenario el órgano de primera instancia, equiparando el procedimiento que se sigue contra los actos de la Junta Central Electoral de la misma naturaleza, esto es, de admisión o rechazo de candidaturas en los niveles de diputaciones, senatorial y presidencial.

Empero, valoramos positivamente la inclusión de un catálogo de atribuciones contenciosas de las Juntas Electorales, ya que permite definir con mayor claridad el alcance de sus competencias en materia electoral. No obstante, consideramos que los procedimientos mencionados (decidir protestas en el proceso de votación y decidir sobre propuestas de candidaturas municipales) no deben ser considerados procesos contenciosos debido a su naturaleza eminentemente administrativa.

Excluyendo estos procedimientos del ámbito contencioso, el catálogo proporcionado en el Reglamento Contencioso Electoral debe ser formalmente incorporado en la ley de la jurisdicción electoral. Esta inclusión otorgaría rango legal al deslinde reglamentario y proporcionaría un marco normativo robusto que permita distinguir las competencias administrativas de las contenciosas, traduciéndose ello en coherencia en la aplicación de la normativa electoral. En suma, integrar este catálogo en la ley redundaría en fortalecer el papel de las juntas electorales como tribunales de primer grado, asegurando que sus competencias se ejerzan dentro de los límites establecidos por la ley.

IV.VI. Requisitos de procedencia de la demanda en nulidad de elecciones:

La Ley núm. 29-11 establece cinco causales específicas para la nulidad de las elecciones, siendo estas: (1) error, fraude o prevaricación de una Junta Electoral o de cualquiera de sus miembros que altere el resultado de la elección; (2) la admisión de votos ilegales o el rechazo de votos legales en número suficiente para modificar el resultado; (3) el impedimento a los electores para votar mediante fuerza, violencia, amenazas o soborno; (4) cualquier otra irregularidad grave que sea suficiente para cambiar el resultado de la elección; y (5) la declaración de elección de una persona inelegible para el cargo en el momento de la elección.

No obstante, la ley establece una limitación significativa respecto a las tres primeras causales, ya que exige que estas sean planteadas ante el colegio electoral correspondiente, bajo la pena de ser declaradas inadmisibles ante la junta electoral, como tribunal de primer grado, de no ser consignadas en el acta del colegio. Esta disposición genera obstáculos adicionales en la promoción de una demanda de nulidad, al restringir la posibilidad de presentar impugnaciones únicamente al delegado del partido ante el colegio electoral. Como resultado, se priva a cualquier candidato del mismo partido de la calidad jurídica necesaria para promover una impugnación basada en estas tres primeras causales.

Esta limitación es un contrasentido, ya que las candidaturas, según la misma normativa, tienen el derecho de impugnar los resultados o procesos electorales que consideren irregulares o ilegales. Al restringir la facultad de impugnación únicamente a los delegados de los partidos ante los colegios electorales, se excluye injustificadamente a los propios candidatos, quienes son los más directamente afectados por las presuntas o alegadas irregularidades en los procesos electorales

Además, es importante considerar que las causales de nulidad no necesariamente se originan de manera exclusiva dentro del ámbito del colegio electoral; estas causas pueden surgir de hechos o situaciones externas al propio colegio electoral, como pueden ser fraudes, amenazas o irregularidades cometidas en otros momentos o contextos del proceso. Supeditar la admisibilidad de estas impugnaciones al hecho de que sean planteadas dentro del colegio electoral, cuando la causa de nulidad puede haberse originado fuera de su perímetro o en un momento diferente, implica ignorar los elementos esenciales que fundamentan la petición de nulidad. Esta exigencia desconoce que el objeto de la nulidad puede trascender el espacio y el tiempo del colegio electoral, lo que resulta en una aplicación restringida e inadecuada del derecho a impugnar actos que afectan la validez de la elección.

Para asegurar una adecuada protección de los derechos electorales y fortalecer la integridad del proceso, sería necesario revisar esta disposición legal para suprimir como requisito de procedencia de la demanda el haber plantado el (1) error, fraude o prevaricación de una Junta Electoral o de cualquiera de sus miembros que altere el resultado de la elección; (2) la admisión de votos ilegales o el rechazo de votos legales en número suficiente para modificar el resultado; o (3) el impedimento a los electores para votar mediante fuerza, violencia, amenazas o soborno; previamente en el colegio electoral.

IV.VII. Plazos de impugnación de actos de la Junta Central Electoral:

El artículo 334 de la Ley 20-23, Orgánica del Régimen Electoral, definió las atribuciones del Tribunal Superior Electoral para conocer impugnaciones contra resoluciones de la Junta Central Electoral, como el reconocimiento o disolución de partidos, el orden en la boleta electoral, la distribución del financiamiento público, las medidas cautelares, las sanciones administrativas electorales y cualquier otro acto que afecte derechos políticos previstos en la Constitución y las leyes.

Sin embargo, este artículo no estableció un plazo específico para presentar dichas impugnaciones. Ante esta omisión, se aplicó el plazo de 30 días francos previsto en el artículo 119 del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales para actos electorales “ordinarios” emitidos por la Junta, como el reconocimiento de partidos, el orden en la boleta y el financiamiento partidista, según el listado del artículo 334 de la Ley 20-23.

En contraste, los actos administrativos relacionados con la calificación de elecciones, como la proclamación de autoridades electas, no deberían estar sujetos a este plazo, ya que forman parte del calendario electoral y buscan cerrar el ciclo electoral. Por lo tanto, aplicar plazos ordinarios fuera de este contexto resulta inapropiado. Aunque las resoluciones de proclamación no resuelven demandas de nulidad de elecciones, sino que adjudican y proclaman candidaturas, históricamente se les aplicaba el régimen previsto para las demandas de nulidad, debido a la ausencia de un procedimiento específico para su impugnación. Este criterio fue respaldado por el Tribunal Constitucional (TC/0678/17) y el Tribunal Superior Electoral (TSE-769-2020).

En 2024, el Tribunal Superior Electoral determinó que, bajo el artículo 334 de la Ley 20-23, se actualizaron los plazos para impugnaciones, aplicando el período de 30 días del Reglamento Contencioso Electoral incluso a actos calificativos de elecciones. Sin embargo, este plazo es excesivo para casos como la proclamación de ganadores, que requieren mayor celeridad.

Proponemos que la ley incluya una disposición específica para impugnar estos actos, estableciendo un plazo más breve de diez (10) días contados a partir de la publicación oficial de la Junta Central Electoral. Esto facilitaría una resolución rápida y eficiente de las controversias, permitiría que dichas impugnaciones lleguen al Tribunal Constitucional antes de la toma de posesión de las autoridades y evitaría que se inadmitan por considerar consolidadas las situaciones jurídicas.

IV.VIII. Proceso para impugnar resultados de primarias:

El sistema normativo vigente únicamente contempla como mecanismo de impugnación de elecciones las demandas en nulidad, estableciendo las causas, requisitos y plazos específicos para su interposición. No obstante, otros procesos, como el recuento de votos, no están regulados de manera específica en la normativa electoral. Este vacío ha sido abordado por la jurisprudencia electoral, que ha desarrollado criterios y procedimientos supletorios para llenar esta falta de regulación expresa.

De manera similar, no existe una detallada regulación para las impugnaciones dentro de los procesos de elecciones primarias. El Tribunal Superior Electoral, ante esta ausencia normativa, se ha decantado por aplicar el régimen normativo de los procedimientos ordinarios de las elecciones generales a las elecciones primarias. Sin embargo, en 2023, el TSE hizo una distinción importante al establecer que el plazo para promover una demanda de nulidad de elecciones primarias es de 10 días, a diferencia del plazo aplicable a las elecciones ordinarias, que es de veinticuatro (24) horas.

En ese sentido, consideramos que se debe desarrollar normativas concretas que regulen específicamente los procesos de impugnación para las elecciones primarias. Además, proponemos que se instituya un plazo más breve, de 5 días, para la presentación de impugnaciones en el contexto de elecciones primarias, ya que este plazo reducido se adecúa mejor a la naturaleza interna y ágil de estos procesos, evitando dilaciones que puedan afectar la preparación y celebración de las elecciones generales.

IV.IX. Demanda en verificación de las condiciones legales:

El Tribunal Superior Electoral, en su Reglamento Contencioso Electoral, incluyó el artículo 126, que establece la demanda en verificación de las condiciones legales de aptitud para cargos municipales. Este artículo dispone que dicha demanda, prevista en el artículo 42 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, debe incoarse ante el Tribunal Superior Electoral dentro de los treinta (30) días francos siguientes a la publicación de la resolución o a la notificación del acto que disponga la designación.

Sin embargo, el artículo 42 de la Ley núm. 176-07 establece que las cuestiones que afectan a las condiciones personales de aptitud para el cargo serán resueltas por el tribunal electoral o contencioso competente en razón de la naturaleza de la causa, sin especificar claramente los plazos, procedimientos ni las instancias en las que deben resolverse dichas cuestiones. Además, cuando el Tribunal Superior Electoral plantea que el plazo es de 30 días a partir de la publicación de la resolución o la notificación del acto que disponga la designación, no queda claro a qué tipo de acto se refiere esta disposición reglamentaria.

Esta ambigüedad es particularmente relevante porque la verificación de las condiciones de elegibilidad de los candidatos puede llevarse a cabo desde su inscripción como tales o, en cualquier caso, puede ser una causa de anulación de elecciones. Ambos casos tienen sus cauces específicos de impugnación, lo que genera incertidumbre sobre el procedimiento aplicable y el momento oportuno para presentar una demanda en verificación de las condiciones legales.

Por tanto, sería de utilidad no solo incorporar esta regulación en la ley, sino también proporcionar un mayor detalle en términos del acto específico o momento de la impugnación, de manera que se pueda distinguir claramente este procedimiento de una impugnación de candidatura o de una demanda en nulidad. Esto permitiría a los actores tener claridad sobre los pasos a seguir, evitando interpretaciones contradictorias y garantizando que los procesos de impugnación se lleven a cabo conforme a un marco normativo claro.

IV.IX.I. Del domicilio:

Para el caso de las candidaturas a cargos municipales, el medio de prueba para demostrar la residencia habitual y el tiempo que se ha tenido en esta será la que figure en el padrón electoral; por lo que, la única residencia aceptada será aquella que conste en la cédula de identidad y electoral (art. 145 de la Ley 20-23), a partir del momento en que esa residencia se registró en el sistema de cedulados de la Junta Central Electoral, que de conformidad con el artículo 37 y 80 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, debe ser de al menos un (1) año de antigüedad contado a partir de la inscripción de la precandidatura, debiendo identificarse:

- A. Que las candidaturas a las alcaldías y regidurías residan en el municipio en el que fueron postulados por su organización política;
- B. Que las candidaturas a las alcaldías y regidurías residan en un distrito municipal perteneciente al municipio en el que fueron postulados por su organización política;
- C. Que las candidaturas a las direcciones distritales y vocalías residan en el distrito municipal en el que fueron postulados por su organización política ((precedentes establecidos en las decisiones TSE-035-2020 y TSE/0080/2023).

Si bien lo anterior no se refiere directamente a las competencias de la jurisdicción electoral, resulta útil incluir estas disposiciones en la interpretación del domicilio de las candidaturas postuladas a cargos municipales, ya que tal distinción fue establecida por la jurisdicción electoral al evaluar los requisitos de elegibilidad. Adicionalmente, debe precisarse cuál es el punto de referencia para el cómputo del plazo de un año previsto en la legislación: si se trata del momento de ostentar la precandidatura, de la candidatura, o del momento de la elección.

IV.IX.II. Certificado de no antecedentes penales:

En la sentencia TSE/0193/2023, el Tribunal Superior Electoral (TSE) determinó que el certificado de no antecedentes penales no es un requisito obligatorio para la presentación de propuestas de candidaturas. Por lo tanto, la administración electoral no debería requerirlo. Este pronunciamiento se basa en la argumentación de que no existe ninguna disposición legal que lo exija, por tanto, debe incluirse en la legislación electoral, pues es el mecanismo que le permite a la autoridad electoral verificar que el candidato postulado este en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales y, por tanto, que sea elegible.

IV.X. Sobre los pactos de alianza:

Se debe incorporar en la legislación aspectos que actualmente no se encuentran claramente regulados, como los relacionados con la terminación unilateral de pactos de alianza y la validez jurídica de pactos simultáneos, los cuales han sido abordados en la jurisprudencia reciente del Tribunal Superior Electoral.

En la sentencia TSE/0181/2023, el TSE rechazó en cuanto al fondo la petición de terminación unilateral de un pacto de alianza formulada por una organización política, confirmando así la resolución de la Junta Central Electoral (JCE) que admitió dicho pacto. El Tribunal concluyó que no se verificaban los vicios invocados por el peticionario, ya que los partidos suscribieron un pacto de alianza correspondiente al nivel de directores distritales, depositado el 13 de noviembre de 2023 y aprobado por la Resolución núm. 084-2023 de la JCE, sin que existiera una resolución administrativa que dejara sin efecto dicho pacto. Este caso evidencia la necesidad de una regulación clara en la ley sobre los procedimientos y requisitos para la terminación unilateral de pactos de alianza.

En la sentencia TSE/0018/2024, el Tribunal Superior Electoral resolvió sobre la validez jurídica de pactos simultáneos, ordenando la inclusión de un candidato aportado en alianza por una organización y la sustitución de la candidatura previamente postulada por otra. El Tribunal estableció que, ante la existencia de dos pactos de alianzas registrados para la misma demarcación y nivel de elección, se debe otorgar validez jurídica al primer pacto registrado y aprobado ante la Junta Central Electoral (JCE). Esta interpretación subraya la relevancia de que la legislación contemple un marco normativo que regule la situación de pactos simultáneos, evitando conflictos y asegurando una correcta aplicación de la normativa.

V. Conclusiones

El Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral (TSE), aprobado en segunda lectura por el Senado de la República Dominicana, representa un avance significativo en la consolidación y modernización de la jurisdicción contenciosa electoral. De aprobarse por el Congreso Nacional – y con ello derogar la Ley 29-11, que presentaba un desarrollo limitado y escaso de los procedimientos contenciosos, el nuevo proyecto introduciría mejoras importantes que fortalecerían las competencias y el funcionamiento del TSE.

Entre las novedades más destacadas se encuentran: especificación del ámbito de aplicación de la ley; extensión de las competencias del TSE; inclusión de sanciones disciplinarias en el ámbito contencioso electoral; implementación de cómputo de plazo tras impugnación en las vías intrapartidarias; modernización tecnológica; institución del ministerio de alguacil, así como la Facultad para determinar el número y funcionamiento de los alguaciles y la competencia para conocer el amparo electoral en casos gremiales.

No obstante, a pesar de estos avances, el proyecto aún carece de aspectos sustantivos esenciales para garantizar la claridad, transparencia y equidad en los procesos electorales. Es transversal que la ley delinee de forma precisa los procedimientos que se ventilan ante el TSE, especialmente considerando la solidez y madurez alcanzadas por su jurisprudencia.

Entre los temas clave que se proponen para fortalecer la Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral (TSE) se encuentran: la definición clara del contencioso electoral para delimitar las competencias del TSE y evitar conflictos de interpretación; la incorporación de la figura del "per saltum" para garantizar certeza jurídica cuando las instancias internas partidarias sean ineficaces; la regulación del recuento de votos con criterios claros de admisibilidad y procedencia; la diferenciación precisa entre reparos al cómputo y al procedimiento de escrutinio; la clarificación de las atribuciones contenciosas de las juntas electorales, distinguiendo entre administrativas y contenciosas; la revisión de los requisitos para la demanda en nulidad de elecciones, suprimiendo barreras injustificadas; el establecimiento de plazos específicos para impugnaciones, especialmente para actos relacionados con la calificación de elecciones; el desarrollo de procesos específicos para impugnar resultados de primarias; la incorporación de la demanda en verificación de condiciones legales con detalles sobre acto y momento de impugnación; y la regulación de los pactos de alianza y su terminación, considerando la validez jurídica de pactos simultáneos según la jurisprudencia reciente del TSE.

En conclusión, aunque el Proyecto de Ley del TSE supone un avance importante, es imperativo que se incorporen estos aspectos para fortalecer el marco legal electoral y asegurar una justicia electoral efectiva. Solo a través de una ley robusta y detallada se podrá garantizar la protección de los derechos políticos de la ciudadanía, fortalecer la institucionalidad democrática y consolidar la confianza en los procesos electorales de la República Dominicana.

**Informe
Proyecto de Ley
Orgánica del Tribunal
Superior Electoral**



NOVIEMBRE 2024