



Y  
NADIE SABE  
QUIEN ES  
SU  
LEGISLADOR...

COLOQUIO  
EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL  
EVALUACION Y PERSPECTIVAS  
20 de Septiembre de 1986

FUNDACION  
FRIEDRICH  
EBERT

Universidad  
APEC



**Y  
NADIE SABE  
QUIEN ES  
SU  
LEGISLADOR...**

**COLOQUIO**  
**EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL**  
EVALUACION Y PERSPECTIVAS  
**20 de Septiembre de 1986**



©, 1986: Universidad APEC  
Fundación Friedrich Ebert  
Diseño de la Carátula:  
Alicia Caamaño (FFE)

---

**EDITORIAL CENAPEC**  
Av. Máximo Gómez No. 72  
Tels.: 682-1937 o 689-1659

**INVITADOS AL COLOQUIO SOBRE  
EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL**

Sr. José Aguilar  
Dr. Rafael Alburquerque Castro  
Lic. José Luis Alvarez  
Dr. Nelson Butten Varona  
Arq. Rafael Calventi  
Dr. Julio Campillo Pérez  
Lic. Milagros del Carpio  
Lic. Emilio Conde  
Sra. Consuelo Despradel  
Dr. Orígenes D'Oleo  
Lic. Carlos Dore  
Ing. Alexis Espinal  
Dr. Fernando Ferrán  
Lic. Adriano López Pereyra  
Lic. Jacqueline Malagón  
Lic. Clodoaldo Mateo  
Dr. Manuel Ramón Morel Cerda  
Dr. César Pina Toribio  
Ing. José Horacio Ramírez  
Dr. Donald Reid Cabral  
Ing. Eduardo Risk  
Dra. Ivonne Sánchez  
Sr. Konrad Stenzel  
Dr. Froilán Tavarez  
Lic. Luis Taveras  
Lic. Rafael Damares Toribio  
Dr. Emigdio Valenzuela  
Dr. Wenceslao Vega



# “EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL/EVALUACION Y PERSPECTIVAS”

## P R O G R A M A

FECHA: Sábado, 20 de septiembre de 1986.

LUGAR: Salón Caonabo, Hotel Santo Domingo.

- 8:30 Apertura: Dr. Leonel Rodríguez Rib, UNAPEC  
Lic. Joachim Knoop, FFE  
Moderador: Frank Marino Hernández.
- 9:00 *Primera Exposición:* José Del Castillo  
“Partidos Políticos y Dinámica Electoral 1966-1986”
- 9:45 Co-Expositores: Bernardo Vega y Wilfredo Lozano.
- 10:15 Debate General.
- 11:00 Coffee Break.
- 11:15 *Segunda Exposición:* Frank Moya Pons  
“La Experiencia de la Comisión de Asesores Electorales”  
Co-Expositor: José Israel Cuello.
- 12:30 Debate General.
- 13:15 Almuerzo.
- 14:30 *Tercera Exposición:* Julio Brea Franco.  
“Funcionalidad del Sistema Electoral: Base Legal y Organización Técnica”  
Co-Expositores: Julio Cross Beras y Wellington Ramos.
- 15:45 Debate General.
- 16:30 Coffee Break
- 16:45 *Panel: “El Congreso y el Sistema Electoral”*  
– Jacinto Peynado (PRSC)  
– Enmanuel Esquea Guerrero (PRD)  
– Rafael Taveras (BS)
- 18:15 Debate General.
- 19:00 Palabras Finales: Dr. José A. Silié Gatón.
- 19:15 Cocktail.

## NOTA EDITORIAL

El presente volumen recoge sintéticamente el desenvolvimiento del Coloquio "EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL – EVALUACIÓN Y PERSPECTIVAS" con el cual se inició el día 20 de septiembre de 1986 la fructífera cooperación entre la universidad APEC y la Fundación Friedrich Ebert.

Para poder ofrecer al lector interesado en la problemática electoral un fácil acceso a la gran variedad de experiencias y argumentos planteados en el evento, todas las intervenciones han sido cuidadosamente sintetizadas en base a la grabación que se hizo durante el Coloquio: resaltando los puntos más controvertidos o de mayor consenso, suprimiendo lo que resultó meramente explicativo, anecdótico o simplemente repetitivo y acortando aquellos aportes que se alejaron mucho de la problemática actual.

Esperamos que este esfuerzo permita al lector sentirse partícipe de un debate que tiene por objetivo el fortalecimiento del sistema democrático en la República Dominicana.

LOS EDITORES



## PRESENTACION

Hace pocas semanas la Universidad APEC y la Fundación Friedrich Ebert realizaron el Coloquio EXPERIENCIAS DEL SISTEMA ELECTORAL, cuyas intervenciones se reúnen sintéticamente en esta pequeña edición que el lector tiene en sus manos. Durante casi 8 horas más de 40 participantes, entre ellos muchos que se destacaron por su experiencia en la materia del evento, analizaron con seriedad el proceso electoral de 1986.

Inclusive se recibió en aquella oportunidad las primicias de información sobre la Comisión de Asesores Electorales, y la fecundidad del análisis de ésta y otras intervenciones resultó en un enriquecimiento de la experiencia de todos los dominicanos comprometidos con la vida democrática de su país.

Esperamos que el esfuerzo de todos fructifique en el fortalecimiento de la democracia dominicana.

Con la presente publicación, las instituciones patrocinadoras del Coloquio ratifican su disposición de ponerse al servicio de este gran objetivo ofreciendo al público interesado, y especialmente a los legisladores de las dos Cámaras del Congreso, un auténtico material de análisis y reflexión: para que recojan y hagan realidad el llamado de los técnicos y políticos que se expresaron en el Coloquio y cuyas opiniones están recogidas en el presente volumen.

Santo Domingo, noviembre de 1986.

Dr. Leonel Rodríguez Rib  
Universidad APEC

Lic. Joachim Knoop  
Fundación Friedrich Ebert

## RECONOCIMIENTO

La Universidad APEC y la Fundación Friedrich Ebert agradecen por este medio a Frank Marino Hernández por la animada moderación de los debates en el evento. Igualmente a las demás personas que con su labor hicieron posible la realización de este evento.

## INDICE

- I. PARTIDOS POLITICOS Y DINAMICA ELECTORAL 1966 - 1986 . . . . . 11**  
José del Castillo  
Bernardo Vega  
Wilfrédo Lozano  
Clodoaldo Mateo, Carlos Dore, Bernardo Vega, Rafael Toribio, José del Castillo , Frank Moya Pons, Froilán Tavárez, Bernardo Vega.
- II. LA EXPERIENCIA DE LA COMISION DE ASESORES ELECTORALES . . . . . 29**  
Frank Moya Pons  
José Israel Cuello  
Nelson Butten Varona, Orígenes d'Oleo, Julio Brea Franco, Donald Reid Cabral, Rafael Alburquerque, José H. Ramírez, Frank Moya Pons.
- III. LA ORGANIZACION DE UN PROCESO ELECTORAL: LA EXPERIENCIA DE 1986 . . . . . 49**  
Julio Brea Franco  
Julio Cross Beras  
Wellington Ramos  
Orígenes d'Oleo, Froilán Tavárez, Julio Brea Franco, Froilán Tavárez Frank Moya Pons, Nelson Butten Varona, Julio Genaro Campillo Pérez.
- IV. PANEL: EL CONGRESO ANTE EL SISTEMA ELECTORAL . . . . .67**  
Jacinto Peynado  
Enmanuel Esquea Guerrero  
Rafael Taveras  
Julio Brea Franco, Emilio Conde, Orígenes d'Oleo, Frank Moya Clodoaldo Mateo, Nelson Butten Varona, Julio Cross, (s.i.), Rafael Taveras, Consuelo Despradel.
- V. PALABRAS FINALES: José Silié Gatón . . . . . 87'**



## PARTIDOS POLITICOS Y DINAMICA ELECTORAL 1966 – 1986.

José del Castillo

En las elecciones generales tras la muerte de Trujillo y en las elecciones municipales que se realizaran en este período hemos ido acumulando una serie de experiencias que nos permiten caracterizar los rasgos más sobresalientes del proceso electoral dominicano.

En primer término, las elecciones nacionales han estado signadas por una fuerte polarización. En las primeras elecciones democráticas en 1962, los dos principales partidos, Unión Cívica Nacional, Partido Revolucionario Dominicano totalizaron el 94% de los votos válidos. Este elemento ha sido una constante hasta 1982 en que emerge una tercera opción con significación electoral, el Partido de la Liberación Dominicana, rompiendo el monopolio entre dos opciones políticas mayoritarias.

En segundo término, las elecciones han estado caracterizadas por un alto índice de conflictividad tanto en el período electoral como en el período post electoral. Ya la primera realización de elecciones democráticas estuvo rodeada de una serie de confrontaciones entre las principales fuerzas políticas acerca del establecimiento de las fechas, de las condiciones, del proceso mismo.

Posteriormente las elecciones estuvieron rodeadas de negociaciones previas entre las principales fuerzas políticas, ya con la ausencia del Partido Revolucionario Dominicano del escenario electoral. Se recuerdan las famosas negociaciones en la Cancillería de la República entre el Presidente Balaguer y representantes de los principales partidos políticos -exceptuando el PRD -acerca de una serie de condiciones que exigían estas organizaciones para terciar en los comicios del 70. Como derivación de estas negociaciones se logró un acuerdo que representaba un alejamiento temporal del Doctor Balaguer del ejercicio de la primera magistratura, la desig-

nación del Doctor Ruíz Tejada como Presidente Interino, el pase de Radio Televisión Dominicana al control de la Junta Central Electoral y una serie de medidas que satisficieron las demandas de estas organizaciones políticas.

Posteriormente las elecciones de 1974 derivaron en unas elecciones cuasi solitarias, apenas con la participación del Partido Reformista y del partido del Contraalmirante Homero Lajara Burgos.

Las elecciones del 78 estuvieron matizadas por una profunda crisis post-electoral con la interrupción de los cómputos y con todo el debate de las impugnaciones de los resultados en algunas de las demarcaciones donde los principales partidos habían obtenido resultados cerrados, que llevaron a lo que se conoció como el "fallo histórico".

Finalmente, las elecciones del 86, han sido las que mayores debates, quizás, fuera de las del 78, han tenido, en cuanto a, por ejemplo, la inscripción de candidaturas, los plazos pertinentes para la inscripción de esas candidaturas, la formalización de los pactos y otras materias. En el período pre-electoral estuvieron altamente caracterizadas por impugnaciones acerca de la pureza del registro electoral, de la confiabilidad del Centro de Cómputos como un instrumento idóneo para el procesamiento de los resultados electorales, acerca de la boleta única, que fue un tema de gran debate; no en tanto a la boleta como instrumento de votación, sino la confección, la estructura de la boleta.

También el propio mecanismo electoral fue sometido a una serie de cuestionamientos por parte de partidos políticos. Es conocida la cadena abstencionista del Partido Revolucionario Dominicano a partir del 70, que se prolongó al 74, y que impidió una representación de significación durante dos períodos constitucionales en el Congreso de la República por parte de esta organización. También los grupos de la izquierda han estado cuestionando la validez del proceso electoral y han intentado en estos últimos 25 años de vida democrática otras vías de acceso hacia el poder. Sin embargo, en los últimos años, el mecanismo electoral ha logrado un amplio consenso como la única vía para debatir los problemas de poder y como la vía idónea para llegar legítimamente a tener representación en algunas de las instancias constitucionales en que se distribuyen nuestros poderes públicos.

Por otro lado, los procesos electorales han estado cargados de un fuerte sesgo personalista y el debate de programas ha sido prácticamente una realidad sólo en los últimos años. Los encuentros en 1982 en Teleanillas representaron una primera aproximación a lo que es ya una tradición en sociedades como la norteamericana, donde los candidatos acuden a encuentros televisados para debatir sus principales planteamientos programáticos. Las elecciones pasadas, antes que unas elecciones caracte-

rizadas por la confrontación personal, realmente fueron elecciones de confrontación de partidos. Mientras era obvio que para el Partido Revolucionario Dominicano, ya afectado por el desgaste en el poder, resultaba atractivo presentar la confrontación como una confrontación personal entre el candidato Majluta y el Doctor Balaguer, para el Partido Reformista, la confrontación debía ser entre partidos: entre el balance arrojado por 12 años de administración reformista frente al balance de administración perredeista. Fueron elecciones donde se presentaba por primera vez el balance de dos organizaciones políticas en el ejercicio del poder.

El proceso electoral dominicano ha estado funcionando en base a la configuración de dos grandes conglomerados electorales. Un primer conglomerado, Conglomerado A, cuya composición está integrada por una mayoría rural, fundamentalmente de campesinos, de propietarios independientes radicados en las zonas tabacaleras y cafetaleras, o sea, en las zonas donde predomina la pequeña y la mediana propiedad de la tierra; y una clase media urbana bastante consistente en cuanto a su participación en este conglomerado. En las elecciones del 78 una parte de esa clase media se inclinó evidentemente hacia la denominada opción del cambio. En las elecciones del 82 ya hubo una recuperación por parte del Partido Reformista de un segmento de esa clase media que se había trasladado hacia el Partido Revolucionario Dominicano. En las últimas elecciones esa clase media en términos mayoritarios votó por la opción representada por el Partido Reformista Social Cristiano. Finalmente, una minoría de los sectores populares urbanos y una mayoría, neta, clara, constante, en la clase alta urbana.

En cuanto a grupos de edades este conglomerado electoral ha estado caracterizado por la presencia de personas por encima de los treinta y tantos de años, con desmedro de una participación juvenil mayoritaria. En cuanto a composición sexual ha predominado el sexo femenino tradicionalmente, pero también evidentemente con una cuota significativa de hombres en este conglomerado electoral de tipo A, con un sesgo en una escala de continuidad que iría de lo conservador a lo más radical, sería un conglomerado un tanto más conservador que el segundo. *Este segundo conglomerado electoral* está integrado en el área rural por una mayoría del proletariado agrícola que se halla en las zonas azucareras y en las zonas arroceras y en cualquier actividad donde se emplea masivamente la mano de obra salarial; igualmente, por un componente de la clase media urbana, especialmente a partir del 82, con un cierto predominio marginal frente al otro conglomerado y en el 86 ya con una clara recuperación de segmentos importantes de esa clase media hacia el otro conglomerado electoral; por último, por una mayoría clara, neta, de los sectores

populares urbanos, con el predominio de los grupos de edades más jóvenes, con una composición predominante masculina y a partir de las elecciones del 82 con una presencia por vez primera de mujeres en términos significativos.

A partir de 1982 este último conglomerado electoral ha sufrido una segmentación muy clara. Y podemos hablar entonces de la constitución de una tercera división electoral que tendrá su base en los distritos urbanos industriales más importantes del país, específicamente entre los sectores populares, también dentro de la clase media profesional —médicos, abogados, agrónomos —aunque también dentro de núcleos de trabajadores agrícolas, especialmente en las zonas azucareras del país. Este desgajamiento del conglomerado más reformador, posee especial atractivo para los jóvenes votantes.

¿Cuáles han sido los factores que han incidido en el triunfo de opción política o de otra, en las diversas coyunturas electorales? En primer término, un político sagaz, un político inteligente, incluso un político sin mayores informaciones acerca de estos electorados y de su constitución precisa, regularmente sabe dónde está la masa de sus electores potenciales.

Los políticos dominicanos de mayor vigencia, como Juan Bosch o Joaquín Balaguer, han sabido siempre dónde está su electorado potencial, y han trabajado, al margen de la existencia de encuestas y de otros instrumentos de medición, de encaminar sus mensajes, sus propuestas más significativas o sus contactos directos precisamente frente a su electorado potencial. Las claves del triunfo electoral han sido las siguientes: en primer término la configuración de una mayoría de votantes que se ha movido, conforme a las movilizaciones incluso demográficas que ha experimentado el país en estos últimos 25 años. En el caso de las primeras elecciones democráticas en el 62, mientras el "14 de Junio" se debatía en la campaña de la destrujillización de las instituciones nacionales, incluidas las Fuerzas Armadas, Bosch, se dedicó a la organización de la masa rural que constituía el 70 % del electorado en ese entonces. A través de la Federación Nacional de Hermandades Campesinas, donde tuvo una participación activa el Señor Sacha Volman y otras personas, Bosch montó una verdadera maquinaria de captación de votos. Por ejemplo, Bosch hablaba según relata en su propio libro *Crisis de la Democracia de América en la República Dominicana*— sobre temas tales como la reforma agraria, que eran temas muy sentidos para esa gran masa campesina, sobre la formación de sindicatos, sobre el funcionamiento de una democracia moderna, sobre el desarrollo de una política habitacional, etc. Él habló de todos los temas que estaban cercanos a las necesidades de esa masa que constituía la fuente mayoritaria del voto.

El PRD, frente a un país con un alto índice de analfabetismo, en ese entonces prácticamente no utilizó los medios escritos. El uso de la radio, a través de presentaciones coloquiales, creando metáforas cercanas al habla popular y especialmente al habla rural, redundó en beneficios tangibles para esa organización en las primeras elecciones realizadas tras la muerte de Trujillo. Por otro lado los candidatos triunfantes también han sabido lograr alianzas con fuerzas sociales y fuerzas políticas afines. Regularmente las candidaturas que han resultado triunfantes en las elecciones dominicanas, han desarrollado lo que podríamos llamar una estrategia de convergencia: la búsqueda de aliados más allá de las fronteras del partido que sirve de base al candidato. Por más insignificante que pueda parecer un partido, es una fuente importante de votos en alguna demarcación. Eso se evidenció en las elecciones de 1982 cuando el Partido Nacional de los Veteranos Civiles resultó clave para otorgarle el triunfo al Partido Reformista Social Cristiano en la mayoría de las provincias del Cibao Central.

Por otro lado es indudable el tipo de movilización electoral, el diseño de la campaña en cuanto a publicidad se refiere. Podríamos tomar tres modelos de campañas que se han realizado en el país en este período. La campaña de Bosch, fue el primer modelo de una campaña moderna dentro de las limitaciones de aquella sociedad. Bosch utilizó recursos realmente novedosos como la radio como instrumento de divulgación política. La movilización de los electores a través de una campaña de dignificación del voto, que ya Luis Muñoz Marín había empleado en los años cuarenta en Puerto Rico con la campaña orientada a movilizar al jíbaro puertorriqueño hacia el proceso electoral para romper ciertos márgenes de abstencionismo, y al mismo tiempo plantear reformas sociales que iban en el sentido de la modernización de la sociedad puertorriqueña. En un viejo Ford, Muñoz Marín recorrió palmo a palmo la isla en reuniones con grupos de campesinos, explicándoles la significación del voto, diciéndoles que su importancia ciudadana solamente se restringía cada cuatro años al mero acto de la votación y que ellos justamente tenían que hacer uso de ese derecho para lograr beneficios para su sector. De manera que Bosch tomó como referencia esa experiencia muchos de los slogans y de la metodología de trabajo se deriva de la experiencia del artido Popular Puertorriqueño — y obtuvo un éxito rotundo. También organizó los llamados frentes de masa, como la Federación Nacional de Hermandades Campesinas y en la boleta del PRD algunos dirigentes de esas organizaciones aparecieron como candidatos a diputados. De manera que el PRD, en aquel entonces bajo el liderato de Bosch, desarrolló una campaña claramente de convergencia.

Otro modelo de campaña ya más cercano, fue el desarrollado por la candidatura de Jorge Blanco que representó un jalón importante en la modernización política electoral en nuestro país. Esta candidatura se apoyó en un conjunto de estudios previos, un estudio del mercado electoral dominicano y lo que había sido el patrón de comportamiento de los electores al través de la historia electoral nacional, de una serie de encuestas realizadas por la firma Penn & Schoen que le dieron seguimiento al proceso electoral, estudiando los cambios que la campaña ya en vivo, en caliente, iba introduciendo en cuanto a las preferencias de los electores tomándolos como pauta para la modificación de la propia estrategia electoral del candidato.

Por primera vez se diseñó una campaña moderna en el sentido de que el candidato se ajustaba a los requerimientos de una serie de diseños previamente realizados a través de estudios de mercado. Y por primera vez se realizó una campaña publicitaria selectiva, asumiendo que el electorado no está constituido por una masa amorfa, sino por grupos específicos claramente ubicados espacial y socialmente hablando — jóvenes, mujeres, trabajadores, campesinos, sectores de clase media, grupos empresariales —. Se reconoció que la realidad está integrada por un haz de fuerzas sociales claramente identificables con un peso demográfico en el proceso electoral muy definido, y con demandas o expectativas también claras, por lo cual, la campaña electoral no puede ser una campaña basada en mensajes genéricos o indiscriminados, sino en mensajes claramente seleccionados y orientados hacia públicos específicos.

Por otro lado, Jorge Blanco, fuera de movilizar a la maquinaria de su propio partido, logró la integración de los independientes, bajo una organización denominada “Avanzada Electoral”. Por primera vez, los sectores independientes se integraban de manera activa y militante en el proceso electoral a favor de un candidato específico.

Otro rasgo interesante fue el empleo sistemático de la televisión. Mientras en campañas anteriores había prevalecido el uso de los medios escritos y de la radio, por vez primera, la televisión, fue utilizada intensamente a través de *spots* publicitarios y de mensajes del candidato y sus asociados. Muchos de esos mensajes estaban orientados un tanto incluso a la familia —con una intención de llegar a un núcleo más amplio, a la familia como unidad.

Estas lecciones de una campaña moderna, junto a otras lecciones derivadas de su propia experiencia fueron asimiladas por un maestro de la política dominicana, que como los mejores maestros, nunca termina de aprender a pesar de su edad avanzada. Y hablando de Balaguer, evidentemente hay que referirse también a un equipo de personas en torno suyo, que hizo de esta campaña una campaña modelo en cuanto asimilación de

experiencias anteriores tanto del propio Partido Reformista como de otras fuerzas políticas de la arena dominicana.

En primer término, Balaguer extrajo de las lecciones del 78, que la política doméstica ha tendido a internacionalizarse, que una fuerza política de importancia no puede aspirar a lidiar con posibilidades de éxito si no cuenta con aliados internacionales, máxime en una región sometida a fuertes tensiones de tipo internacional. En ese sentido, las presiones que recibió su administración durante la crisis post electoral del 78, de los partidos miembros de la Internacional Socialista, de la administración Carter y de otras fuerzas, le sirvieron para que a partir del 78, los acercamientos previos que se habían realizado con la Democracia Cristiana Internacional se formalizaran y en octubre del año 85, el Partido Reformista Social Cristiano ingresaba formalmente a la Organización Demócrata Cristiana de América Latina.

Además el acercamiento con la Democracia Cristiana Internacional le ha representado aportes importantes al Partido Reformista Social Cristiano en lo relativo a educación política, a formación electoral de sus cuadros a través de la escuela de formación política, que ha contado con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer.

Por otro lado, otra experiencia derivada de procesos anteriores de la convención que debió nominar a los candidatos reformistas para las elecciones de 1982, fue que en un partido como el Partido Reformista Social Cristiano, un intento de una apertura democrática muy amplia podía tener efectos contraproducentes, de confrontación de grupos poderosos dentro de la organización reformista o de sectores que inciden en esta organización. Es sabido que la experiencia de la convención del Partido Reformista de 1982, produjo efectos traumatizantes en esta organización. Paralizó su campaña, llevó a que se inscribieran dos candidaturas a la vicepresidencia ante la JCE y prácticamente le hizo perder unos tres meses vitales, generando el desánimo de la militancia del Partido Reformista.

Por tanto, Balaguer, que ya había reconocido la necesidad de la apertura democrática interna para revitalizar el instrumento partidario, diseñó una estrategia diferente para las elecciones pasadas, que fue justamente la de provocar una gran confrontación democrática a nivel de las candidaturas a la sindicatura en todos los municipios del país. La comisión presidida por el Doctor Donald Reid Cabral, realizó una ingente tarea en la organización municipio por municipio de estos eventos, que inicialmente fueron eventos plebiscitarios donde los directorios del Partido Reformista seleccionaban a los delegados que habrían de participar en estas convenciones municipales. Siguiendo un calendario estricto —solamente perturbado por la convención de Santiago que tuvo tres convoca-

torias —, Balaguer encabezó personalmente todas las convenciones municipales significando la importancia que tenía el síndico como —decía él— cabeza del gobierno del municipio. Balaguer decía en algunas de sus comparencias, que más valía un buen síndico que un buen diputado o un buen senador. Señalaba que en el Congreso se pierde mucho tiempo en “cháchara inútil”, mientras que en el cabildo se realiza realmente el gobierno del municipio. De manera que en la mayoría de las convenciones municipales del Partido Reformista se realizaron verdaderas jornadas democráticas de enfrentamiento de hasta cinco y seis candidatos que fueron electos algunos de ellos incluso con la desaprobación personal del Doctor Balaguer en el sentido de que no eran candidatos de su predilección. Él había planteado que deseaba nuevos rostros, que no se repetirían los mismos funcionarios que ya eran síndicos, como candidatos por esas comunidades.

Contrario a esta experiencia democrática, en el partido Revolucionario Dominicano el empantanamiento a que dió lugar la crisis post convencional llevó a una precipitada escogencia de los candidatos y además a una selección prácticamente de cooptación entre sus tres principales líderes. La escasa participación de las bases partidarias arrojó como consecuencia conflictos en muchos municipios donde candidatos de la base entendían que eran los candidatos legítimos por dicha organización.

Por otro lado, Balaguer diseñó una estrategia de convergencia, buscó la integración de una serie de organizaciones periféricas. Grupos tales como Acción Inmediata, como Punto de Apoyo, Comité Gestor Pro Candidatura Publicitaria, Núcleo de Avanzada, etc., eran una serie de grupos ad hoc de ciudadanos independientes y fueron realmente incorporados a la campaña del Partido Reformista.

También fue muy importante la realización de pactos con otras organizaciones políticas afines al Partido Reformista Social Cristiano, como el PQD y el PNVC. Otro componente significativo fue la incorporación activa y militante de la juventud, que había tenido una participación minoritaria y marginal en el escenario del Partido Reformista. Grupos como el Frente Nacional de la Juventud Reformista y otros como Nueva Generación, jugaron un papel de dinamización e incluso tomaron parte activa en convenciones municipales donde algunos de sus miembros fueron nominados como candidatos a síndicos.

Tradicionalmente, el Partido Reformista, ha contado con una adhesión mayoritaria del votante rural, especialmente campesino. Aún en las dos elecciones que perdió en el 78 y en el 82, marcó la preminencia neta entre estos elementos. Por ejemplo en el 78, de cada 100 votos depositados a favor del PR y del PRD, los cuales totalizaron ambos partidos 94 % de la votación en las zonas rurales, el reformismo obtuvo 54 votos

de cada 100. En las elecciones del 82 obtuvo 50 votos de cada 100 registrados a favor del Partido Reformista, del PRD y del PLD, los cuales totalizaron el 94 %. Pero además la estructura del voto reformista indica que más del 60 % del votante reformista tanto en el 78 como en el 82 provenía de la zona rural. El conocimiento de esta realidad hizo que la campaña del Partido Reformista se iniciara con la movilización del campesinado en una doble dirección: en el sentido de participar en el proceso electoral mismo, es decir, de actualizar su registro a sacar su cédula, sacar su registro, y en el sentido de reafirmar la adhesión balaguerista del campesinado.

En síntesis, ésta ha sido una campaña modelo en cuanto a creatividad, imaginación e identificación sectorial de los electores; una campaña discriminada, orientada hacia aquellos segmentos específicos del electorado que son la base más importante de la organización en el Partido Reformista Social Cristiano.

*A manera de conclusiones:* Las pasadas elecciones marcaron un cambio significativo que ya se venía en cierto modo perfilando, a partir de las elecciones del 82, principalmente la emergencia de un tercer electorado bastante sólido y en crecimiento extraordinario en los principales centros urbanos industriales del país. El triunfo del PLD en La Romana, la provincia de mayor índice de proletarización, y en San Pedro de Macorís, su crecimiento tremendo en el Distrito Nacional, y en Santiago, así como en otros distritos de concentración obrera, indica que sin lugar a dudas el PLD emerge como la principal fuerza de ese núcleo de trabajadores industriales, de clase media profesional y de juventudes en sentido general. El crecimiento del Partido Reformista fue otro rasgo uniforme en toda la geografía nacional. Aunque no se produjeron incrementos dramáticos excepto en el Distrito Nacional y dos o tres comunidades, lo interesante es que fue un crecimiento uniforme y rompió por tanto con un patrón de distribución regional del voto que se había dado hasta ese momento.

El decrecimiento dramático del Partido Revolucionario Dominicano en la mayoría de las comunidades del país —pero principalmente en los que fueron sus bastiones tradicionales (el Distrito Nacional, las zonas azucareras y los centros urbano — industriales del país)— plantea una situación bastante crítica para esta organización, habida cuenta la división interna, muy clara y profunda, que existe dentro de ella.

¿Cuáles serían los tópicos que se derivarían del balance del proceso electoral y sus contingencias en cuanto a una reforma a la Ley Electoral? Hay amplio consenso entre el Presidente Balaguer, la Comisión de Asesores Electorales, la Junta Central Electoral, los partidos políticos, destacados juristas, medios de comunicación, acerca de la necesidad de actuali-

zar la Ley Electoral e incorporarle las experiencias de estos procesos. Las innovaciones tecnológicas que se han incorporado — el Centro de Cómputos, el Telefax, etc.— todo eso debe ser reglamentado con vistas a afianzar nuestro proceso electoral. Hay tópicos como la colocación de la cédula y el registro civil bajo la dependencia de la Junta, problemas de las alianzas y las candidaturas comunes, el papel de la Junta en la supervisión de los procesos convencionales de los partidos, inscripción, selección de candidaturas, boleta única, cómputos, candidaturas independientes, todos esos tópicos evidentemente requieren de una reflexión profunda y de la instrumentación de reformas.

Por otro lado, queda claro que siendo los partidos los canales más importantes para la nominación de las candidaturas a los tres poderes del Estado, se hace necesaria una Ley de Partidos. Las referencias a los partidos políticos son prácticamente marginales en la propia Ley Electoral. Una Ley de Partidos que tenga que ver con los requisitos para su integración, legalización, estructuración, su funcionamiento, convenciones, finanzas, etc.

Finalmente, está el problema de los distritos electorales, la necesidad de incorporar modificaciones para que en las grandes demarcaciones como el Distrito Nacional se creen jurisdicciones electorales específicas que permitan un afianzamiento de la representación tanto a nivel congressional como municipal, de manera que el legislador o el regidor represente distritos específicos y no 31 diputados en el caso del Distrito Nacional que representan a una masa de más de un millón de habitantes — y *nadie sabe quién es su legislador*. Para lograr una empatía entre el representante y sus representados se hace necesario un esfuerzo para rediseñar el sistema electoral y definir distritos específicos que nos permita generar ese sentido de flujo democrático que caracteriza el funcionamiento de una democracia moderna. El ciudadano no debe participar exclusivamente cada cuatro años para elegir sus autoridades sino que debe tener un contacto cotidiano con sus representantes ante el Congreso y ante los ayuntamientos.

## Bernardo Vega

Desde el gran aumento de los precios del petróleo en 1974, en ningún país donde se efectúan elecciones democráticas y que sea un país importador de petróleo, un gobierno dura más de un período electoral. No se reelige ese partido por la incapacidad del gobierno de explicar a la población que la inflación importada es realmente importada y no provocada por gran deterioro en los términos de intercambios y los efectos

de la crisis internacional. El propio Michel Foot del Partido Laborista Inglés dijo lo siguiente: "más gobiernos, incluyendo gobiernos de izquierda, han perdido el poder por su fracaso al enfrentar la inflación que por cualquier otra causa". Yo expuse esta tesis (inclusive siendo Gobernador del Banco Central) en agosto de 1983 y concluí explicando que "dentro de los países subdesarrollados importadores de petróleo la continuidad ininterrumpida del populismo sólo será viable en la medida en que se logre una mejoría sustancial en la situación económica internacional vigente hoy día". Obviamente esa mejoría no se ha logrado y lo que dije en aquel momento, al venir las elecciones resultó ser cierto. El haber dicho eso en ese momento me causó serios problemas, de envergadura, con el Partido, porque les expuse públicamente el pesimismo en cuanto a las posibilidades de ganar elecciones varios años después. La contabilidad de los procesos electorales desde la crisis del petróleo en países importadores de petróleo muestra que de 23 elecciones realizadas, ha habido 19 en que el partido en el poder pierde las elecciones.

La primera excepción fue Alemania donde Schmidt se reelegió en la década de los 70, precisamente porque Alemania era el país de menor grado de inflación, a pesar de ser importador de combustible. El segundo caso fue Israel, donde a pesar del caos económico, se elige a los candidatos en base a su actitud frente al problema bélico regional y la política exterior y los conflictos con los países árabes, más que por políticas económicas. El tercer caso que se dió, y fue el primero en un país subdesarrollado, fue precisamente el caso de las elecciones dominicanas en 1982, donde el PRD ganó las elecciones pasando del gobierno de Antonio Guzmán al de Salvador Jorge Blanco. Tal vez este fenómeno se debió al hecho de que el propio Jorge Blanco se definió desde el principio como oposición al gobierno de Antonio Guzmán. Durante la campaña electoral tuvo la inteligencia de no esquivar el tema de la inflación, sino de hacerlo precisamente de su campaña explicando que iba a llevar a cabo una política antiinflacionaria. Y más que presentarle al electorado la opción de seguir al PRD o volver al Partido Reformista, plantéo la opción del electorado en término de un cambio generacional, contrarrestando las edades de Guzmán, de Bosch y de Balaguer con la edad propia.

La cuarta excepción que es muy reciente, es el caso de Costa Rica, las elecciones de 1986, donde a pesar de haber llevado un proceso económico extraordinariamente parecido al dominicano con alta inflación, devaluación, acuerdos de condicionalidad con el FMI, renegociación de deudas, casas de cambio, etc. — el partido en el gobierno no se dividió y logró quedar en el poder por cuatro años más, aunque por un margen muy pequeño y debido a errores fuertes que cometió el partido de oposición.

Creo que esta tesis del “determinismo Económico” en el proceso electoral ha quedado corroborada por datos de una encuesta que se hizo después de estas últimas elecciones. Entre el 26 de agosto y el 2 de septiembre se preguntó entre una serie de otras preguntas, “cuál fue el factor más importante en su decisión de cómo votó en las elecciones recientes”. En términos generales, el porcentaje más grande lo obtuvo la respuesta de los problemas económicos del país: la gente votaba porque estaba hastiada de los problemas económicos. La segunda respuesta es el historial pasado de Balaguer como presidente: recordaban que, cuando Balaguer era presidente, la situación económica era mejor, “que prometió y dió”, porque sus gobiernos coincidieron con una situación de términos de intercambios mucho mejores que los subsiguientes en los gobiernos del PRD. Pero estas dos respuestas, los problemas económicos del país y el historial pasado del Balaguer, se refieren al mismo tema: se refieren a la situación económica.

La tercera respuesta es la preocupación por los problemas de Balaguer en el campo de los derechos humanos, que es una razón para no votar por él. La cuarta fue el tiroteo en la convención del PRD, que disgustó a muchos perredeista. La quinta, dudas sobre la honestidad del candidato del PRD, Jacobo Majluta, y la sexta, de menos importancia, los problemas visuales de Joaquín Balaguer.

Es importante comentar como un elemento de sorpresa, que a pesar de lo violento de los problemas económicos, el Partido Reformista en el 82 sacó un 38 % del voto popular y cuatro años después, a pesar de la crisis económica, solamente subió a un 42 %.

El gran ganador en términos de incrementos porcentuales de voto popular lo fue el PLD, que pasó del 10 % al 18 % de manera que uno podría concluir que el voto popular se izquierdizó en el 86 con relación a períodos anteriores. Y lo sorprendente es que un electorado que se mueve hacia la izquierda en el proceso electoral llevó al poder a un gobierno de derecha.

Eso se debe a que en nuestro país no existe el sistema de que solamente puede ganar las elecciones un gobierno que obtenga algo más de la mayoría absoluta. Si hubiera existido un sistema electoral — como el de Austria — donde se hacen unas primeras elecciones en una primera ronda y si nadie saca la mayoría se hace una segunda, es muy probable que aquí hubiera ganado el PRD en la medida que ese 18 % de peledefista hubiera transferido su voto al PRD como opción menos mala. En este sentido la estrategia de Majluta fue errada porque en las elecciones de Jorge Blanco se vió que el PLD representaba un 15 % del voto popular varias semanas antes de las elecciones, y en la campaña de decir que “no botes tu voto”, se logró bajar eso de 15 % a 10 %, y el PRD

cogió 5 puntos porcentuales adicionales. Las encuestas en la campaña del 86 mostraban que el PLD tenía un 19% y vino el día de las elecciones y sacó un 18%, precisamente porque la actitud del PRD en este caso fue de una campaña que ya estaba ganada, que no necesitaba que le transfirieran esos votos.

En resumen, lo sorprendente es que con unas elecciones cuya diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 1.5, 1.7% del voto popular, bien hubiera podido ser la cuarta excepción otra vez la República Dominicana, su hubiera habido una estrategia de campaña de tratar de conseguir más votos peledéistas. Solamente hubiera sido necesario que el PLD, en vez de sacar un 18% del voto, bajara a un 15% para que hubiera ganado el PLD.

### **Wilfredo Lozano**

Una constante histórica de los procesos eleccionarios tras la muerte de Trujillo ha sido la idea de la polarización de las fuerzas. Sería interesante hurgar un poco acerca del significado histórico de esa polarización. En términos de los grupos sociales, cuál es el significado que ha tenido esa característica electoral típica de dos grandes agregados electorales que compiten tradicionalmente. José del Castillo adelanta una línea de argumentación interesante a propósito del señalamiento de dos grandes argumentos sociales en torno a los cuales, de una u otra forma, se ha dirigido el destino de las elecciones en los años que van de la muerte de Trujillo hasta hoy. El habla de un tipo de elector, que él clasifica el tipo A, que sería básicamente un elector ligado a una sociedad tradicional, a una sociedad no penetrada tanto por las relaciones mercantiles, ubicado en la agricultura sobre todo en su esfera de actividades, y un elector de tipo B ligado a una sociedad más moderna, cuyo espacio de desarrollo es el mundo urbano.

En cierto modo, a partir de esa premisa, podría elaborarse la hipótesis de que esos dos grandes agrupamientos de que habla José de una u otra forma representan una pugna entre una sociedad tradicional atractiva. Así, de alguna forma, los partidos populistas tradicionales, sobre todo el PRD, se han beneficiado de esos nuevos sujetos sociales que el proceso de modernización, de urbanización, de industrialización, impulsa; mientras que el electorado más tradicional ligado a la sociedad rural en su expresión conservadora ha sido captado por partidos tradicionales: en el 62 por la Unión Cívica y ya a partir de 1966 por el Partido Reformista. Sin embargo, en 1962, Bosch gana las elecciones en gran medida gracias al apoyo del voto campesino, y ese voto campesino no se hubiera desplazado a Bosch sin anuencia de los sectores balagueristas. Esto tiene que ser destacado, porque vemos aquí un caso en el que gru-

pos tradicionales apoyan un proyecto modernizador. La explicación tiene que plantearse sobre todo en el terreno político: de una u otra forma ese desplazamiento del voto campesino impulsado por los sectores balagueristas en el 62, expresa una voluntad política de estos sectores de sobrevivir como grupo político tras el desmembramiento del estado trujillista. Pues en el año 1966, de repente, ese voto campesino se reagrupa y vota compactamente por Balaguer, y a partir de ahí hay una constante histórica sumamente interesante en la que el voto campesino de una u otra forma no es penetrable por los partidos típicamente urbanos. Sin embargo, de 1966 a 1986 median 20 años y la sociedad dominicana ha cambiado mucho: pasa de ser típicamente rural —por lo menos en términos demográficos— a ser una sociedad urbana y esto de alguna manera ha afectado los procesos electorales.

Las últimas elecciones revelan cosas interesantes en este sentido. El electorado ligado al mundo urbano, usualmente liderado por el PRD, en el caso del 86 se fragmenta, y de alguna manera esta fragmentación significa algo más que un mero juego instrumental de campañas electorales. Tiene que ver con un cambio en el escenario de clases que le abre un espacio a partidos como el PLD. Pero hay algo más: en la medida en que la sociedad dominicana se urbaniza, el tradicional voto campesino del que se nutría el Partido Conservador Dominicano, cambia su composición en el sentido de que el éxodo rural masivo de campesinos a las ciudades le ha abierto un espacio de penetración al Partido Reformista en el escenario urbano aunque el liderazgo político en las zonas urbanas sigue siendo dominado por el PRD y el PLD.

Sin embargo, ha un espacio urbano para el voto reformista que se cimenta, no en un juego instrumental de campaña política sino en realidades sociológicas más amplias.

Por otro lado, la relación entre conglomerados electorales y clases sociales es muy compleja, muy mediada por múltiples factores ideológicos, organizativos y políticos. En primer lugar, desde el 1962 hasta hoy, el escenario político dominicano ha estado dominado por una mediación fundamental en el ejercicio de la dominación política y es la presencia de grupos medios como agentes de políticas clásicas de la dominación social. De alguna u otra forma, las clases que dominan el Estado se han visto forzadas a agenciarse intermediaciones sociales en el ejercicio de su poder. De alguna u otra forma, es lo que le da vigencia histórica tanto al fenómeno Balaguer como al fenómeno PRD en contextos diferentes. Quizás el único momento donde las clases dominantes tradicionales intentan un experimento político en que ellos se ponen al frente, es con la Unión Cívica, donde las oligarquías dominicanas tradicionales montan un aparato político y se deciden a luchar por el poder ellos como

grupo. Pero salvo el fenómeno Unión Cívica, todas las elecciones que se suceden a partir del 62 están mediadas por este fenómeno político señalado arriba.

## DEBATE

**Clodoaldo Mateo y Villanueva.—**

Al final de su ponencia José del Castillo hablaba de la conveniencia de que existiera una ley de partidos políticos como existe en México, en la República Federal de Alemania, en Venezuela, etc. Difiero de este criterio, porque lo que debemos hacer es fortalecer la vigente Ley Electoral llenando las lagunas existentes, unificar, codificar en una sola unidad electoral la legislación dispersa que hay sobre colocación de propaganda política, afiches, ley de telecomunicaciones, la ley referente a la proporción de regidores municipales etc. Un dato: de 296 artículos de la vigente Ley Electoral, más de una tercera parte, 68 específicamente, hacen referencia directa o indirecta a los partidos políticos.

**Carlos Dore.—**

A mi modo de ver los votantes del PLD, de no hacerlo por el PLD, no votarían necesariamente por el PRD. Es posible que una parte —si aquí hubiese habido un sistema como el de Austria — hubiese votado por el Partido Reformista y si se hubiese reducido a 15 % la botación del PLD, el 3 % de diferencia no necesariamente iría al PRD. ¿En qué se fundamenta Bernardo Vega para afirmar categóricamente que esa situación conduciría a un incremento de la votación perredeísta?

**Bernardo Vega.—**

Primero, porque en las elecciones del 82 funcionó la transferencia de votos que las encuestas mostraban que iban a votar por el PLD, y asustando al votante diciendo que podía ganar el Partido Reformista y que estaba botando su voto, se logró transferir un importante 5 % del voto peledéista potencial, según las encuestas, al PRD. Segundo, porque las mismas encuestas indican que el peledéista, en promedio, es una persona joven de zona urbana, más hombre que mujer, y con un nivel de educación mucho más alto que el promedio de la población. Y se presume, que debería tener una afinidad política más hacia el PRD y no hacia al PR, sobre todo por su miedo a problemas de violación de los derechos humanos en base a datos históricos. Reconozco que en el 82 eso ocurrió con un candidato que era visto con más afinidad política —Jorge Blanco— que en el caso de Majluta, que representa la derecha dentro del PRD.

## Rafael Toribio.—

Paradójicamente, la mayoría de todas las encuestas conocidas, daban como ganador a quien perdió. ¿Qué explicación tienen para esta situación, qué pasó?

## José del Castillo.—

Las fallas fundamentales en la mayoría de las encuestas, han residido en un sub-registro del elector reformista que ya se veía en las elecciones de 1982. Por ejemplo se realizaron 5 encuestas de Penn & Schoen en 1982. Todas fueron bastante precisas en cuanto a medir la fuerza electoral del candidato Jorge Blanco y del candidato Bosch. Sin embargo, Balaguer aparecía siempre por debajo de un 30 o/o: con un 27 o/o, un 25 o/o, un 26 o/o, promediando un 27 o/o.

Dos factores ayudan a explicar ese sub-registro del votante reformista. En primer término, el hecho de que estas encuestas son regularmente encuestas con un N pequeño. Tengo entendido que la encuesta Penn & Schoen emplea un N de 1,000. Mientras el voto urbano, que es el voto predominantemente perredeísta y peledéista, es fácilmente captable, porque es una población más concentrada —solamente el Distrito tiene más de un cuarto de la población electoral del país, y en el Distrito hay estudios muy claros que permitan estratificar a la población— en las zonas rurales la situación es más difícil porque se trata de una población más dispersa desde el punto de vista de su ubicación residencial, y con contrastes bastante marcados de una zona de actividad productiva a otra.

A veces de un lado de la carretera está la caña, del otro está la ganadería. Ganadería y caña son dos universos sociales radicalmente distintos. El elector reformista que es predominantemente rural es más difícilmente capturable por una encuesta tan pequeña de mil encuestados.

El segundo factor es el siguiente: en el electorado reformista, ha predominado el elemento de edades más avanzadas, por tanto el elemento más renuente a aceptar al encuestador, y al mismo tiempo, a indicar su real preferencia política. Es el tipo que, probablemente, en muchas esas encuestas aparece como indeciso e indudablemente la cuota mayor de indecisos debe otorgársele al Partido Reformista.

En las elecciones pasadas, el elector reformista se destapó: muchos electores reformistas, que lo eran de manera pasiva, asumieron un rol militante, especialmente en la clase media, en la juventud. Ese miedo escénico de muchos reformistas se rompió en un contexto obviamente

favorable, en un ambiente de amplio disgusto y de desgaste de la organización en el poder.

### Frank Moya Pons.—

Uno de los problemas graves que tienen las encuestas electorales que se hacen en la República Dominicana es que se hacen por el sistema de cuotas no por el muestreo aleatorio simple sin sustitución. ¿Qué significa esto? Que se arma un marco muestral con una estratificación bastante simple basada en edad, sexo, procedencia rural y urbana y en el caso de las ciudades algunas veces por barrio. Se asigna un N que puede ser más o menos grande —y no tiene que ser necesariamente demasiado grande si un buen marco muestral existe — entonces se asignan las cuotas y se dice, bueno, si el 52% es urbano y el 48% es rural, busquemos 52 personas así, de la ciudad, 48 del campo. Si hay tantas mujeres, tantas. Entonces el encuestador va a la casa que le corresponde.

Pero si el dueño no está, se va a la casa próxima —y eso lo escoje un supervisor como le da la gana, o el mismo encuestador, sin absolutamente ningún control.

Lo que hacen las firmas de encuestadores aquí en el país es que establecen un criterio de sustitución. Dicen: si no está la persona ve a la casa próxima, y si no aparece en ésta ve a la otra. Y ya están destruyendo por completo los supuestos teóricos y metodológicos de la encuesta.

Por otro lado aquí las encuestas se conforman con presentar resultados a base de simples tablas de frecuencia. Por dos razones: Muchas veces porque el que hace la encuesta sólo sabe sacar frecuencias. Otras veces porque al que paga la encuesta no le interesa más que la frecuencia simple porque no entiende en absoluto lo que es un coeficiente de correlación.

Muchas veces esa masa de indecisos no son nada indecisos. Si se hacen preguntas adicionales de "*second best*" se puede determinar que ellos tienen preferencias ocultas que no expresan en la pregunta directa. Hay que hacer cruces de variables, hay que hacer cálculos de regresión y hay que establecer correlaciones. Esa es una de las razones por las cuales encuestas que podrían tener un margen de error mínimo aparecen en términos de presentación con un margen de error máximo porque el análisis de los datos es sumamente defectuoso.

### Froilán Tavarez.—

Las previsiones constitucionales acerca de los partidos políticos son muy breves e insuficientes. La Constitución debía contener algo que per-

mita institucionalizar mejor el partido político. A qué se atribuye esa insuficiencia de la Constitución? A que la Constitución es, generalmente, elaborada por abogados. Y con alguna frecuencia los politólogos, los sociólogos y otros expertos o técnicos son ignorados.

**Bernardo Vega. —**

En las elecciones de 1982, Penn & Schoen publicó en papel de cabecilla de la empresa firmado por un ejecutivo su predicción de que iba a ganar Jorge Blanco. Eso no ocurrió en el 86.

Realmente Penn & Schoen decía en una carta al candidato que nunca fue publicada que estaban empatados —porque indicaba un 40 o/o para el PRD y La Estructura, que fue lo que consiguió; un 19 o/o para el PLD, que fue lo que consiguió, consiguió un 18; un 32 o/o para Balaguer pero un nueve por ciento indeciso. Si se suman 32 a los 9 da 41, da más que 40, y como la experiencia mostraba en el 82 que había un 11 por ciento indeciso y todos esos indecisos fueron a Balaguer, era muy probable que pudiera ocurrir. Así que se dijo que había empate pero no se quiso publicar ese dato.

## LA EXPERIENCIA DE LA COMISION DE ASESORES ELECTORALES

Frank Moya Pons.—

Antes de comenzar, yo quisiera establecer la noción de que mi intervención es puramente personal, no es a nombre de la Comisión de Asesores Electorales. Ya esta comisión cesó, ya no existe. De manera que si hay un juicio demasiado controversial, que lo atribuyan solamente a quien lo expone, que soy yo.

Todos recuerdan las razones por las cuales se creó la Comisión de Asesores Electorales. Una sola razón que sí conviene recordar es que a juicio de muchas personas de los partidos y de las fuerzas que representaron los más importantes intereses nacionales, la Junta Central Electoral lucía, en víspera de las elecciones, como abrumada por los acontecimientos y desbordada por las demandas de los partidos. Aparecía como que si la Junta se dejaba sola en la administración de las elecciones, probablemente iba a haber dificultades mayores que podrían obstaculizar el proceso electoral.

El Presidente Balaguer hizo sugerencias al Presidente Jorge Blanco de que se creara una comisión de personas independientes. La CAE fue creada y juramentada el lunes 12 de mayo a las 7 de la noche. Voy a contar algunas de nuestras experiencias entre el lunes 12 de mayo y el lunes 19 de mayo, y luego voy a presentar algunas conclusiones. La otra parte de la historia que comienza ya con la crisis política interna de la Junta, les voy a rogar que me dejen no contársela porque hay cosas que no deben ser contadas todavía.

Nos juramentaron a las 7 de la noche del 12 de mayo y esa misma noche visitamos la Junta, los miembros de la Comisión de Asesores con los miembros de la Junta Central Electoral. Nos explicaron cómo funcionaba cada uno de los procesos y de inmediato los miembros de la CAE detectamos dos áreas muy importantes a las cuales había que ponerle atención temprano. Un área era el área de procesos técnicos, que maneja-

ba Julio Brea Franco, y que tenía a su cargo casi todo el proceso electoral. Por muchas razones de tipo institucional y administrativo interno de la Junta, Julio Brea Franco había sido contratado para que organizara y montara todo el aparato electoral y en aquella oficina debían administrarse las elecciones desde el envío de boletas a la recepción de datos, a la coordinación de camiones, helicópteros, Fuerzas Armadas, comunicación. En fin, la supervisión general de todo el proceso.

Por otro lado, en el Centro de Cómputos también había problemas que no estaban resueltos. Un problema era el problema de la misma seguridad del Centro de Cómputos. Cuando nosotros entramos vimos cómo delegados de los partidos políticos se paseaban por entre el personal del Centro de Cómputos sin ningún control y sin ninguna seguridad, siendo el Centro de Cómputos uno de los lugares de la Junta Central Electoral a los cuales se le estaba poniendo mayor atención como uno de los puntos donde más control debía ejercerse. Encontramos hasta tazas de café medio llenas encima de los cerebros de las computadoras, cosa que nos alarmó enormemente porque un codazo accidental hubiera podido abortar el proceso electoral desde antes de comenzar.

Como ya estaban las pasiones muy caldeadas en los días previos y se estaba acusando a funcionarios de la Junta de estar en convenio con diferentes partidos, nosotros inmediatamente nos dimos cuenta de que teníamos que poner la atención al problema de cómputos: entender lo que estaba pasando, ver los programas, o ver también todo el sistema de programación a ver si había algún cabo suelto que fuera necesario atar temprano. Por eso el martes en la mañana, nos reunimos con cuatro técnicos procedentes de cuatro importantes empresas dominicanas, y con los encargados del Centro de Cómputos de la Junta Central Electoral para entender cómo se habían elaborado los programas y cuáles eran los elementos de seguridad en todo el proceso.

En vista de que los líderes de los partidos estaban haciendo denuncias que sugerían que la situación era más grave que lo que cualquiera que no estuviera ya involucrándose en el proceso podría imaginar obtuvimos entrevistas con los ex-presidentes Juan Bosch y Joaquín Balaguer, que eran también importantes candidatos, ese mismo día, y con el Lic. Majluta quien nos recibió al otro día.

De las conversaciones con los tres candidatos pudimos redondear bastante el cuadro político. Encontramos denuncias muy serias procedentes del PLD de graves irregularidades en la expedición de los carnets, sobre todo en los dos plazos que dio la Junta, uno acordado por todos los partidos y un plazo extraordinario del 27 de febrero al 5 de marzo de este año. En la visita que hicimos al Doctor Balaguer encontramos nuevas denuncias de irregularidades que se extendían al primer plazo, y

también denuncias muy serias de ambos partidos sobre el manejo del registro electoral y la expedición de carnets.

Cuando nos reunimos con el Lic. Majluta las denuncias fueron todavía mucho más graves. Sus asesores electorales decían que tenían cintas de computadoras que demostraban que funcionarios del Centro de Cómputos de la JCE, habían hecho dos cosas: primero, que habían cambiado a 250,000 personas de mesa sin que estas personas lo supieran; de manera que cuando esas personas fueran a votar no iban a encontrar sus mesas; además decían que había 100,000 perredeístas eliminados de los listados de votantes —aprovechando las listas de votantes que habían sido publicadas por el PRD durante la crisis convencional— de manera que cuando estos perredeístas fueran a votar no se iban a encontrar en ningún listado. Decían que tenían las listas, que tenían las cintas del 1982 y de 1986 del registro electoral y que estaban ahí a nuestra disposición.

Estas tres denuncias sobre el Registro Electoral y los listados eran tan graves que decidimos pedirle a la JCE que nos autorizara a comprobar las denuncias de cada uno de los partidos. Entonces, ese mismo miércoles, los técnicos de la CAE entraron en una sesión de trabajo con los técnicos del PRD —que eran los que decían tener las pruebas concretas— y con los técnicos del Centro de Cómputos de la JCE para comprobar si era cierto o no que se habían trastocado 250,000 personas del Registro Electoral y que se habían sacado 100,000 perredeístas del Registro Electoral.

Se hicieron dos estudios. Uno de los 250,000 que demostró después de muestrear 50,000, esto es, un 25 %, que todo el mundo estaba en su mesa, que lo que habían utilizado los técnicos del PRD era un método inadecuado de comparar las cintas del 82 y el 86. Se les dijo a los técnicos que habían hecho la denuncia, que ellos decidían cuando se parara el muestreo y a los 50,000, en vista de que el muestreo estaba siendo hecho por un método aprobado por ellos, ya ellos dijeron que estaba bien. Entonces se pasó a los 100,000 y el método que se utilizó fue todavía mucho más estricto. Se decidió coger nombre por nombre del listado de 100,000 que se decía que habían desaparecido colocándolo frente a los 3,100,000 registrados del archivo del Registro Electoral. Estos tres millones se hacían rodar uno por uno hasta que finalmente llegaba la constatación. Eso se hizo sistemáticamente y cuando se llegó al registro 2,323, después de unas 6 o 7 horas en este trabajo, los técnicos del PRD entendieron que efectivamente, no había habido ninguna exclusión, sino que había habido un error de programación. Esa es una de las informaciones que llevan a la Comisión de Asesores Electorales a la conclusión de que el Registro Electoral estaba bien y que se podían hacer unas elecciones en las cuales el electorado se le obligara a votar únicamente donde estaban registrados los nombres de cada elector.

A diferencia de elecciones anteriores, la conclusión nuestra era, que si ese Registro Electoral había pasado la prueba que ya había pasado, no había razón para permitir que se hicieran excepciones y que la gente votara donde le diera la gana. Porque el propósito del Registro Electoral era entre otros, asegurar que cada elector tuviera nada más la oportunidad de votar una sola vez y no más de una vez. Así que llamamos a una rueda de prensa el jueves en la tarde y anunciamos que se podía votar con el Registro Electoral, de esa manera.

Había otras denuncias graves; conversando con técnicos de la JCE, con los mismos jueces de la JCE, pudimos constatar que en el segundo plazo de apertura del registro hubo gente que apareció numerosas veces tratando de sacar más de un carnet electoral. Y que las autoridades de la JCE confiscaron tal cantidad de cédulas falsas, que tuvieron que ser acumuladas en cerones las cédulas falsas de gente que intentó sacar más de un carnet electoral.

Nunca supimos cuántos carnets duplicados o triplicados o cuadruplicados se llegaron a sacar pero sí fuimos informados tanto por el profesor Juan Bosch y sus asesores electorales como por el Doctor Balaguer y sus asesores electorales con evidencia bastante contundente de que existían numerosos casos de personas que tenían carnets duplicados, triplicados y cuadruplicados en el país y descubrimos que en ese segundo plazo los defectos de inscripción eran tales, que ameritaba que los votantes inscritos en ese segundo plazo, que eran unos 64,000, emitieran sus votos observados.

Así que se sugirió a la JCE que tomara esa disposición, —lo que fue acogido— y se desestimó una demanda bastante fuerte procedente del Partido Reformista, en el sentido de que también se colocaran como observados los 190,000 votantes adicionales que se habían inscrito en el primer plazo.

¿Por qué se desestimó esa demanda? Porque el primer plazo había sido abierto en común acuerdo por todos los partidos, en tanto que el segundo había sido un plazo abierto para evitar presiones mayores de uno de los partidos del sistema que estaba amenazando con abrirlo unilateralmente a partir de una resolución del Congreso. Y efectivamente habíamos descubierto graves irregularidades para el segundo plazo. Eso dió lugar a confrontamientos bastante serios. Pero la CAE logró convencer a cada uno de los partidos de la bondad de estas medidas aunque no llegó a complacerlos talvez a todos. Se logró en todo caso que los principales candidatos concurrieran a las elecciones sin ya llamar la atención más sobre este tema.

El otro tema, que se presentó ya el mismo jueves, el día antes de las elecciones, fue el problema de la tinta. El martes nosotros le habíamos

sugerido a la JCE que destruyera la tinta vieja, lo que se hizo delante de la prensa; pero cuando apenas faltan menos de 20 horas para comenzar las elecciones se aparecen delegados del Partido Reformista, diciendo que la tinta se borra.

Ese fue uno de los momentos más amargos de la CAE. Se produjo justamente cuando uno de los miembros de la Comisión había estado probando ante los periodistas en la Junta que la tinta no se borraba. Tenía todo el dedo ya fotografiado por los periodistas y la declaración de que la tinta no se borra. 10 minutos más tarde llegan los delegados del Partido Reformista con los frasquitos de tinta que la JCE había enviado, y dicen que la tinta se borra.

Ellos dijeron que la tinta se podía hacer indeleble con un fijador llamado ácido pícrico del cual aquí había una botella pero que en Miami se podía conseguir no sé cuántos galones. Pusimos una carta de crédito a Miami, se habló para fletar un avión para que lo trajera de allá para acá porque no se podía mandar un avión de aquí para allá porque no había tiempo.

Finalmente se les dijo que se encargaran ellos de traer el ácido pícrico. Habíamos hablado con Julio Brea Franco, teníamos todo el operativo logístico, los camiones, los helicópteros, también las aviones dispuestas para repartir 6,024 frasquitos de ácido pícrico para las 6,024 mesas, cuando a las 4 y pico de la tarde se aparecen estos delegados del Partido Reformista y nos dicen con cara muy triste, que el gobierno americano no deja salir el ácido pícrico porque es un producto estratégico que se usa para fabricar explosivos... a las 4 y media de la tarde del día 15.

Bueno, ¿y qué sugieren ustedes? Yodo. O. K. ¿quién tiene yodo? A buscar yodo en las farmacias. Que el Laboratorio del Dr. Collado tiene 25 galones, que eso da nada más para las mesas de Santo Domingo, y no se puede aplicar un fijador para unas mesas y para otras no porque la ley tiene que ser universal. A las 6 de la tarde, a alguien se le ocurrió que afeitáramos la muñeca. Entonces a salir a buscar 8,000 navajitas de afeitar que hubo que pagarlas también, como todo, con dinero de miembros de la Comisión y a aprovechar ese operativo que ya estaba dispuesto para repartir el ácido pícrico, ahora para repartir las navajitas. Con nuevas resoluciones de la Junta Electoral diciendo que en adición a los controles exigidos por la ley y también debía exigirse el afeitado de la muñeca de las personas.

Otra decisión se refería a la tercera firma. La JCE, en vez de hacer lo que había hecho en elecciones anteriores — que era colocar ciudadanos independientes, o por lo menos sin filiación política conocida como presidente y secretarios de mesa — lo que había hecho era repartir las

mesas del país entre los partidos. De manera que, a cada partido le correspondía una proporción de mesas electorales en diferentes zonas. Para algunas personas actores preocupados, eso era un peligro porque nada aseguraba que un secretario o un presidente no pudieran valerse de una posible complicidad para alterar los resultados de las mesas electorales. De ahí la tercera firma.

Son resoluciones que se toman ya tarde y que hay que enviar a las juntas provinciales, para de ahí mandarlas a las juntas municipales, para de ahí enviarlas entonces a las mesas electorales, a 6,024 mesas en todo el país. Lo cierto es que seguimos adelante y finalmente después de muchas dificultades a las 4 de la mañana del día 15, los miembros de la CAE se fueron a acostar tranquilos a sus casas, después de haber despachado al último de los representantes de los partidos políticos, con la seguridad de que se habían tomado todas las disposiciones previsibles, se habían eliminado todos los motivos de sospechas, se habían atendido todas las denuncias sin ninguna excepción de todos los partidos, y que a partir de las 6 de la mañana íbamos a tener unas elecciones limpias, libres y como Dios mandaba.

Pero desde las 9 de la mañana del 16 nos volvimos a reunir, y decidimos no salir de la JCE hasta que no terminara el conteo para atender emergencias. Una de las emergencias se produjo en la Universidad Católica Madre y Maestra, cuando uno de los partidos políticos, específicamente el PRD, envió un montón de gente ante la Comisión de Asesores Electorales para demandar que les buscaran sitio dónde votar porque ellos habían detectado 50,000 votantes que no tenían donde votar, lo cual era absolutamente falso.

Les dijimos que fueran a la Junta, porque en la Junta ya habíamos dispuesto la colocación de 10 terminales de computadoras conectadas al computador central con el archivo del registro para que a todo votante que fuese al lobby de la J. C. E. y requiriere su sitio de votación, se le dijera dónde estaba. Se habilitaron 6 ó 7 líneas de teléfono con el propósito, y debo decirles que casi del 100% de todo el que llamó o fue a la Junta en busca de su lugar de votación encontró dónde estaba en el listado.

¿Qué pasaba, sin embargo? Que precisamente secretarios y presidentes de mesas miembros de partidos políticos, cuando veían un votante que le parecía que no era de su partido le decían "usted no está aquí", vaya a la Junta y dígales que dónde usted va a votar. O sea, hubo un boicot permanente.

Fueron los partidos políticos los que crearon gran parte de esa confusión en relación con la bondad y la precisión del registro electoral. No hubo trastueque de votantes y no hubo por lo tanto tampoco desaparición de listas de electores.

Cuando llegó la hora de contar se decidió emitir boletines a partir de las 10 y media de la noche. Lo que se pensaba hacer era sacar en la pantalla de un micro computador pequeño, el cuadro de salida del boletín de votación del macro-computador de la J. C. E., pero resulta que el número de columnas que podía aparecer en las pantallas era tan pequeño que no daba para el boletín completo. Lo que salían eran pedacitos de columnas, de manera que no se le podían mostrar al pueblo con la cámara de televisión, los resultados de cada boletín. Hubo que ponerse a habilitar el viejo sistema de las tablillas, buscar las muchachas que tenían alguna experiencia, reentrenarlas de nuevo y entonces dar la lectura del primer boletín con un enorme atraso que impacientó mucho a la población.

Además, se puso al locutor a que leyera el primer boletín, y resulta que era un individuo casi analfabeto que había mandado Radio Televisión Dominicana junto con otros dos locutores que en su vida habían leído un boletín de ningún tipo. Por eso aquel primer boletín fue tan deplorable y hubo que eliminar aquel locutor y pedirle a Julio Brea Franco que ya tenía todas las elecciones encima, todas, todo, también que sirviera de locutor de los boletines. Por eso, la comunicación era tan mala y tan defectuosa.

Tuvimos que tomar dos disposiciones adicionales para asegurarnos de que el conteo de los votos fuera absolutamente confiable y nítido.

En vista de lo accidentado del proceso, colocamos a un delegado de cada partido político a supervisarlos, desde la recepción del telefax hasta la digitación y la verificación. De esta manera aseguramos en cada momento que el conteo fuera limpio, honrado y que no hubo fraude, porque fue supervisado desde las mesas electorales hasta la digitación final y finalmente hasta la emisión del boletín, paso por paso, por cada uno de los partidos políticos.

El otro problema fue que a medida que avanzaba el conteo, se nos iban acumulando actas de votación que la computadora no validaba, y llegó un momento en que alrededor del 80% de las actas de votación fueron rechazadas por la computadora. Esto se debió a que el formulario que se estaba utilizando tenía un pequeño error de diseño que hacía que en las mesas electorales los presidentes, secretarios y delegados sumaran mal y entonces esa suma no fue aceptada por la computadora porque no correspondía a la que ella hacía de las partidas independientemente.

Entonces hubo que convocar a los delegados de los partidos a explicarles el asunto y entre todos se tomó la decisión de contar a mano. Se buscaron doce máquinas sumadoras a la Manicera y se empezaron a contar mesa por mesa las 6,024 mesas, todos los cómputos partido por partido a mano para ser validados por cada uno de los representantes de los partidos antes de ser digitados en la computadora y luego antes de ser de

nuevo validados electrónicamente en pantalla por otro equipo de cómputos y de digitadores con nuevos representantes de los partidos políticos.

A las 4:55 de la mañana del domingo no había más actas que contar y quedaban unas 484 actas por llegar. Parte de esas actas habían sido rechazadas por los partidos porque las firmas no estaban bien, porque había un número ilegible, porque el sello le faltaba, etc. Entonces después de 65 horas de trabajo continuo de los miembros del centro de cómputos y de la CAE decidimos darle un descanso a la gente de la JCE para esperar esas 484 actas y entonces contarlas a partir de las 8 de la mañana del lunes.

Yo redacté personalmente un comunicado anunciándole al país que en vista de que faltan 484 mesas por contar cuyas actas no habían llegado reanudaríamos el conteo el lunes; o sea, una cosa muy explicativa y muy clara.

Julio Brea Franco leyó ese último boletín No.27, y se instruyó a Radio Televisión Dominicana a que siguiera pasando este comunicado cada media hora. Pero lo que hicieron fue que botaron esa primera parte y siguieron presentando nada más aquellos números fríos, sin dar ninguna explicación a la población y de inmediato todo el mundo dijo que el conteo se había interrumpido.

Cuando al otro día llegamos a nuestras oficinas, creyendo que las elecciones van como en el mejor de los mundos, nos encontramos con que el país está desesperado porque se ha dicho que se ha interrumpido el conteo.

Cuando vemos la tensión gigantesca que se ha acumulado en el seno de la nación dominicana, decidimos elaborar esa comunicación que leyó el arzobispo de Santo Domingo y Presidente de la Comisión de Asesores Electorales para que el pueblo supiera que no había habido ninguna interrupción dolosa, ningún intento de fraude, que los comicios habían sido limpios, que el conteo había sido extremadamente honrado y que todo estaba bien. Lo que temíamos era que mientras eso ocurría, había toda una trama para invalidar el resultado de las elecciones, que comenzaría, (como de hecho comenzó) con la recusación de dos de los jueces de la JCE y con su automática inhibición.

Entramos ya en un proceso de crisis política que fue manejada con mucho cuidado por todos los que participaron en esto, los líderes de los partidos, el Presidente de la República, la JCE y la CAE. Fue la buena voluntad de todos la que salvó la situación de degenerar en una crisis de proporciones espantosas.

## CONCLUSIONES:

El manejo de este proceso en forma intensiva durante cinco días nos lleva a la conclusión de que hay problemas en el sistema electoral dominicano que deben ser atendidos bien temprano si es que queremos que en el año 1990 haya elecciones libres, tranquilas y limpias.

En primer lugar, hay que cambiar el diseño de la boleta única. En este mismo salón, en una sesión de Forum, se les demostró a los encargados de la JCE que el diseño de la boleta única llevaba a dificultades.

En segundo lugar, hay problemas legales; es cierto que hay que modificar la Ley Electoral, pero hay que ponerle atención a las alianzas, a los plazos, a las inscripciones, al período de transferencia de mando, al tiempo para la proclamación de los candidatos y desde luego, al sistema de representación, si se va a hacer proporcional o no.

Además hay problemas institucionales muy serios. La Dirección General de la Cédula y la Oficialía Civil deben estar bajo control efectivo de la JCE. ¿Por qué? Porque en las oficialías civiles se anota quien nace y quien muere. No fue sino en los últimos meses del proceso electoral que los encargados de cómputos fueron a las oficialías civiles a tratar de conseguir los libros de muertos acumulados durante 10 años. No podemos seguir arrastrando tantos muertos en el registro electoral que nos hagan aparecer resultados electorales con un alto grado de abstención que probablemente no exista, porque además de esos muertos, que son muchos miles, también hay una alta migración al exterior de gente que no vota. Hay que comenzar ahora, en enero de 1987, a depurar el registro electoral de esos muertos y esos migrantes o esas posibles duplicaciones.

Creemos que nuestro Registro Electoral es de los mejores que hay en América Latina: no está sobreinflado —está subregistrado. Falta gente por inscribirse en el registro electoral. Lo demuestran las encuestas y lo demuestran los números de las elecciones cuando ustedes cuentan la migración y las defunciones que también están sub-registradas.

Por otra parte, creemos que la JCE debe ser recompuesta. No es suficiente que la JCE esté compuesta por tres eminentes y honrados abogados. Además de legal y jurídico, el proceso electoral también es un proceso gerencial, administrativo, técnico, computacional, logístico. Es necesario que en la JCE haya miembros que combinen la capacidad jurisprudencial de los jueces con estas capacidades adicionales.

Una Junta de cinco, tal vez de siete miembros (como fue una vez la JCE antes de la era de Trujillo), podría ser bastante funcional y así también nos evitaríamos tener que sustituir a la JCE—como fue de hecho sustituida por una Comisión de Asesores Electorales — en el año 1990.

Por otra parte, la JCE debe ser sujeta a un proceso interno de reforzamiento gerencial. La incomunicación y las tensiones entre los departa-

mentos son enormes, y la crisis de autoridad es enorme. Hay departamentos que no se hablan, hay subordinados que no se comunican con los jueces de la JCE y no hay razón para que Julio Brea Franco tenga que ser contratado como firma externa para organizar unas elecciones que le compete organizar a la JCE. Hay que entrenar el personal y profesionalizarlo.

Hay que planificar también a mediano y a largo plazo el proceso electoral. Hay que comenzar ahora y no en enero del 90, que es lo que se ha hecho.

En términos logísticos es también muy importante que se tenga en cuenta la necesidad de computarizar todo el proceso. Y aquí vuelvo otra vez a insistir en la importancia de colocar la cédula personal de identidad y las oficinas civiles bajo el control de la JCE porque el archivo de la cédula debe ser un archivo computarizado que resida en otro archivo en la JCE: de manera que cuando usted a los 16 años saque su cédula ese archivo esté esperándolo a los 18 años cuando usted saque su registro electoral.

Nosotros hemos calculado que con una red computarizada extremadamente simple pero con los archivos bien determinados podríamos tener los resultados totales de unas elecciones nacionales antes de las 11 de la noche del mismo día.

También hay que diseñar desde ahora la red de distribución de materiales de información de la JCE. Una de las razones por las cuales el proceso electoral fue tan deficiente era que la JCE durante un año fue incapaz, de comunicar a la población la bondad de las medidas que estaba tomando. El proceso de comunicación es tan vital como cualquier otro de los procesos que hemos mencionado. Otra cosa: el control de las mesas electorales debe estar en manos de ciudadanos que no sean necesariamente miembros de los partidos. Las mesas no pueden distribuirse proporcionalmente entre los partidos; eso da lugar a fraudes, a vagabunderías y al boicot contra votantes que pueden ser fácilmente identificados. Hay que reforzar a la JCE para que ésta sea capaz de resistir la presión de los partidos, porque la Junta fue acorralada por los partidos. La debilidad de la Junta permitió a los partidos acorralarla y ponerla en un rincón, y llevarla a un grado de inoperatividad y de infuncionalidad tal, que por poco los mismos partidos contribuyen a que estas elecciones hubieran abortado.

No todos estos problemas deben ser solucionados a través de una modificación de la Ley Electoral. Algo que también aprendimos en este proceso es que la Ley Electoral no tiene un reglamento que permita a las autoridades electorales poner en práctica en forma sistemática, con controles administrativos, gerenciales y legales,— y desde luego, con contro-

les políticos — una serie de medidas y mecanismos que permitan a la Junta resistir presiones e implementar los sistemas que deben ser implementados cuanto más temprano mejor.

Además de las modificaciones legales, hay que crear algún comité en el Senado, en la Cámara de Diputados, o como quiera que sea, que elabore un reglamento para la JCE que permita la modernización del sistema electoral dominicano y la computarización de todos esos procesos, la unificación de los archivos de la cédula, del Registro Electoral y de los oficialatos civiles de manera que en el año 1990 tengamos elecciones tan impecables como se realizan en las grandes democracias del norte del Atlántico.

**José Israel Cuello.—**

La Ley Electoral vigente y todas sus modificaciones se han hecho al calor de conflictos y temores electorales. Si muchas cosas prevé, son los casos de conflicto inmediato en cada uno de los procesos, al calor de los que se hizo o fue modificada, aparte de lo general, que probablemente fue aportado por algún organismo internacional o tutelar, en el grave momento de las crisis políticas de los primeros años de la década del 60.

Una primera cosa que se destaca de la Ley Electoral en conjunto es que ha sido concebida para regularizar las relaciones entre los partidos o estamentos políticos organizados o a organizar. No se contempla como una regulación de las posibilidades y necesidades de la emisión del voto ciudadano a través de los partidos, sino como reguladora de las relaciones entre los partidos. Por ello, al paso de su accidentada aplicación sus efectos han conducido a reducciones en el papel del voto ciudadano, estrechando las representaciones, induciendo al bipartidismo a contrapeño de la expansión y diversidad de opiniones sectoriales que se expresan, hasta la aceptación como válida de las tendencias organizadas en el seno de los partidos.

Prueba de ese desprecio al respeto del voto individual como fundamento de un proceso electoral, es que en las pasadas elecciones el votante no sólo arrastró su opinión en candidaturas secundarias tras las candidaturas principales, sino que emitió su voto sin saber por quién votaba para el senado, diputaciones o municipalidades, en los casos en que los conflictos por la validez de las alianzas conllevaron hasta a decisiones postelectorales. Ni siquiera las propias autoridades electorales —al emitir sus votos individuales como ciudadanos — sabían en los centenares de casos conflictivos, por quién emitían sus votos, o quién respaldaba los candidatos de sus simpatías.

Este sólo hecho bastaría para presumir nulidad en todo el proceso electoral, pero hasta ahora, lo cierto es que al votante no le preocupan

tanto candidaturas secundarias, a pesar de que en las pasadas elecciones ellas fueron decisivas en la selección final de los candidatos presidenciales ganadores o perdedores. Si le preocupó al votante las candidaturas secundarias en las pasadas elecciones, no fue por ellas mismas en el sentido positivo, sino contra ellas mismas, en el sentido negativo. La prueba es la alta votación de La Estructura. Ese votante expresó sus opiniones contra el candidato secundario y contra el candidato presidencial que calzaba su boleta electoral con candidaturas de tal tipo.

Todo el proceso de selección de candidaturas por parte de los partidos, sobre el cual la Junta Central Electoral tiene jurisdicción definitiva en la ley, ha sido distorsionado. El mecanismo de enlace entre la independencia organizativa del partido y su ligazón al proceso político central, que es la asamblea de elección de candidatos, ha sido adecuado a las calidades de los liderazgos o vulnerado por conflictos entre tendencias y grupos existentes, cuando no sepultado por las debilidades internas de las agrupaciones políticas, cuya vigencia certifica de oficio el delegado de la Junta Electoral correspondiente en disposición siempre de mantener viva la categoría de partido, aunque ella atropelle a la condición ciudadana en el sucesivo proceso de selección de candidatura internas o externas.

La flagrante contradicción existente entre partidos que tienen una considerable audiencia en períodos no electorales, que son los más largos, y una consistencia baja votación, hacen pensar que la ley cojea de alguna parte, porque su espíritu invoca la representabilidad de estas opiniones que tienen audiencia, aunque la capacidad de captar votos de sus líderes sea deficiente.

En ello se llega a la violación misma de la ley. Es de todos conocido que en el pasado proceso electoral, en el seno de las dos agrupaciones políticas mayoritarias, se desarrollaron ostensibles procesos inversos. Mientras en una se ofrecían posibilidades de participación a las bases, para las cuales ellas no estaban preparadas o dispuestas por el carácter caudillista de sus vinculaciones, en la otra se estrecharon esas posibilidades al extremo de que se proclamó la democracia de tres dedos.

Pues bien, de esa democracia de tres dedos se emitieron postulaciones cuya vinculación a asambleas o deliberaciones comunes eran demasiado remotas y en innumerables casos se oficializó postulaciones ante la Junta Central Electoral, viciadas de nulidad por aspectos que la ley contempla y condena en su artículo 186, cuando establece tres meses a un año de prisión correccional y multa de cien a quinientos pesos para (9) los que presentaren un documento de propuesta firmado por alguno que no sea elector de la división política que le corresponda. Me refiero específicamente a una ostensible y pública violación de la ley en conoci-

miento de la Junta Central Electoral alrededor de la candidatura de Doña Asela Mera de Jorge, votante de Santiago, y postulada en la capital.

Además, en una conversación privada que tuve con la JCE alrededor de problemas técnicos de la impresión de boletas, la Junta aceptó en primer lugar, que eso era una violación de la ley, que no podía ser candidato por una demarcación quien no estaba inscrito en esa demarcación. Era conocedora de esa deficiencia y, en segundo lugar, aunque no era posible, lo aceptó así y así instrumentó, que se votara sin saber por quién se votaba. ¿En qué sitio se dijo cuáles eran los candidatos por los cuales se votaba para Regidor, Senador, Diputados y otras candidaturas secundarias en cada mesa electoral? Ni lo decían las boletas por ninguna parte, ni lo decía un cartelón en cada mesa y yo sostengo que eso podría provocar, o pudo provocar una demanda en nulidad de todo el proceso.

Al entrar en materia sobre la Comisión de Asesores Electorales, hay que partir de que su existencia y funcionamiento sin grandes rechazos y resistencia, sólo fueron posibles por las particulares condiciones de los comicios dado que ni constitucionalmente, ni legalmente hay asidero alguno del cual pueda sostenerse.

Fue posible además, y ello es penoso, por la calidad humana de los componente de la Junta Central Electoral, designados por el Senado de la República, talvez interesados en que la reconocida debilidad de espíritu que les caracteriza, actuara en favor de candidaturas específicas en momentos cruciales.

Una gran lección de valor humano se tiene con los hechos. Los hombres débiles son débiles ante todos los fuertes y nadie debe contar con la debilidad de otro como factor, si no garantiza su propia fortaleza. Cuando ésta se reduce mutan los rendimientos y las flaquezas de los pobres de espíritu. La historia, si es capaz de recoger lo infinitamente pequeño, habrá de registrar con vergüenza el hecho de hombres temblando ante la fiereza de un candidato oficialista, cuyas aspiraciones eran evidentemente obstaculizadas por el Poder Ejecutivo.

El artículo 92 de la Constitución de la República deposita toda la responsabilidad del manejo del proceso electoral en los miembros de la Junta Central para el efecto designada por el Senado, y en las Juntas dependientes la responsabilidad de los procesos subsidiarios. En ninguna parte de la Constitución se acuerdan capacidades al Poder Ejecutivo para el nombramiento de organismos con categoría de fiscalizadores de las funciones de otros poderes del Estado. Y el Poder Electoral, aunque no esté definido como tal, es conformado así, sobre todo en el momento de trance de las elecciones mismas en que todos los otros poderes quedan colocados a su orden y se disponen a resignar la vigencia de los mandatos de su incumbentes ante el veredicto de las urnas.

Más en el proceso electoral pasado se desarrollaron acontecimientos y conflictos que obligan a pensar en la necesidad de que cualquier modificación constitucional o de la ley electoral contemple la existencia de una instancia superior a la misma Junta Central Electoral, capaz de dirimir conflictos donde la Junta sea parte. La experiencia de la Comisión de Asesores Electorales deberá tenerse en cuentas al diseñar un mecanismo de este tipo.

Sin hacer una proposición acabada, la nueva Junta Central Electoral ha de designarse con criterios mucho más definidos, acerca de la fortaleza de convicciones y el valor personal de sus integrantes, porque se designa para un trance. Ello solamente puede obviar la necesidad de un organismo superior en muchos aspectos, pero no en la evidente eventualidad de conflictos donde la Junta sea invalidada. Por ello, un organismo de carácter no permanente sería necesario. Pero su conformación, de ninguna manera puede atribuirse a un Poder Ejecutivo susceptible siempre de apetencias continuistas.

La Ley Electoral debe establecer claramente que en el momento del proceso electoral todos los recursos nacionales disponibles deben colocarse al servicio de ese proceso. En este caso la Comisión de Asesores Electorales, aparte del peso moral que tenían sus componentes, fue además una Comisión Técnica, una Comisión de Recursos Humanos que fue capaz por sí misma de mover recursos técnicos.

En consecuencia, es una experiencia muy importante que debe aceptarse; pero si la ley lo señala, no hay por qué no se coloque al servicio de la Junta Central Electoral directamente toda esa capacidad que existe en el país para tres o cuatro o cinco días: colocar al servicio de la Junta, no sólo al Ejército, como siempre ha sido tradicional, sino a otros recursos técnicos como los factores de cómputos que cada vez van siendo más importantes para que el proceso electoral sea más diáfano.

### **Nelson Buhen Varona**

El señor Moya Pons sostuvo que si se desea la celebración de elecciones tranquilas y exitosas en 1990, deben introducirse una serie de modificaciones y se refirió a la boleta única, al acoplamiento de la Cédula y el Registro Civil. Compartimos el criterio; pero que no sea pura y simplemente que la Cédula y la Oficialía del Estado Civil pasen bajo control de la Junta. *Se necesita introducirle cambios sustanciales al método de Registro Civil en uso: que las declaraciones de nacimiento dejen de ser cobradas, que las oficialías del estado civil dejen de ser un negocio particular del incumbente y que esos funcionarios sean realmente subalternos de la Junta Central Electoral.*

En lo único que voy a discrepar con el Señor Pons, es en la afirmación de que el Registro Electoral dominicano es uno de los mejores de Latinoamérica. Si fuera realmente así, no estuviéramos reunidos hoy discutiendo esa problemática. En Costa Rica no se están reuniendo, ni Panamá se están reuniendo para discutir la problemática electoral de procedimiento de votación.

Nuestros problemas se vienen arrastrando desde el momento en que se aprobó la Ley del Registro Electoral, en base a dos documentos para poder ejercer el sufragio: un carnet electoral y una cédula — y la Junta no ha podido mantener una coherencia de datos en ambos documentos. Porque en la medida que, por ejemplo, un hijo natural es reconocido por su padre, va a introducirse una enmienda en su cédula y ese ciudadano tiene que molestarse luego para ir al Registro Electoral a que le modifiquen el carnet electoral. Ya sea por reconocimiento, ya sea por legitimación, ya sea por ractificación. *Por cualquier cambio en el registro civil, el ciudadano tiene que agotar dos diligencias: ir a la Cédula y después ir al Registro Electoral. Hay que unificar los dos en un sólo documento para poder ejercer el sufragio.*

### Orígenes Dóleo.—

Parecería que la parte más importante es la Junta Central Electoral. Sin querer se omite que parte de ese grave problema está conformado por las Juntas Municipales Electorales que suministran toda la información necesaria y que dirimen también las elecciones en los niveles municipales.

*Si queremos elecciones libres y limpias tenemos que comenzar por las Juntas Municipales Electorales.* Desgraciadamente esas Juntas están, dice la JCE, segregadas en algunos casos, lo que quiere decir que hay representantes de los diferentes partidos políticos. Pero el componente de las Juntas no es tan grande como la cantidad de partidos, lo que crea una grave situación para aquellos partidos que, sin ser partidos mayoritarios, no tienen a nadie en esas Juntas. Y otros que siendo mayoritarios, en los casos de partidos que están en la oposición, dejan de tener esas fuerzas en las Juntas.

*Sería lo deseable que la JCE lograra buscar personas que no sean apolíticas, pero que sean serias, porque en los municipios si los candidatos tienen dinero, eso decide la suerte de las Juntas Municipales.* Y ellos se deciden por el que tiene más dinero; dice: no, aquí va a ganar tal partido y va a ganar fulano de tal. Ese es el problema de las Juntas Municipales y yo vengo diciéndolo desde el año 1978.

La Comisión Asesora hizo un papel importante que respondió a un momento dado, pero eso no es óbice para no considerar que esa estruc-

tura, o si se quiere, superestructura, estaba al margen de la ley y de la Constitución. Se desprende de la designación de esa Comisión que estaba aceptado hasta por el propio Poder Ejecutivo, que había debilidad en la Junta. Una debilidad que no era propia del año 1986, sino que vimos en 1978 cuando se culminó con el “fallo histórico”, y también en 1982.

Yo creo que debemos pensar en una conformación de un organismo al estilo de una especie de consejo más ampliado, en el cual no se le eche la responsabilidad a un hombre y donde los resultados de los comicios no estén a cargo de un hombre. Recordemos el “fallo histórico” durante el cual se puso a cargo de un ciudadano el crear esta comisión de asesores que hizo su papel, aunque, reitero, en el aspecto legal no se sostiene. *La JCE debe integrarse por un presidente pero debe ampliarse el equipo con el que vaya a conformarse ese organismo.*

### **Julio Brea Franco.—**

La Ley Electoral nuestra de 1962 no es de origen chileno; es una ley que fue un proyecto original que preparó una comisión designada en ese entonces por el Presidente Balaguer y dirigida por Hernán Cruz Ayala. Fue compuesta por cinco miembros y en ella participó Don Vicente Feliú, que es una de las personas más conocedoras del régimen electoral dominicano. Posteriormente, vino una comisión presidida por Víctor Goitía, panameño, Ceballos, uruguayo, y Henry Wells, que iba a escribir un artículo muy interesante sobre todo el proceso.

En las 19 reformas que ha registrado la Ley Electoral se encuentra un coyunturalismo extraordinario y eso no solamente a nivel de la legislación. Nosotros estamos concluyendo un trabajo de recopilación de toda la jurisprudencia electoral dominicana de 1962 hasta la actualidad que ya va por 7 volúmenes y nos damos cuenta de que hay también un coyunturalismo a nivel de la jurisprudencia.

La designación del personal de las mesas electorales, no la hace la Junta Central Electoral sino las Juntas Municipales. Y yo concuerdo con el Dr. Orígenes D’Oleo, que ese es uno de los grandes problemas.

Sobre lo que pasó en el 86 yo quisiera simplemente comentar el problema del conteo electoral. Hubo una planificación bastante detallada en cinco fases del conteo, porque la discutimos el día antes. Lo que pasó fundamentalmente con la divulgación de los datos electorales, que era la última fase, fue precisamente lo de la Radiotelevisión Dominicana. Había tres alternativas previstas y la de la computadora fue la última que surgió, pero había la pizarra tradicional y las pizarras con los carteloncitos. Adicionalmente se exploró con antelación introducir los datos direc-

tamente mediante sistemas modernos que permiten incluir letras en la pantalla de televisión.

Los partidos objetaron dos iniciativas fundamentales: la iniciativa de un centro de prensa no solamente para los periodistas nacionales, sino también para los periodistas internacionales que se llevaron una muy mala impresión porque hubo muy mala calidad en la información. Y en segundo lugar, quien iba a aparecer en la televisión, no era definitivamente ningún locutor de Radiotelevisión Dominicana, ni mucho menos Julio Brea Franco. Quien iba a aparecer era una persona experimentada (y aquí se puede decir incluso el nombre, era Frank Arredondo quien había ya sido contactado para eso y se había planificado toda la programación). Hubo planificación en esa área y el conteo electoral del 86 es técnicamente superior al del 82. Era lo mejor que era posible lograr con las condiciones actuales.

Para concluir, *el 30 % de los secretarios de las Juntas Municipales Electorales no tenían ningún tipo de experiencia para este proceso de 1982.* Y solamente otro 30% había participado en las elecciones del 82. Es una cosa increíble. Quiero también señalar que la composición de las Juntas Municipales Electorales se verificó prácticamente en abril y eso ha sido una nota repetitiva en todos nuestros procesos electorales. No es un problema de dirección única y exclusivamente: es un problema de debilidad profunda de la institución Junta Central Electoral y todas las Juntas dependientes.

### **Donald Reid Cabral.—**

Yo soy de las personas que firmaron la Ley Electoral. Debo decir lo siguientes: La Ley Electoral se hizo con rapidez, entre marzo y abril de 1962, porque el Consejo de Estado consideró que su función más importante era producir elecciones libres. Con ese objeto contrató al Dr. Víctor Goitía de Panamá, para presentar un proyecto de ley.

Ese proyecto de ley fue discutido ampliamente con los partidos políticos que existían en el momento y se hizo de conformidad con lo que ellos creían que era lo mejor. El problema que ha pasado es que esa ley no ha sufrido modificaciones básicas. No ha sido la culpa de la JCE el que se no hayan producido esas modicaciones básicas.

La culpa la tienen los partidos políticos que solamente piensan en la Ley Electoral cuando estamos a quince o a veinte días de las elecciones. *Yo sugiero que los partidos políticos comiencen desde ahora a un alto nivel a hacer contacto, y que entre todos produzcan un proyecto de ley que sea moderno y que se ajuste a las necesidades del país.*

Uno de los problemas básicos es el de las impugnaciones que se están haciendo, en la mayoría de las veces, con el propósito de entorpecer el resultado electoral. *Habría que pensar en un sistema de fianzas para que cada vez que se haga una impugnación, haya que depositar una fianza que sea confiscada en beneficio de la JCE cuando no prospere la impugnación.* De otra manera, no vamos a terminar con lo que yo podría llamar charlatanerías de impugnaciones que retrasan el proceso electoral. Sin la participación activa, seria y honesta, de los partidos políticos, no podremos nunca producir una legislación electoral que valga la pena.

*También hay la necesidad de que los partidos políticos vayan organizándose internamente, para que puedan predecir cuáles van a ser los resultados electorales en cada municipio, y sus impugnaciones las hagan solamente en los casos en que, seriamente, ellos puedan alegar fraudes.* Un partido organizado debe estar en condiciones un mes antes de las elecciones, de predecir dentro de un 5 % cual va ser su resultado. El partido Reformista lo tenía así y solamente en Barahona y Montecristi variaron esos resultados.

Si los partidos hubieran tenido una organización adecuada, nos hubiéramos economizado en el país noventa días de zozobra. Los partidos políticos tienen que organizarse internamente para estar en condiciones de poder exigir a la Junta que se organice.

Hay necesidad de muchos cambios en la JCE, hay necesidad de proveer de más fondos a la JCE, pero sobre todo hay que darle un apoyo moral para que ella puede fallar y para que esos fallos sean respetados.

### **Rafael Alburquerque**

Julio Brea Franco dijo que en cierto modo se sentía pesimista con relación a la voluntad política de modernizar y yo hasta diría, que institucionalizar nuestro sistema electoral. Efectivamente la única vía expedita para poder introducir esas reformas es la preocupación de las organizaciones políticas y esa voluntad falta.

Hay un aspecto que es la piedra angular para poder lograr una cierta modificación, y en la cual podría talvez conseguirse el consenso de los partidos políticos: el de la unificación del sistema de Oficialía de Estado Civil, de la Cédula Personal de Identidad y de la Junta Central Electoral.

*Tiene que haber un solo organismo controlado, naturalmente, por la Junta Central Electoral, y del cual depende todo el sistema de las expediciones, de las actas, del estado civil y de la misma expedición de la cédula personal.* Resulta contraproducente y contradictorio que en estos

momentos los dominicanos tengamos dos documentos, al fin y al cabo ambos de identificación. Uno se expide a los 16 años y otro a los 18.

O alcanzamos la edad electoral y la mayoría a los 16 años, o simplemente se expide la cédula y el carnet, y se unifica a los 18 años de edad. Pero de todas maneras hay que unificar y computarizar el sistema, porque no habrá Registro Electoral confiable mientras no haya un sistema confiable de expedición de acta del estado civil.

Yo creo que esa es una modificación que podría obtenerse, y, aun cuando las otras también son importantes, por lo menos comencemos por crear esa voluntad política de que la Junta Central Electoral controle realmente y modernice entonces nuestro sistema de expedición de las actas del estado civil.

### **José H. Ramírez**

¿Tendrán los partidos políticos esa voluntad política hasta 1990? Porque a los partidos políticos les conviene ese tipo de manipulación, y en el propio mercado de electores se ve que es posible por factores educacionales y otros problemas que todos conocemos.

### **Frank Moya Pons**

*En la gran reforma administrativa que tendrá necesariamente que hacerse en la JCE habrá que ir pensando en la reforma de todo el sistema de formularios para el asentamiento de cómputos, de registros y demás.* La historia que yo conté es más dramática de lo que Ustedes pueden imaginarse: a las dos de la mañana de esa noche, las elecciones pudieron haberse desbaratado, si no hubiéramos encontrado la solución de contar a mano porque el formulario, a pesar del defecto que tenía, lo permitía.

Y después en un proceso que llevamos a cabo, que fue una auditoría de cada una de las mesas, encontramos que hay todo un sistema de formularios que en el momento en que se computarice el sistema electoral, deberá ser revisado exhaustivamente, diseñado y probado varias veces.

Mientras los partidos estaban debatiendo su crisis jurídica, la CAE siguió trabajando con todos los formularios de cada uno de los pasos del conteo para tener en el momento dado una respuesta que también contribuyera a validar estas elecciones. Pero, ahí encontramos problemas —y es algo que debe quedar en agenda para los que trabajen luego en una modificación administrativa de la Junta.



## **LA ORGANIZACION DE UN PROCESO ELECTORAL: LA EXPERIENCIA DE 1986**

**Julio Brea Franco**

En términos generales, en el país se ha puesto mayor énfasis en la sociología electoral, en el estudio del comportamiento político del electorado, en los sondeos de opinión, en la historia y cronología de las elecciones, que en el análisis del comportamiento de la Junta Central Electoral y sus Juntas dependientes, que en el estudio de la dimensión estructural de los partidos políticos, que en el examen de los problemas de la representación política y de los efectos de las fórmulas electorales en la configuración del sistema de partidos.

Y este descuido o desinterés nos ha costado muchas preocupaciones, sobresaltos y pesadillas, cada vez que tenemos por delante unas elecciones, sobre todo ahora que ellas ocupan una posición de centralidad como fuente real del poder legítimo en el sistema político dominicano .

### **Proceso político, debilidad institucional y estilo de dirección.**

Unas elecciones constituyen ante todo un proceso político. En un sistema político en el que el poder legítimo se obtiene mediante una consulta popular sobre la base de un consentimiento mayoritario, las características de los partidos concurrentes en ellas, sus pugnas internas, los grupos de interés, los factores de poder, cada uno en pos de sus objetivos, determinan una dinámica que condiciona, las más de las veces, la dirección y organización de unas elecciones. Las fuerzas y los intereses políticos estarán siempre presentes, abierta o soterradamente, en los órganos de dirección y administración electoral.

La independencia de juicio y de decisión, no será jamás absoluta. Siempre el entorno político deberá tenerse presente si se pretende ser realista en el diagnóstico. Si se analizan con atención los núcleos pro-

blemáticos que se presentaron durante el pasado proceso electoral, estos se pueden agrupar en dos grandes categorías: Problemas extrainstitucionales y Problemas intrainstitucionales y entre estos últimos se pueden distinguir aquellos que son propios de la tradicional debilidad y pobreza institucional de la JCE y los derivantes del estilo decisional de la dirección del organismo.

Desde mucho antes de la apertura formal del período electoral 86, así como en todas sus fases, se pudo apreciar cómo el proceso político interno del PRD se reflejó y condicionó el proceso electoral. Unos pocos señalamientos pueden ilustrar el planteamiento. La lucha, en primer lugar por el control del organismo electoral. El 9 de setiembre de 1982 es designado un nuevo presidente de la JCE. Se mantienen los otros dos miembros quienes renuncian en julio y en agosto de 1983, sucediendo un período de cinco meses hasta que el Poder Ejecutivo, por decreto, completa la integración de la Junta. El Senado no tiene otra alternativa que reconfirmar, pero el 4 de noviembre de 1985 designa los suplentes. El grupo de Palacio es un PRD distinto y yuxtapuesto al PRD congressional. El origen de la JCE afecta su credibilidad.

Por otra parte, el abortado proceso convencional en su fase de conteo electoral generará un ambiente de inquietud y desasosiego en la ciudadanía, que la hará proyectarlo en las elecciones nacionales. Existía temor y aprehensión de que éstas también concluyeran de manera violenta. El entendido de cúspide que puso fin a la lucha por la nominación presidencial, coloca al PRD de cara ante las elecciones. El proceso convencional fue largo, absorbió toda la atención e hizo descuidar la organización y la labor de inscripción de sus militantes y simpatizantes en el Registro Electoral. Presiones primero para una prórroga de las inscripciones del registro, que se concede por medio de una ley. Anteriormente, en el año 1982, esa prórroga se había hecho por medio de una resolución de la JCE. Presiones para una segunda prórroga que culmina en una reapertura por resolución de la JCE.

Esto produce un gran enfrentamiento PRD-PRSC y el Registro Electoral termina cubierto de un manto de duda y desconfianza. Las reacciones al Pacto La Unión, conllevaron a un cercenamiento de la tradicional democracia interna del PRD, que se manifestará en la presentación de dobles y triples propuestas de candidatos en once provincias, para los cargos congressional, y 24 municipios, para las candidaturas de síndicos y regidores. Los casos que presentó el Partido Reformista fueron de otro tipo en materia de presentación de candidaturas, en efecto fueron alrededor de 93 las sustituciones que se hicieron, algunas a última hora.

La pugna interna generará también el problema de las alianzas electorales. La Estructura como proyecto de contingencia de un sector del

PRD, la idea de utilizar una alianza selectiva como mecanismo para aislar al sector opuesto, planteará la cuestión de las alianzas electorales, que se constituirá en el gran problema del proceso electoral. Como sector del PRD desconfiado de la composición del organismo electoral, el Ejecutivo presiona durante la discusión del diseño de la boleta electoral, se opone al traspaso y control de la JCE, de la Dirección de la Cédula y de las Oficinas del Registro Civil, crea la Policía Militar Electoral (a la que el anterior presidente de la Junta, el Dr. García Lizardo, en un proceso de enfrentamiento bastante álgido y agrio con el entonces jefe de la Policía se había opuesto con muy buena base) e interviene el Ejecutivo directa y discretamente en el proceso anterior y posterior a las votaciones.

La recusación, inhibición y reasunción del Presidente y de uno de los miembros de la JCE, también reflejará la misma dinámica intergruppal, ahora convertida en crisis política nacional. Todos estos problemas se producen fuera e independientemente de la JCE, pero terminan envolviéndola desde antes de iniciar su participación como actor en el proceso político electoral. La crisis del PRD se transfiere al organismo cuando arriba el momento de la presentación de las candidaturas y no saldrá hasta concluído formalmente el período electoral.

Ahora bien, este condicionamiento político externo, que siempre ha estado y estará presente en cualquier proceso electoral, puede dificultar la organización y el arbitraje de las elecciones si el organismo responsable no cuenta con un desarrollo institucional, como es el caso dominicano. Al igual que tantas otras instituciones políticas dominicanas, la Junta Central Electoral exhibe una estructura administrativa tradicional, con un personal reclutado sin ningún criterio de mérito y capacidad, sin adiestramiento previo, sin un equipo técnico calificado y debidamente coordinado, sin planes de trabajo y con una memoria corporativa empobrecida y limitada a un cada vez más pequeño núcleo de funcionarios.

Las labores de organización electoral, las más de las veces se han realizado siguiendo los mismos patrones de improvisación y de decisiones a último minuto. Con excepción del área del Registro Electoral, que ha mantenido una actividad sostenida desde su creación, la institución cae en un congelamiento durante los períodos interelectorales.

Estas características institucionales, sumadas al condicionamiento político externo, han hecho que las elecciones dominicanas dependan en gran medida del estilo de decisión y de trabajo de los integrantes del máximo organismo y en especial de su presidente, en su calidad de jefe de los servicios administrativos y técnicos establecidos reglamentariamente. En el pasado proceso electoral se perfiló un estilo eminentemente

conciliador alimentado por la convicción de que las soluciones a las situaciones conflictivas deben provenir de las partes involucradas en las mismas. Este comportamiento se puede apreciar en el dilatado debate sobre la boleta única, en la prórroga y reapertura del registro electoral, en el problema de la división interna del PNVC y la cuestión de las alianzas electorales.

Las elecciones del 86 fueron el resultado de una combinación de factores externos, de una parte, y de la otra de la debilidad institucional y del estilo de dirección del organismo. Del entendimiento de esta situación debe partirse para auspiciar cualquier proceso de reforma interna y modernización administrativa.

### **Credibilidad y organización electoral.**

Para que unas elecciones puedan celebrarse con aceptable éxito, la institución encargada de administrarlas debe cumplir con dos condiciones fundamentales: debe gozar de la credibilidad y confianza de la ciudadanía y de los partidos políticos; y las actividades que se han de realizar para organizarlas deben haber sido adecuadamente planificadas y ejecutadas.

Credibilidad y organización constituyen entonces los medios de que dispone un organismo electoral cualquiera para tratar de sortear los condicionamientos políticos externos y poder conducir a puerto la competencia con un sentido de equilibrio y equidistancia.

Ambas condiciones lamentablemente, no han estado presentes en las elecciones dominicanas. La credibilidad de la Junta Central Electoral ha sido siempre cuestionada. Ahí está la recusación de sus miembros que elecciones tras elecciones se repiten, las acusaciones y contraacusaciones de fraudes que preceden cada proceso electoral, las creaciones, siempre a última hora, de comisiones de prominentes ciudadanos con frecuencia integradas además de por figuras de la Iglesia Católica, por reconocidos profesionales y representantes del alto empresariado. Y esto se ha escenificado sin importar quiénes integren en un determinado momento la JCE. Incluso durante las presidencias del siempre bien recordado Don Angel Liz, como en el caso de las elecciones de 1970, se designó una comisión, nada más y nada menos que para recibir las quejas y denuncias de violaciones al acuerdo firmado entre los partidos políticos de la oposición y el gobierno, el 16 de abril de ese año.

Esta situación se explica por la debilidad institucional de la JCE, el manto de sospecha que siempre la ha rodeado y que en gran parte es

producto del mecanismo de designación de sus miembros. La JCE, como cualquier organismo de su género, no sólo tiene atribuciones formales consagradas en la Constitución y en las leyes de manera solemne. Como actor político electoral, ella tiene también que desplegar una función informal de mediación y arbitraje político entre las fuerzas que concurren a unas elecciones.

Esta función que el organismo electoral dominicano no ha podido ejercer la han desempeñado las comisiones mediadoras. Este fue el caso de la CAE, creada mediante decreto del Ejecutivo cinco días antes de las votaciones del 16 de mayo y que sin duda alguna jugó un rol determinante en la galvanización de un ambiente de credibilidad en el proceso electoral.

Pero aún así, con comision y todo, la pugna de intereses resultó de tal intensidad que no se pudo evitar la crisis surgida durante el conteo electoral preliminar que pretendió desprestigiarlo para disminuir su impacto político. La debilidad institucional de la JCE como problema a resolver debe ser tenida muy en cuenta. Resulta penoso y arriesgado tener que apelar y exponer el prestigio del jefe de la Iglesia y de reconocidos ciudadanos para rescatar la imagen de una institución y de unas elecciones. Una institución con una imagen que el desinterés, la indiferencia, o sencillamente la mala fe, no ha querido fortalecerla y colocarla en el sitio que le corresponde. Y todo ello por las expectativas siempre presentes de manipularla en el momento oportuno para alterar los resultados de unas elecciones o, eventualmente, robárselas.

Pero la credibilidad no lo es todo. Es más ella es un producto que va brotando en la medida en que son acertadas las actuaciones de la JCE y de los trabajos que ella realiza para la organización de unas elecciones. Comparece aquí la otra condición necesaria para la celebración de un proceso electoral exitoso. En la organización de las elecciones en nuestro país no ha existido una planificación técnica, ni se ha contado con un equipo de trabajo estable, bien remunerado y que se sienta estimulado a hacer carrera dentro de la institución. Como no ha habido planificación de los trabajos organizativos, el determinar lo que hay que hacer y cuándo hacerlo, descansa en la memoria de algunos funcionarios y empleados, pero a través del tiempo, este núcleo de experimentados, por razones de edad, de servicio o por fallecimiento, se ha ido cada vez más reduciendo. Muchos funcionarios, salvo pocas pero muy honrosas excepciones no obstante la falta de estímulo, lamentablemente no han mostrado un vivo interés en aprender, en estudiar y aprovechar esa experiencia viviente que está desapareciendo.

Precisamente esta ausencia de equipo y de una planificación de la organización electoral, constituyeron uno de los problemas claves más preocupantes y apremiantes del organismo. Podría pensarse que estas carencias se deben a la falta de continuidad en el cargo de los miembros de la JCE. Pero aún si es importante que sus integrantes no sean personas improvisadas en el área y que no sean cambiados a cada momento, no es menos cierto que la administración electoral es un área cada vez más especializada que requiere de destrezas y habilidades específicas. La JCE no puede continuar siendo como hasta ahora juez y parte simultáneamente. No puede ella juzgar lo que ella misma hace y este es un problema de diseño institucional que debe ser resuelto.

La administración electoral debe separarse de las funciones jurisdiccionales y reglamentarias. Este es un principio moderno y elemental que esta siendo cogido por las más recientes legislaciones electorales.

### **La experiencia de la oficina técnica de planeamiento y organización electoral.**

Durante el pasado proceso electoral se llevó a cabo una experiencia interesante que, si bien estuvo limitada en su alcance, puede constituir un punto de referencia y de partida para vías de modernización institucional en la dirección que hemos apuntado.

En enero de 1986 la JCE creó la Oficina Técnica de Planeamiento y Organización Electoral y mediante un contrato de servicios profesionales se integró un equipo de trabajo compuesto originalmente por 15 personas, que durante los meses de abril y mayo llegaron a sumar 28, 15 de los cuales con grado académico profesional. El objetivo principal de la Oficina Técnica consistió en diseñar una versión preliminar de un plan general de organización electoral, coordinar su ejecución y evaluar sus resultados.

Desde el inicio se tuvo una conciencia clara de las limitaciones objetivas impuestas por el estrecho margen de tiempo disponible para crear las bases de una organización electoral. Por no haberse integrado un equipo de trabajo dentro de la institución y previo a la instalación de la oficina técnica, las labores de coordinación del plan de organización que ésta debía realizar, tuvieron en parte que ser además ejecutadas directamente por ellos, rebosando así su cometido.

Ante las urgencias, el ingreso del proceso político al ámbito institucional en febrero, primero y luego a fines de marzo, tenía que llevarse a cabo paralelamente planificación y ejecución. Al cúmulo de trabajo, a las presiones políticas, se sumaría también una actitud de rechazo muy explicable hacia el equipo de la OTPOE, porque, por su proveniencia ex-

terna se le consideraba y todavía hoy se le considera un injerto extemporáneo.

No obstante todo esto, se realizó una labor aceptable en diversos aspectos del proceso electoral. Ya a finales de enero se contaba con la versión esquemática del plan de organización que sirvió de guía a todas las actividades que se realizaron durante las elecciones. De la lista de trabajos realizados o en vías de culminación, conviene referirse tan solo, a tres núcleos de actividad por su novedad.

1. *La presentación de los candidatos.* Por primera vez se elaboró y se ejecutó un procedimiento operativo para la presentación, verificación y admisión de las propuestas de candidatos. Se diseñaron formularios que fueron entregados a todos los partidos y agrupaciones para facilitar la presentación de las propuestas. Se imprimieron 384,000 formularios y se confeccionó un instructivo para facilitar su compilación. Esto agilizó considerablemente los trabajos de examen y admisión de candidatos y permitió, mediante un procesamiento computacional, detectar aquellas que no cumplían con las condiciones de elegibilidad constitucionales y legales. Hasta el momento, el pasado es el único proceso electoral para el que se cuenta con una relación general de los candidatos con todos sus datos personales completos, a los 1572 cargos electivos que se cubrieron en las elecciones. Este procedimiento sería de gran utilidad para la publicación de los cargos electivos a la luz de la complejidad de las alianzas parciales que se conformaron y que fueron decididas de acuerdo a la resolución 230 del día 10 de julio de 1986.

2. *La Distribución del equipo de utilería electoral.* Para todas las actividades relativas a la distribución de la utilería electoral, se diseñó un plan específico teniendo muy en cuenta la experiencia de antiguos y actuales funcionarios de la Junta Central Electoral. A pesar de los problemas suscitados por el asunto de la tinta, del retraso en la impresión de la boleta electoral, y las resistencias que se registraron, el plan funcionó y está ahí disponible para ser evaluado y mejorado.

3. *El conteo electoral.* Otro aspecto interesante lo constituyó las actividades y estudios que se realizaron para el montaje del sistema del conteo electoral preliminar. Técnicamente, no obstante su criticada lentitud, el conteo electoral de 1986 fue superior al de 1982. El problema de los formularios fue que por primera vez se hizo un conteo electoral con una base documental y por eso se utilizó el sistema de telefax. Con respecto a la validación entre los formularios definitivamente no se realizó un esfuerzo para preparar el personal de las mesas electorales o para establecer en cada mesa electoral un escribiente que dependiera de la organización electoral.

En España, por ejemplo, donde en dos o tres horas tuvieron los resultados, precisamente tenían en cada recinto donde funcionaban varias mesas electorales, un representante de la administración que telefónicamente pasaba la información al centro. Mediante una red de computadoras pudieron ofrecer información de cómo iba la votación a las dos de la tarde, cómo iba a las cuatro y luego hicieron el conteo en un par de horas.

En el caso de Colombia, en las elecciones presidenciales, el conteo fue sumamente ágil, pero en las elecciones tres meses antes tuvieron grandes problemas en la articulación de todo el flujo de información.

Nosotros sostuvimos diez reuniones con todos los secretarios del país y cuando comenzamos a ver las caras, a mi personalmente me vino la gran duda, el gran temor si podíamos llevar a cabo unas elecciones con tantas personas que a esa altura de la fecha definitivamente no tenían el más mínimo conocimiento de lo que era un proceso electoral.

Es sólo con una visión de conjunto lo más completa posible que se pueden y se deben considerar las alternativas para el mejoramiento en términos de eficiencia y funcionalidad del sistema electoral dominicano. Con esto quiero decir que no se puede evaluar solamente la acción de la Junta Central Electoral por un proceso electoral, sino que debe tenerse en cuenta toda la acción, todas las actividades que ella ha realizado, todas sus fallas para definitivamente tratar de ir proponiendo vías de solución.

*4. Algunas Propuestas de Reformas mínimas.* El régimen electoral dominicano requiere una serie de ajustes y afinamientos. En un intento serio de reforma electoral serían muchos los aspectos a tener en cuenta. Para materializarla, habrá que reformar la Constitución y la Ley Electoral de una parte, y por la otra lograr que la Junta Central Electoral dicte varios reglamentos.

La Junta no ha emitido un reglamento de las alianzas electorales, al cual la Ley Electoral hace referencia. Hay un anteproyecto para el reconocimiento de dos partidos políticos. Ahí tiene que haber un reglamento para la presentación de las candidaturas, tiene que haber un reglamento para las alianzas, porque no están lo suficientemente explícitos los tipos de alianzas totales y alianzas parciales. Esto fue uno de los temas de gran debate jurídico.

*No hay que esperar reformar la Constitución, no hay que esperar reformar la Ley Electoral, sino que hay muchísimas cosas que se pueden hacer desde ya y desde la misma Junta Central Electoral.*

Como hemos abordado un aspecto muy específico como es el de la organización electoral, nos limitaremos a plantear una sencilla propuesta de rediseño de la institución.

La Junta Central Electoral y sus Juntas dependientes son organismos multifuncionales. En efecto, organizan las elecciones, las reglamentan de acuerdo con la ley y juzgan las controversias y asuntos contenciosos que surgen antes, durante y después de las mismas. En otros términos, tienen funciones administrativas, reglamentarias y jurisdiccionales. No obstante ello, cada vez que nos referimos al máximo organismo electoral lo pensamos y lo concebimos únicamente como un tribunal.

El presidente de la Junta Central Electoral es el jefe de los servicios administrativos y técnicos y simultáneamente es el juez presidente cuando la Junta se constituye en tribunal para resolver cualquier asunto jurisdiccional o tomar determinadas resoluciones de carácter normativo y reglamentario. En el plano administrativo los demás integrantes del organismo tradicionalmente han ocupado una posición de segundo rango.

La Junta Central Electoral es también un órgano administrativo; por la confusión que existe, tiene que actuar como juez y como parte. Y esta situación atenta contra una buena administración de la justicia electoral. *Cualquier intento de modernización institucional debe partir separando la función administrativa de las funciones jurisdiccionales. Una solución sería la creación de una Dirección General de Administración Electoral —como en Puerto Rico y Colombia— separada de la Junta Central Electoral, pero responsable ante ella y bajo su superación.*

Esta dirección debe ser ocupada con un funcionario con capacidad administrativa —por encima de toda sospecha de parcialidad o partidismo— seleccionado con criterios de mérito y calificación profesional por la Junta Central Electoral, y al que se le asegure estabilidad en el cargo.

Esta persona debe tener destrezas y habilidades administrativas, gerenciales y ejecutivas. No necesariamente tiene que ser un especialista en cuestiones electorales como requisito previo para ocupar el cargo. La gerencia de un proceso electoral tiene aspectos específicos pero no necesariamente hay que ser un sabelotodo en materia electoral para poder llevarla a cabo.

Aquí estuvo un experto electoral, el Dr. William Kimberl, que hizo planeamientos más o menos en estos mismos términos que dió origen a que se creara un departamento de administración electoral y presupuestaria en la JCE y que motivó que la JCE en reiteradas oportunidades me invitara para honor mío a volver de nuevo a la institución.

*Además el número y la jurisdicción de las Juntas Electorales dependientes deben ser radicalmente modificadas.* Coordinar las labores con 98 juntas municipales es un trabajo arduo que definitivamente no tiene ninguna razón de ser. Por el contrario: se deben establecer las Juntas de

circuito (de los cuales habla el informe de la OEA del 62) que agrupen a varias provincias. Y si no se quiere crear esas juntas de circuitos, por lo menos reestablecer las juntas provinciales eliminando las municipales, dotadas con una estructura similar a la de la Junta Central Electoral, es decir, la parte jurisdiccional separada de la parte administrativa, con un director de administración provincial en este caso.

Con un director general de administración electoral y 15, o un máximo de 30, directores o de circuito o provinciales escogidos también por la Junta Central Electoral se puede montar un equipo a nivel nacional de organización electoral y comenzar a trabajar.

Con estos dos simples correctivos: 1) la separación y adjudicación a distintos órganos de la atribución administrativa y jurisdiccional y reglamentaria en los organismos electorales y, 2) la reducción en número y jurisdicción de las juntas electorales dependientes, podría iniciarse de inmediato la transformación institucional que reclaman nuestros organismos electorales.

### **Julio Cross Beras**

Los dominicanos tenemos una vasta experiencia en proceso electorales, pero muy pobre en elecciones. Es importante distinguir ambos para comprender por qué ha sido históricamente traumático cumplir con uno de los principios fundamentales del sistema democrático que consagra la libre elección de los gobernantes por parte de los gobernados.

El problema electoral puede enfocarse desde diversos puntos de vista. Uno de ellos es el procedimental como es el caso de la boleta única o el Registro Electoral. Otro es legal, como el que plantea una revisión de la Ley Electoral para separar las elecciones presidenciales de las congresionales. Un tercer punto de vista hace referencia a la relación entre el sistema político y sus principales postulados y la concretización de éste en el proceso de elegir.

Ni en el ámbito académico ni en el de los partidos políticos y mucho menos en la opinión pública hay consenso sobre lo que el término democracia significa y rara vez ha habido preocupación sobre todo en los dos primeros, en definirlo con claridad. Para muchos se restringe a una disposición constitucional que establece la existencia de un régimen político independientemente de sus características fundamentales. Así, la dictadura de Trujillo se llamaba democracia. Para otros es el ejercicio rutinario del voto cada cuatro años. Como es una disposición legal, se vota sin mayor preocupación de ninguna especie.

Aunque el proceso electoral es la piedra angular de la organización formal del sistema democrático la libre participación ciudadana es su sustancia. La sociedad democrática es una asociación de asociaciones que incluye una plétora de asociaciones comerciales, industriales, educativas, artísticas, profesionales y otras. Es a través de estas asociaciones intermedias entre el individuo y el Estado que se manifiesta la democracia. En una síntesis muy apretada los supuestos mencionados constituyen los fundamentos básicos de lo que podría llamarse con propiedad el sistema democrático formal, es decir, el establecimiento con carácter jurídico de un conjunto de organizaciones y procedimientos que canalizan y regulan las vías de participación dentro del sistema político. En el intercambio entre las dos esferas, la pública y la social, la primera gozará de legitimidad en la medida que responda a las necesidades de la segunda. Cabe preguntarnos ahora si la democracia dominicana se adecúa a este esquema como ha sido esbozado aquí. La historia electoral dominicana nos obliga a una respuesta negativa pero condicionada. Poco a poco lenta y dolorosamente, el sistema democrático se ha ido imponiendo. Las elecciones son un proceso normal y a nadie se le ocurre la aventura cuartelaria que era típica del general de la manigua del siglo pasado y principios de éste.

El crecimiento económico y el surgimiento de una clase media independiente es una de las causas. La urbanización creciente así como la transferencia del poder de la zona rural a la urbana, el surgimiento de una clase política más profesional que comienza desde muy reciente a hacer carrera política, la expansión de la educación en todos sus niveles, son parte de las causas de este proceso de democratización e institucionalización.

Este proceso para ser completado necesita un paso más allá. Se ha hablado mucho de la privatización del Estado, sin embargo sólo se entiende por tal traspasar al sector privado parte de la actividad económica ahora controlada por el Estado. Creo que esta es una visión muy limitada, es necesario también la privatización política. Es decir, dejar a la responsabilidad social gran parte de la toma de decisiones diarias que afectan la vida de los ciudadanos y que ahora son del dominio de la esfera política.

Volviendo al planteo inicial creo que el sistema democrático dominicano necesita ser analizado a fondo no sólo en sus aspectos legales y procedimentales sino en la propia concepción del Estado estableciéndose con claridad qué tipo de organización política es la más adecuada a nuestra realidad social y entonces tomar las providencias legales y procedimientos de lugar para fortalecer el sistema democrático. Hasta ahora el proceso electoral ha sido esencialmente ritualista con gran énfasis en el procedimiento y no en la sustancia del sistema democrático, lo cual

afecta el principio básico de la representabilidad. En resumen, aunque poco a poco el país se ha ido moviendo hacia una vida política más estable, existe la necesidad generalizada de que el sistema político debe ser reformulado. Para tal fin creo que deben tomarse en cuenta dos grandes esferas, la política y la social.

La política ha tenido prácticamente el monopolio del proceso político mientras lo social ha asumido un rol pasivo que se restringe casi sólo a legitimar el ejercicio del poder. El momento histórico actual es propicio para una reorientación del proceso político cuando el país experimenta un reordenamiento en sus fuerzas políticas con la presencia de sectores que sin estar vinculados directamente con los partidos políticos están incidiendo en el curso del país. Es pues necesario tomar medidas que legitimen y legalicen esta participación que es un elemento de primer orden en la definición del sistema democrático. Para ello es necesario quitar el monopolio de que disfrutaban los partidos para transferirlo a la esfera social.

En síntesis, lo que se propone es una visión de conjunto en la revisión del proceso político y a partir de aquí, específicamente del proceso electoral. Las tres áreas que deben ser reformuladas en consecuencia son, tanto las disposiciones constitucionales y legales como las formas procedimentales y la misma concepción del Estado. La funcionalidad del sistema democrático dependerá en gran medida de las formas que tomen cada una de estas tres esferas.

### **Wellington Ramos Messina.**

Todas las exposiciones que me han procedido han puesto de relieve la necesidad de que se modifique en muchos aspectos la Ley Electoral, pero yo quiero señalar, que si bien los aspectos legislativos son importantes, hay muchos otros factores que son determinantes en los problemas que surgen en nuestros procesos electorales. Quiero recordarles que el país de mayor trayectoria democrática es Inglaterra; allí no existe Constitución escrita y son los principios tradicionales los que rigen la vida política de esa nación.

A mi juicio, los problemas eleccionarios en la República hay que enfocarlos en una perspectiva socio-económico-política más amplia que dentro del ámbito estricto de los aspectos legales concernientes a la Ley Electoral. En nuestro país cada proceso electoral se convierte en un vía crucis para el pueblo dominicano y en múltiples ocasiones como consecuencia de los problemas surgidos en ellos, se ha puesto en grave riesgo la institucionalidad democrática de la nación.

Las elecciones, en todas partes del mundo son un asunto meramente político. En la República Dominicana, las elecciones son un asunto principalmente económico. El poder es para la gran mayoría de los políticos, con honrosas excepciones, una fuente de enriquecimiento o para ser usado en beneficio personal, y por ello, nadie está dispuesto a reconocer de buen grado la pérdida de las elecciones. Las masas son utilizadas, alentadas y empujadas a votar por tal o cual partido, con promesas de empleos y prebendas. De aquí que, para algunos sea asunto casi de vida o muerte el resultado de las elecciones. Ahí tenemos el triste incidente ocurrido durante el último escrutinio ante la Junta Central Electoral, donde un grupo de infelices bajo el temor de perder su magno pan, fue empujado por los políticos a manifestarse, provocando la muerte de personas inocentes ajenas a ese incidente.

Por ello, y para evitar que las masas actúen en virtud de esas ofertas de beneficios económicos, es necesario que se elimine el sistema de que cada partido triunfador pueda asaltar la administración pública cada cuatro años, mediante el establecimiento de una Ley de Servicio Civil, según la cual los empleados sean designados en razón de su capacidad y laboriosidad, y que no puedan ser despedidos sino por causas debidamente justificadas. En diversas ocasiones se han presentado al Congreso Nacional proyectos de ley a este respecto, pero ello implica la imposibilidad para los partidos políticos de ofrecer recompensas a sus activistas, estos proyectos no han merecido ninguna atención.

Es necesario el adecentamiento y moralización de los partidos en cuanto a las campañas políticas se refiere. Normalmente, los partidos aceptan la colaboración de personas repudiables desde todos los puntos de vista, con tal de que les sumen votos y luego esa colaboración tiene que ser pagada con favores y prebendas, con lo que se desprestigian las instituciones del Estado y se rebaja la moralidad pública.

Por otra parte, debe reglamentarse la obtención y el uso de los fondos de campañas políticas. Debe aplicarse el artículo 70 de la Ley Electoral que hace ilícitas las contribuciones de personas morales a las campañas políticas.

## DEBATE

### Orígenes D'Oleo.

Uno de los más acuciantes problemas del proceso —principalmente en el período post electoral— fue el asunto relativo a los pactos electorales. La JCE y las Juntas Municipales Electorales deben abocarse a tener más participación en lo que se refiere a la concertación de los pactos de los partidos, para que no sigan haciendo pactos a la libre.

Tuvimos la triste experiencia de discutir la legalidad y hasta la existencia o no, de pactos electorales después de las elecciones —una verdadera incongruencia cuando hay un plazo determinado por la ley según el cual los pactos terminan el día de las elecciones.

Muchos partidos concertaron pactos antes del cierre que determina la Ley Electoral para la concertación de los pactos. Después de esas fechas, motu proprio, esos partidos hicieron enmiendas a los acuerdos, siguieron así prácticamente hasta horas y minutos antes del cierre para los depósitos de expedientes de candidaturas, y después de esos depósitos, se escribieron otros pactos o contratos. Fue realmente una barbaridad.

Los pactos al celebrarse deben ser llevados a la JCE y a las Juntas Municipales y después de concertados deben ser publicados por la Junta Central Electoral en periódicos de amplia circulación nacional para que el electorado realmente sepa cuales partidos van aliados o coalidados, para que el electorado pueda expresar su voluntad en una boleta que no sea una boleta de arrastre sino que sea una boleta que permita al elector expresar su verdadera voluntad, donde prime la autonomía de la voluntad.

Por otra parte, la JCE no debiera dejar a la libre el desenvolvimiento político de los partidos en lo que respecta a las convenciones. Si la Junta dirime los procesos electorales, si los partidos políticos son la materia prima con la que trabaja la JCE ¿porque la Junta no tiene por lo menos observadores en las convenciones de los partidos?

Los chanchullos que se hacen a nivel nacional —nadie de Uds. se los puede imaginar. Y en el interior del país el que tiene más dinero se convierte en candidato. Sencillamente porque se mueven ciertas herramientas que determinan que el candidato quizás menos idóneo se convierte en un candidato del partido.

**Froilán Tavares.**

Yo voy a proponer aquí formalmente que este coloquio recomiende que se forme una comisión integrada por juristas, politólogos y por otros sectores o instituciones que se crea conveniente para que sea responsable de la elaboración de un anteproyecto de ley y de las otras recomendaciones que se correlacionan con la cuestión legal.

Los abogados efectivamente no han sido los mejores administradores, y a pesar de que soy abogado, tengo que reconocer que por una insuficiencia quizás académica, o por una insuficiencia propia del menester nuestro, nosotros cojeamos bastante en materia económico gerencial. A veces a tropezones, algunos de nosotros hemos tenido que fungir de administradores, de gerentes en alguna ocasión, y hay cuestiones contingentes en la profesión de abogados como los administradores judiciales etc., que nos hacen entrar en esa materia que a veces desconocemos.

Mi pregunta específica en relación con este aspecto es la siguiente: en la exposición de Julio Brea Franco se presenta una separación total de la función gerencial y de la jurisdicción o reglamentaria de tal forma que en la cúspide del sistema, debe haber dos funcionarios con la misma jerarquía, con independencia, con interdependencia ¿o cómo se ha pensado elaborar ese sistema?

**Julio Brea Franco.—**

Yo creo que es muy válida su inquietud y su planteamiento, e incluso, debo decir que este no es el único esquema organizativo de los organismos electorales. Si por ejemplo examinamos el esquema organizativo de Costa Rica, allí no hay esa separación como yo la he planteado de una manera muy simple y sin mucha elaboración.

Pero en el caso de Puerto Rico existe un funcionario con considerable autonomía que se llama Superintendente General de Elecciones y que tiene todas las facultades administrativas.

En Colombia tenemos incluso un Registrador Nacional del Registro Civil que es el funcionario que se encarga de organizar todo el proceso electoral y que tiene directamente que ver con todo el sistema del Registro Civil y con el sistema del Registro Electoral, es decir, del sistema de identificación ciudadana y por ende electoral.

Yo no estoy planteando una competencia, es decir, una igualdad de funciones entre el presidente del Tribunal Supremo Electoral y esta especie de Director General de Elecciones o de Director Ejecutivo. Ese funcionario debiera ser designado por el Tribunal o por la JCE, y tiene que ser responsable ante ella.

En el esquema actual — y no solamente en el caso específico del 86, sino en el período 82 y más hacia atrás— hay un excesivo presidencialismo no solamente en la Junta Central Electoral. Esa es la nota característica de todas nuestras instituciones. Incluso en el mismo Congreso, en las mismas Cámaras Legislativas, ese presidencialismo brota con mucha claridad.

El presidente de la Junta por las tantas responsabilidades que tiene, no puede, definitivamente, ocuparse de todas las complejas labores. Un plan de esa naturaleza no puede ser manejado simple y llanamente así sin un recurso técnico sólido.

**Dr. Froillán Tavarez.—**

Cuando tuve que examinar la Ley Electoral de nuevo noté con gran sorpresa que en todo el articulado de la Ley no existe una sola función atribuída al presidente de la Junta Central Electoral. Es un régimen pu-

ramente colegiado. Evidentemente el presidente de la JCE tiene una diversidad de funciones que lo obligan por un lado a mantener una discreción extraordinaria, lo cual se ha violado en repetidas ocasiones; si Ud. es juez, Ud. no puede decir antes de dictar su sentencia qué es lo que va a pasar. Como tiene que relacionarse con los políticos tiene que ser conciliador y abierto. Y además está la función administrativa.

### **Frank Moya Pons.**

Si hay una cosa que está quedando clara en el balance de lo que hemos venido conversando en el curso del día de hoy, es que las funciones judiciales de la Junta Central Electoral son sumamente diferentes de sus funciones administrativas. Hemos ido poco a poco decantando la noción de que si va a hacer una gran reforma del sistema electoral dominicano en algún momento habrá que pensar en procedimientos que delimiten el ejercicio de esas funciones en el seno de la Junta.

Hay varios modelos que se pueden seguir. Julio Brea Franco ha expuesto uno con el cual yo tiendo a estar de acuerdo: sin que la Junta pierda sus funciones jurisdiccionales que establece la ley y sin que sus miembros dejen de ser jueces del Tribunal Electoral, debe haber un funcionario encargado de velar por la operación diaria de los procedimientos y los procesos administrativos. No solamente pagar cheques ni encargarse de nóminas, sino coordinar las funciones del registro, los cómputos, los procesos técnicos, etc.

La Junta puede ser el organismo asesor de este funcionario que va a ser un dependiente de ella pero el presidente de la Junta no tiene por que estar lidiando en cosas administrativas cuando su atención está siendo llamada para cosas que son propias de sus funciones de juez. Son simplemente modelos organizacionales que habrá que estudiar cuando se haga una reforma.

Otra cosa adicional: probablemente hagan falta más de un reglamento cuando se haga la Ley Electoral. No capítulos de un solo reglamento, sino varios reglamentos según funciones del proceso. Esto es algo que debe quedar en la agenda.

### **Dr. Butten Varona**

Si nos embarcamos en querer introducir un exceso de reformas al sistema se dificultarán las conquistas que necesitaremos para el 1990. Consideramos que lo correcto es plantear y tratar de erradicar las deficiencias más perniciosas del sistema en uso. En primer orden la incorporación del Registro Civil al proceso electoral y subsiguientemente la subordinación de la Cédula y de ambos departamentos de la JCE.

Segundo, las Juntas Municipales Electorales, ahora mismo constituyen un problema para la JCE. Existen municipios de poca importancia poblacional o urbanística. Hay municipios con una sola calle, con la carretera de Montecristi como Laguna Salada. Existe Bokehfo, quizás Jimaní, y en esos lugares se dificulta sobremanera conseguir personas aptas para desempeñar esas funciones. Y en los lugares donde hay personas aptas, ya tienen el temor de integrar juntas, porque las consuetudinarias impugnaciones siempre conllevan presiones y hasta amenazas y ellos ya rechazan que se les embarque a ocupar esas funciones.

Creo que se puede obviar el problema de esta manera, y es una simple modificación a la ley: que las impugnaciones a las elecciones no sean ante la Junta Municipal Electoral sino que sea en única instancia ante la Junta Central Electoral. En las pasadas elecciones hubieron Juntas Municipales Electorales que enviaron las impugnaciones a la JCE sin conocerlas, diciendo: somos incapaces de conocer ese problema. No tenemos capacidad.

En cuanto a las mesas electorales hay otro problema: se envían las listas o las nóminas de empleados públicos a las Juntas Municipales Electorales y esos organismos escogen las personas, los empleados públicos que van a integrar las Juntas Municipales. Pero hay empleados públicos que después que les llega el nombramiento renuncian a la función que les han dado y todavía tres días antes de las elecciones están renunciando.

¿Cómo se puede obviar ese asunto? Confieso que soy seguidor de la escuela Costarricense, aunque tengo mis reservas en cuanto a algunos aspectos del Registro Civil. Allí se utiliza el siguiente sistema. Los partidos políticos remiten a la JCE listas de sus militantes que esten en condiciones o en aptitud de prestar sus servicios en las mesas de votaciones. Entonces el tribunal electoral mediante un equilibrio escoge de cada partido e integra las mesas electorales y antes de las elecciones no hay renunciaciones, porque los partidos se han cuidado de enviar listas de personas que no van a renunciar.

### **Julio Campillo Pérez**

Aquí el criterio que se ha seguido para nombrar los miembros de la Junta Central Electoral es un criterio eminentemente político. Es decir, no se ha investigado si esa persona conoce o no la materia electoral, sino se busca sencillamente a un abogado que sea confiable al partido que lo propone. Y se ha mantenido un sistema que el partido que gana las elecciones tiene derecho a dos miembros y el partido que sigue en la votación tiene derecho al tercero.

La Junta se renueva cada cuatro años y no hay ninguna persona de los directivos que se quede ahí. Apoyo la idea de Julio Brea Franco, es decir la idea de tener una oficina permanente bajo el nombre que se quiera.

Allá en Puerto Rico esa oficina tiene siempre contacto con los partidos políticos. Muchas decisiones de ese superintendente son tomadas de acuerdo con el criterio de los partidos políticos, porque ellos son los primeros clientes de la JCE.

Yo considero que sí, que debe establecerse un organismo que tenga seguimiento, que no tenga ese criterio tan político como se tiene ahora para escoger los miembros. Me alegro que se haya planteado porque creo que esa es la manera de fortalecer institucionalmente a la Junta.

## **PANEL: EL CONGRESO ANTE EL SISTEMA ELECTORAL.**

### **Jacinto Peynado. (Partido Reformista Social Cristiano)**

Antes que nada quiero exponer que las opiniones externadas por mí son únicamente las ideas que como persona tengo y que en ningún momento representan el criterio o pensamiento del Partido Reformista Social Cristiano. Digo esto porque en algunas oportunidades nuestro partido o algunos dirigentes de otros partidos, tienden a desautorizar a algunos dirigentes y yo quiero que quede establecido que son opiniones muy personales.

Tanto el Dr. Esquea como yo apenas tenemos un mes en el Congreso y todavía nuestras relaciones con lo que es puramente el sistema electoral están en pañales. Sin embargo, voy a exponer algunas consideraciones que tocan en algo las relaciones congresionales y el sistema electoral pero que también tienen una parte de experiencia vivida por mí como candidato, precisamente, a optar por una posición dentro del Congreso Nacional.

Al participar como candidato a Senador por el Partido Reformista en una coalición con el Social Cristiano, en las elecciones generales de 1982, y sabiendo que en esos momentos era sumamente difícil obtener un triunfo (pero que existía todavía una coyuntura mediante la cual se podría fraccionar la boleta) traté a sugerencia de un amigo mío, de hacer un pacto con el Partido Acción Constitucional que postulaba en ese momento al Dr. Rafael Corporán de los Santos como candidato a síndico por esa organización. Después de haber obtenido la aprobación del Dr. Joaquín Balaguer aplicamos a la candidatura de Senador por el Partido Reformista y por el Partido Acción Constitucional.

Para nosotros fue una sorpresa muy desagradable cuando recibimos una carta de un Dr. Jiménez, me parece, que a la sazón era secretario de la JCE, donde me amenazaba con aplicarme el mismo artículo que mencionó hace un rato el Sr. José Israel Cuello, pero el párrafo que me toca-

ba a mí era el número ocho, donde decía que serán castigados con prisión correccional de tres meses a un año o con multa, decía 500 pesos, o con ambas penas a la vez los que firmen más de un documento de propuesta para un mismo cargo, a menos que todo lo anteriormente firmado hubiera sido retirado o declarado nulo.

En esa documentación el Dr. Jiménez me decía que yo tenía que renunciar a la candidatura por el Partido Acción Constitucional. Yo creo que ahí se cometió una ligereza porque él debió haberme dado la oportunidad de yo elegir en qué boleta quería yo ir. Así que se ve que ahí anduvo la mano del candidato a síndico por el Partido Reformista, con quien yo iba mancomunado en esa boleta, que ya me había advertido sobre el particular.

Desde entonces tengo la preocupación de por qué nosotros tenemos siempre que ir mancomunados en una boleta con otra persona cuya popularidad o impopularidad muchas veces afecta positiva o negativamente la votación que uno puede obtener.

Desde entonces muchos de ustedes han recibido una carta que he enviado recientemente diciéndoles que tengo una inquietud para cambiar en algo la forma o el sistema electoral dominicano. Creo sinceramente que el sistema actual, aunque tiene muchas cosas buenas, no es el más adecuado.

En las elecciones de 1986 le quitamos al votante dominicano la oportunidad de fraccionar la boleta. Se le obliga totalmente a votar por un partido político determinado. La opción de elegir a los miembros del Congreso y al síndico independientemente del Presidente y Vice Presidente desapareció con la implementación de la boleta única. Uno de los argumentos utilizados por la Junta Central Electoral en la resolución que establece la boleta única dice que su uso se hace impostergable debido a que la boleta única evita la compra-venta del voto. Y aunque sabemos que en la República Dominicana se ha utilizado el método de compra de voto, no creo que la eliminación paulatina de las opciones que puede tener el elector sea la mejor solución a este problema. Si bien es cierto que evitar la compra de voto fue la mayor preocupación de las autoridades electorales en estas últimas elecciones de mayo del 86 se cometieron actos mucho más funestos y vergonzosos que lo que es la compra de votos.

A mi humilde entender, el actual sistema electoral es imperfecto. Otorga un poder absoluto a los partidos políticos e impide que muchos buenos candidatos puedan ser escogidos para cargos legislativos y municipales. Más importante aún, priva al elector de su derecho a seleccionar la mejor opción. El actual sistema electoral permite a los partidos políticos hacer su selección de candidatos, de acuerdo a como más le

convenga a los intereses de la persona o personas que controlan dichos partidos.

Ya se dijo aquí que los partidos políticos manipulan las convenciones y que a veces muchas personas que no son lo más adecuado, resultan candidatos electos. Yo participé en la selección o elección de más de 70 candidatos a síndico, diputados y senadores en las elecciones primarias del Partido Reformista durante toda la pre-campaña y puedo dar testimonio de que en muchas ocasiones el dinero, la presión política de dirigentes del partido que se trasladaban allá dos o tres días antes, a veces daba al traste con las intenciones que podía tener el partido de elegir a sus mejores hombres para una posición determinada.

Creo también que es un poco utópico el pensar que la JCE pueda controlar las convenciones de los partidos como uno de los expositores mencionó hace un rato porque la primera galleta se le pegaría al representante de la JCE.

Si bien es cierto que la fuerza de los partidos políticos continuará incidiendo y gravitando en nuestro sistema electoral durante muchos años, no es menos cierto que hay algunas cosas que podemos modificar y mejorar en el futuro inmediato. *Las medidas correctivas que a mi entender se deben implantar, luego de analizarlas son las siguientes:*

Boletas únicas para distintas candidaturas: inicialmente se puede establecer un sistema de boleta para los candidatos a Presidente y Vice Presidente, otra boleta para las candidaturas a *los cargos legislativos y una tercera boleta para síndicos y regidores*. El elector tendría así la oportunidad de votar selectivamente y el sistema permitiría también las candidaturas independientes. El Partido Reformista Social Cristiano en su campaña de convención utilizó este sistema. Cuando se iba a la convención se le entregaba a los delegados una boleta donde estaban todos los candidatos a senadores con su fotografía y su nombre. En muchas ocasiones los candidatos no entregaban fotografía a tiempo y se le advertía que la candidatura de x candidato era la casilla número 3 y que debían marcarla. Se le entregaba también otra boleta con los candidatos a diputados. En la mayoría de los casos la elección fue hecha correctamente y solamente se anularon votos cuando las personas utilizaban la boleta para poner frases en contra de algún candidato o que expresamente —a sabiendas de que era un voto nulo— marcaban a todo el mundo o ponían alguna cosa alegórica al odio que le tenían al candidato en cuestión. Pero en ningún caso ni en ningún municipio eso pasó de más de un 7 o un 8 por ciento. En otras ocasiones no hubo ni siquiera un solo voto nulo. O sea que se utilizó un sistema de múltiple boleta con la fotografía de los candidatos.

*En una segunda fase se ampliaría aún más la posibilidad de selección de candidatos a diputados y regidores, al establecer un sistema basado en la representación por la división sociopolítica del Distrito Nacional y las provincias.* Este sistema se basaría en lo siguiente: requerimiento de que el candidato reciba una demarcación que lo eligirá y que la representación sea basada en la cantidad de acuerdo a la ley que lo regule. También el Partido Reformista por primera vez le dio participación a los miembros de la base del partido a base de celebrar elecciones primarias en los cuarteles electorales más populosos y también combinando algunas de las secciones o zonas rurales. En el Hotel Dominican Concorde se celebró una convención donde se eligieron candidatos de los 10 cuarteles electorales y las 14 secciones donde se votó por los candidatos de acuerdo al área donde vivía. Había distintas urnas las cuales recibían boletas especializadas y aquí en ese caso tampoco hubo alteraciones ni hubo que anular votos en desconsideración.

Para efectuar los ajustes necesarios para llevar a la práctica lo antes expuesto *se debe tomar en consideración la posibilidad de limitar constitucionalmente el crecimiento de nuevas demarcaciones políticas* las cuales traen como consecuencia un aumento en el número de los representantes a todos los niveles electivos, lo cual conllevaría al aumento de gastos de fondo público y esto necesariamente no mejoraría la calidad de vida ni la productividad de los dominicanos.

*También hay que considerar en lo que al Senado se refiere, que la representación no es ni equitativa ni equilibrada en cuanto al número de votantes.* Nosotros tenemos un Senador que representa por ejemplo en el caso del Distrito Nacional, a un millón y medio de habitantes, 600,000 votantes; pero hay senadores que son elegidos por el voto de algunos 5,000 votantes, y representan un total de 30,000 personas. No hay una proporcionalidad entre la cantidad de personas que representa el Senador aunque se sabe que representa una provincia.

*También es necesario que se delimiten las funciones administrativas y judiciales en la JCE,* estableciendo un mecanismo que permita a los jueces dedicar todo su tiempo al aspecto puramente legal, y que las labores administrativas sean llevadas a cabo por un grupo técnico. En esto coincido plenamente con los expositores que me han precedido: la JCE no puede juzgar sus propias decisiones. Yo creo que debe separarse la función administrativa de la Junta y de velar por las elecciones y dejarle a los jueces que solamente se ocupen de fallar en cuanto al aspecto legal.

Debemos tener especial interés en tomar los correctivos que fuese necesario para *salvaguardar la apoliticidad de la JCE y garantizarles a todas las personas que allí laboran la seguridad de sus respectivos em-*

*pleos y posiciones* y una promesa de mejoramiento y premiación por años de labor rendida y perfeccionamiento de sus labores. Sin importar qué partido político alcance el poder. Esto indudablemente fortalecería aún más el proceso democrático dominicano. Sinceramente creo que las personas que trabajan ahí deben ser merecedoras de un trato mejor y de respeto absoluto.

*Hay que proveer a tiempo a la JCE de los fondos necesarios para la realización de todos los proyectos aprobados y la revisión con tiempo suficiente de los listados de votantes* para efectuar los ajustes necesarios eliminando a las personas que han fallecido, a los menores inscritos de una manera irregular, los nacionales de otros países y establecer un estricto control del movimiento de entrada y salida de ciudadanos a los institutos castrenses.

*Establecer un mayor control por parte de la JCE sobre la Dirección General de la Cédula y las Oficialías del Estado Civil* con fines de depurar los archivos de esa dependencia estatal y de cotejar los datos que allí existan con los del Registro Electoral con fines de que éste último sea el documento matriz del ciudadano dominicano —tanto para la función de ejercer el derecho al sufragio como de identidad personal.

*El plazo establecido entre la celebración de las elecciones y la transmisión del mando es sumamente largo y ha creado serios problemas* tanto por el período de indecisión que paraliza prácticamente todas las actividades del país, así como por la oportunidad que se le brinda a las personas inescrupulosas para cometer actos reñidos con la moral y al margen de la ley.

Estas medidas sugeridas hoy quizás provoquen reacciones negativas en algunos sectores políticos de nuestro país. Sin embargo creo firmemente que si todos trabajamos en buscar las soluciones más adecuadas y contribuimos a ponerlas en práctica podemos ir limitando las asperezas políticas que hoy existen y convulsionan a la República a cada cuatro años. *Me atrevo a asegurar sin temor a equivocarme, que los miembros del Congreso Nacional en su gran mayoría están hoy dispuestos a aceptar las enmiendas que a la Ley Electoral sean introducidas siempre y cuando sean el fruto de un análisis bien ponderado y realista.*

### **Enmanuel Esquea.(Partido Revolucionario Dominicano)**

La actitud del Congreso en lo que se refiere al sistema electoral no podría ser otra que la de incidir en o determinar la modificación legislativa del sistema electoral. De ahí que yo me voy a limitar a señalar los aspectos en los cuales yo considero que el Congreso Nacional debería intervenir para mejorar el sistema electoral a través de una modificación

legislativa. Quiero comenzar diciendo que la necesidad de modificar la ley electoral es de consenso.

Todos los sectores de la vida nacional y hasta extranjera se han percatado de que con el actual sistema electoral no podremos celebrar certámenes electorales sin que se produzcan las dificultades que hasta el momento hemos venido contemplando.

El individuo participa en el proceso electoral como votante, como elector o como elegible, como candidato. Con relación a los electores nosotros solamente hemos podido percatarnos si no de una laguna en la ley, de una laguna en la aplicación de la ley a través de la JCE, que ha privado en determinado momento a ciudadanos que no estaban impedidos de ejercer el sufragio, les han coartado su derecho —y es el caso de los presos.

De acuerdo a la ley para ejercer el derecho al voto se necesita estar en el ejercicio de los derechos civiles y políticos y solamente pierden el disfrute de los derechos civiles y políticos aquellas personas que han sido condenadas por crímenes a penas efectivas infamantes. Hay una serie de personas que llegado el día del proceso electoral se encuentran en prisión preventiva o han sido condenados por delitos menores, y ese día no ejercen el derecho constitucional que les otorga la ley. Yo no sé si en el pasado proceso electoral la JCE estableció un mecanismo para que los presos por delitos menores fueran a una mesa electoral a sufragar. *Aquí encontramos un mecanismo que está privando a determinados ciudadanos, del ejercicio del sufragio, y eso entendemos nosotros es una preocupación legítima que debe ser corregida.*

Con relación al individuo como candidato, existen algunas anomalías que se han producido por falta de precisión en la ley o por aplicación no correcta de la ley por parte de la JCE. Por ejemplo: los candidatos en el certamen electoral, de acuerdo a la ley, deben de ser escogidos por una asamblea de su partido. Esa asamblea de su partido deberá reunir determinados requisitos de constitución, de publicidad, etc. Muchas veces se acostumbra a delegar en alguien, en un candidato o en un dirigente de partido o en un organismo de partido, la escogencia o la modificación de la escogencia que ha hecho esa asamblea. Y la ley no permite eso. La ley no preve eso.

Se podría decir que el derecho común permite la delegación de poderes; pero si nosotros interpretamos la Ley Electoral como derecho público con una estricta interpretación de derecho común, no sería válida. Sin embargo es un uso en la República Dominicana, pero es un uso que ha traído tremendos problemas y conflictos post-electorales.

Hemos vivido algunas impugnaciones como por ejemplo la que presentó el Partido PLD en Santiago contra la fusión y la candidatura presentada por el Partido Reformista y el PQD en Santiago alegando

precisamente eso, que no había calidad en las personas que habían asimilado la escogencia de los candidatos porque la asamblea de partidos no les había dado esa facultad.

Las alianzas, donde hemos visto tremendos problemas, han motivado regularmente esa delegación de atribuciones: se quiere hacer una alianza posterior con un partido pero todavía no se definen cuales van a ser los candidatos comunes y se delega entonces en dirigentes de ambos partidos aliados para que escojan la militancia. Hasta qué punto eso realmente satisface la intención del legislador no está del todo claro.

De acuerdo a la Ley Electoral los candidatos escogidos por las convenciones deberán inscribirse en su respectiva jurisdicción electoral. ¿Pero qué resulta? Muchas veces las alianzas se hacen en la Capital y se da el caso de que se informa a la JCE de una alianza que concierne a candidatos municipales sin haber hecho la inscripción del candidato en el municipio correspondiente. Esto debe ser precisado en la ley porque los pactos van a seguir efectuándose entre los partidos políticos en la República Dominicana.

Qué pasa dentro de los órganos electorales, los instrumentos del proceso electoral? Por un lado tenemos los partidos políticos. Ya se ha hablado aquí de la necesidad de una legislación propia exclusiva para los partidos políticos y ha habido también disensión al respecto porque se señala que la Ley Electoral que reglamenta los partidos políticos debe ser la que contenga toda la normativa de los partidos políticos.

*Nuestra Ley Electoral es bastante pobre en lo que se refiere a la reglamentación de los partidos políticos y hay una serie de lagunas tremendas. Por ejemplo, resulta que en nuestro país la Ley Electoral establece una serie de sanciones para los partidos políticos por el incumplimiento de determinados requisitos, pero nunca hemos visto a la Junta Central Electoral actuar contra un partido político porque haya violado una disposición de las que la Ley Electoral contempla.*

Pero hay algo más: esa ley nuestra que es bastante ambigua en lo que se refiere a las jurisdicciones para los partidos políticos se ha visto disminuida con una jurisprudencia de la JCE que establece que ella no tiene jurisdicción respecto a conflictos internos de los partidos políticos. Cuando haya un conflicto entre dirigentes de un mismo partido, cuando haya un conflicto sobre la impugnación de una asamblea que eligió una directiva, entonces no hay dónde recurrir.

Algunos dicen que es necesario crear una jurisdicción para dirimir los conflictos de los partidos políticos. Solamente en los casos en que el conflicto tenga como consecuencia la escogencia de una candidatura que sea discutida, la JCE se anima a pronunciarse al respecto.

Pero lo cierto es que hay una laguna que debe ser colmada para un mejor ordenamiento jurídico del proceso electoral dominicano.

La Ley Electoral dispone que los partidos políticos solamente podrán engrosar sus finanzas con aportes de personas físicas, cuando todo el mundo sabe que eso es una condición de imposible materialización en la República Dominicana. *Ningún partido puede hacer una campana política con el aporte exclusivo de su militancia.* Inclusive los partidos de izquierda recurren al aporte de personas morales y de instituciones, algunos hasta de gobiernos extranjeros o de instituciones extranjeras. Esa es una reglamentación que no se compadece con la realidad y que debería de ser modificada.

Hubo una ley sometida al Congreso Nacional en una oportunidad, sobre la creación de un fondo permanente para los partidos políticos. *Esa podría ser una solución: que del presupuesto nacional se reserve un porcentaje determinado* (recuerdo que la ley hablaba del uno por mil) *del presupuesto nacional para crear un fondo que se distribuyera entre los partidos políticos* — el 60% entre aquellos partidos que obtuvieran representación congresional y el 40% restante, entre aquellos partidos que no obtuvieran esa representación proporcional. Eso es un mecanismo que existe en muchos países y que podría aquí resolverse mediante la modificación de la Ley Electoral.

En lo que se refiere a los pactos de partidos o alianzas, la Ley Electoral no establece que esos pactos o alianzas deberán ser aceptados por una resolución de la junta correspondiente. Y eso debería señalarlo porque vimos aquí todo el caos que hubo con alianzas que se depositaron en las juntas correspondientes o específicamente en la JCE. La Junta no dijo nada, hizo algunas actuaciones que podrían interpretarse como de aceptación táctica, y después la Junta volvió sobre sus pasos y dio una sentencia que contravenía a un comportamiento anterior. Como la ley no dice que había que hacer una resolución de aceptación, eso produjo un tremendo problema.

La Ley Electoral es confusa; dice con relación a los pactos que se depositarán los documentos en la Junta respectiva y a partir del pacto tendrán 48 horas los interesados para impugnar. Pero qué pasa?. Si el que tiene interés en impugnar no conocía del pacto, la ley está dando por sentado que solamente los miembros de los partidos pactantes tienen facultad para impugnar y puede no ser así. Puede ser que un partido tercero tenga interés en impugnar ese pacto, pero la ley no le deja plazo, ni establece un punto de partida.

La Ley Electoral establece que la Junta Electoral del Distrito estará compuesta por cinco miembros, mientras que las juntas municipales tendrán solamente tres miembros. Y yo no veo la necesidad de hacer esa diferenciación, porque si nos vamos a ir al número de habitantes,

en el año 1962, cuando se hizo la ley la Capital tenía la población que tiene Santiago hoy. De manera que ya Santiago entonces está en aptitud de tener cinco también como lo tenía la Capital en 1962. *Cree-mos que a mayor número de miembros, mayor imparcialidad, mayor equilibrio puede haber en la toma de decisiones.*

*Definitivamente hay que quitarle al Senado de la República la designación de los miembros de la Junta.* Yo tengo mis dudas de que en un proceso electoral donde un partido obtenga una cantidad de senadores numerosísima, ese partido se sienta inclinado a darle un miembro de la JCE al partido que le siga en cantidad de senadores. Podría suceder lo que pasó en el año 1974 y que repercutió en el año 1978: que teníamos una Junta Central Electoral compuesta por tres militantes de un solo partido político y todos sabemos la historia del fallo histórico. Eso hay que modificarlo, modificando la Constitución en este caso, porque la sola modificación de la ley no nos permitiría corregir este mal.

Quiero señalar algo, que nunca he dicho. Me voy a atrever a decirlo aquí y a mantener la tesis. La disposición de la Ley Electoral que dice que las decisiones de la Junta Central Electoral son irrecurribles, ratificada por la Suprema Corte de Justicia, es inconstitucional, porque la Constitución de la República establece en favor de la Suprema Corte de Justicia el mantenimiento de la interpretación legislativa en la República Dominicana.

De manera que, cuando la Junta Central Electoral decide y yo entiendo como parte afectada que se hizo una aplicación indebida de la ley, yo entiendo que se violó mi derecho, en ese caso yo puedo recurrir a la Suprema Corte de Justicia.

Por otra parte, es un absurdo también, desde el punto de vista práctico, que la decisión sobre el proceso electoral que es el proceso de mayor importancia para la vida pública dominicana, quede en manos de tres individuos, cuando un proceso entre vecinos, en un momento dado, puede llegar a ser decidido por nueve jueces de la Suprema Corte de Justicia.

Definitivamente se impone la creación de un tribunal electoral diferente a la Junta Central Electoral, o por lo menos hay que establecer el recurso frente a la Suprema Corte de Justicia.

Las impugnaciones de los miembros de la Junta Central Electoral: los partidos políticos recurren a las impugnaciones de manera antojadiza, para dilatar el proceso, para boicotear el proceso. La Ley Electoral establece lo que se llama la recusación de los miembros de una Junta Electoral, y establece el proceso de las impugnaciones. La recusación solamente puede ser hecha en un plazo de diez días de la designación del miembro de la Junta mientras que la impugnación puede ser en el curso de un proceso.

En 1982 se produjo una recusación que se disfrazó de impugnación, contra un miembro de la JCE, el licenciado Castillo, y la Junta Central Electoral aceptó el procedimiento de recusación de un miembro fuera del plazo, porque el Lic. Castillo ya tenía cuatro años siendo miembro de la Junta, descartando la participación del licenciado Castillo en el proceso electoral que veíamos en ese momento. Eso hay que precisarlo en la ley porque eso va a dar lugar a muchos problemas en el futuro.

*Finalmente tenemos la necesidad de traspasar a la Junta Central Electoral, las Oficialías del Estado Civil y la Cédula, algo que ya es prácticamente de consenso nacional, felizmente.* El propio partido en el poder produjo un proyecto de ley en una oportunidad en ese sentido y esperamos que se repita y sea aprobado en el Congreso.

La Ley Electoral dice que los escrutinios comenzarán al día siguiente de la votación, cuando eso es un absurdo. Además es antiprático. Eso hay que modificarlo porque sabemos que el uso y lo que manda la prudencia es que se comience a contar seguido y no al día siguiente, a las ocho de la mañana — y se trabajará hasta las cinco de la tarde como dice la ley. Eso es un absurdo.

Quiero concluir con la necesidad de institucionalizar el proceso para despolitizarlo. Solamente así podemos evitar los fallos históricos y la necesidad de crear Comisiones de Asesores Electorales, que debo decir que, aunque yo no llamaría ilegales sino a legales, han sido una necesidad y han cumplido un papel para evitar un mayor deterioro del pasado proceso electoral.

### **Rafael Taveras (Bloque Sociliasta)**

El 16 de agosto cesó tal vez la mayor estafa política que ha padecido este país. Porque ese gobierno había ganado un electorado haciendo una oferta que abandonó inmediatamente llegó al poder. También, despreció los compromisos de su propio partido.

Lo que nos ha llegado a propósito de las elecciones, ha dicho, que sólo se siente comprometido con Dios y con la Patria. No se siente comprometido con los que lo eligieron, ni con su partido. Está anunciando de hecho que captar la voluntad popular es una formalidad. Y eso nos hace preguntar a nosotros: ¿Para qué es que sirve nuestro sistema electoral?

Literalmente nuestro sistema electoral organiza la participación de los ciudadanos en el gobierno. Nominalmente, nuestro sistema político es democrático y representativo. Pero realmente, ¿cuán democrático y representativo es a la luz de lo que hemos escuchado aquí hoy?

Nuestro sistema electoral transfiere a los partidos políticos la real representación de los electores, pero no reglamenta los partidos. Una representación política entonces, aparentemente vacía de contenido social y económico, porque ha igualado a todo el mundo a la condición de ciudadano, a pesar de las diferencias de los ciudadanos.

De esta manera, los Ayuntamientos y el Congreso son simples escenarios para el despliegue de los intereses y las tendencias presentes en los partidos. *De hecho, los funcionarios elegidos por los ciudadanos representan a sus partidos, no a quienes los eligieron.* Se autonomizan de estos si les parece, o el partido puede organizar a conveniencia su propia oposición.

De esta manera, nuestro sistema electoral castra el sufragio, mutilándolo en lo esencial al descartar de hecho la significación de la participación popular. Al ser los partidos los depositarios de la representación popular el juego político deviene en una competencia por el control del mercado electoral hecha a través de los partidos. Las posibilidades se van a medir por los que pueden manejar el poder del mercado. Las opciones con posibilidades de éxito están vinculadas a la disposición de los medios de comunicación y a los diversos recursos para la movilización popular.

Sobre estas bases una campaña electoral puede terminar en una simple competencia de símbolos, montajes de capacidad de convocatoria y guerra de slogans. Debajo, la fanaticada política tomando partido. Con propiedad, lo que resulta no es la representación de la voluntad de los intereses populares, aunque querramos pasar por alto esa gran verdad.

Lo que resulta es la adhesión a la mercancía política propagandizada, y la campana para ellos es una seducción organizada, legitimada, una estafa de la opinión pública. Los hilos del poder que nutren este secuestro de la voluntad popular son diversos en su forma. Se controlan para ello los medios estratégicos y los recursos fundamentales de la actividad industrial, comercial y financiera, los medios de comunicación y las matrices reproductoras de la ideología. En cierto sentido, nuestro sistema democrático reduce de esta manera las posibilidades de la expresión popular, limitando la competencia entre quienes controlan esos medios.

Agregamos a esta amarga realidad el hecho de que las elecciones municipales, para el Congreso y para la Presidencia de la República, se producen en una sola elección y en una sola boleta.

*Nuestra democracia, que no resuelve ni garantiza las demandas fundamentales de la población, se convierte en una democracia insustancial, una democracia insustancial que sólo tolera la denuncia, mientras asegura la reproducción y la ampliación del poder económico legitimando la autoridad y las fuerzas que lo protegen. Así la democracia se*

reduce de ese modo a un simple método electoral para legitimar el orden evidentemente controlado. No es extraño que nos hayamos concentrado en el día de hoy en la reglamentación de ese método y no ir al fondo y a la esencia del procedimiento.

A todos estos limitantes de nuestra democracia, agreguémosles entonces el peso del presidencialismo. En un país donde el Estado es el mayor empleador, donde no existe la carrera administrativa, ni la protección social de los empleados públicos, en un país donde el área económica bajo el control estatal es la más amplia y donde el capital privado está acostumbrado a ensancharse a costa del Estado, se necesita permanentemente una relación con la autoridad. En un país, nadie controla al Presidente. Y en cierta medida, éste puede disponer de inmensos recursos aprovechando su poder de decisión.

Esta *preponderancia del presidencialismo* distorsiona aún más el sistema político y nutre desde esta preponderancia la inmunidad misma del ejecutivo que se articula con las prácticas institucionalizadas del absoluto control del ejecutivo sobre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Nos hace pensar que el artículo 210, tan funesto en nuestra primera Constitución, sigue vigente en los hechos, consagrando la inmunidad del presidente en el ejercicio del poder.

Esta inmunidad se refuerza con la integración del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas a los designios políticos del ejecutivo. Es tradición que el Estado Mayor responde al período del presidente que los nombra. *Siempre el Estado Mayor ha sido agente político activo de las tendencias y acciones que alimenta el Presidente.* No hay pues un deslinde entre los deberes institucionales establecidos para el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y la autoridad del ejecutivo.

Para aproximarnos aún más al carácter de nuestro sistema político, veamos la institución que controla las elecciones en el país. *La JCE no representa a nadie y es escogida a conveniencia por el Senado de la República que expresa el interés del partido mayoritario.* Sin embargo, esta junta que no representa a nadie, en su materia tiene casi poderes absolutos: legisla, ejecuta y es tribunal de justicia electoral en última instancia. Sólo falta que la proporción de fondos del presupuesto estuviera consignada constitucionalmente.

Esta característica de la Junta explica que sólo puede ser un instrumento para la administración de sus funciones cuando no hay conflicto. En la medida en que las tensiones sociales y políticas que genera un proceso electoral suben de tono y alcanzan dimensiones de confrontación, la Junta es sacudida y prácticamente es intervenida de acuerdo a la correlación de las fuerzas en conflicto. Recuérdese 1978 y ahora en 1986.

De esta manera, el carácter universal del sufragio y la administración de éste, son simples eslabones de los que efectivamente controlan el poder en la sociedad.

La Ley Electoral también excluye la representación de la minoría, al no reglamentar la representación por acumulación, ni permitir al ciudadano siquiera el orden preferencial de los candidatos escogidos, como se hace en varios países de América del Sur.

Desligado de la fuente del poder por la mediación del partido, el Congreso se independiza de los votantes. Como no representa indirectamente ningún sector social y la procedencia provincial es integrada y disuelta en la función general cada miembro de las cámaras queda como una parte de la mayoría necesaria para legitimar o rechazar intereses en contratos o leyes.

Esa es la verdad en nuestro sistema electoral. Tenemos formalmente soberanía popular, representación política y alternabilidad en el poder. Y eso nos complace. Sin embargo, lo que existe es el poder de quienes mandan hasta para legitimar el delito, repartirse los bienes públicos e hipotecar el país sin tener que dar cuenta a nadie.

Como se ve, el problema no se reduce al sistema electoral. El sistema electoral es el reflejo de un mal mayor. *En nuestro país hace falta una reforma política del Estado.* Si tenemos que seguir sufriendo el presidencialismo, que al menos se reduzca y controle su efecto, y que se llene de alguna significación la formalidad democrática actual.

Algunos han cuestionado la posibilidad de realizar esta reforma. Y hacen bien. Porque hay un elemento que no se ha tocado que es la naturaleza de los partidos principales del país, el carácter clientelista de los mismos, el uso que le dan para su propia sustentación a los aparatos del Estado, que hace que en su interés no corresponda realizar esas reformas.

Sin embargo habrá que irse poniendo de acuerdo en algunas cuestiones acerca de la modificación de la JCE para que sus miembros sean escogidos siquiera en parte por los partidos políticos. No sólo sólo para que la Junta intervenga en los partidos, sino para que los partidos tengan alguna participación en la constitución de esa institución que va a controlarlos. Así sucede parcialmente en Venezuela y en Colombia y en Nicaragua.

El hecho de separar las funciones de la JCE y aceptar la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia, como que "se cae de la mata". No puede seguir habiendo tanta concentración en manos de una instancia que controla el derecho de mayor nivel en cualquier democracia, que es el ejercicio del sufragio popular.

Del mismo modo hay que garantizar por ley la emisión de la propaganda de los partidos y movimientos políticos en las campañas electorales, tanto en las emisoras estatales como en las privadas. Y obligarles a una cuota mínima a los partidos para evitar la monopolización de parte de quienes concentran el poder económico.

*Hay que separar las elecciones municipales y congresionales de la elección presidencial.* Establecer las dos vueltas para las elecciones presidenciales, y extender el derecho al voto a los militares y policías, tal como ocurre en Panamá. Además hay que considerar la necesidad de establecer la carrera administrativa.

Estos pasos deben ser parte de una reforma política general más amplia. Una reforma, que si no se produce con rapidez, aumentará el descrédito general del actual sistema político. Un sistema político como este no puede perdurar sin modificaciones profundas y urgentes.

La teoría clásica de la representación política está en crisis. Ya estamos hablando incluso de la crisis de los mismos partidos políticos como vehículos de representación. En nuestro sistema político, muchas veces más que los mismos partidos, los más eficaces en el proceso político son los grupos de interés y los grupos de presión.

Se ha hablado de los distritos uni-nominales, se ha hablado de la fórmula proporcional y ahora se plantea el problema del voto preferencial aparte y además del voto acumulado.

Tenemos por un lado el problema del Senado: decimos que el Senado es escasamente representativo, y si nos ponemos a analizar los porcentajes de voto y de escaños en el Senado vamos a llegar a la conclusión de que definitivamente hay ahí una forzada. Por otro lado hablamos de que vamos a instituir los distritos uni-nominales porque de esa manera la relación de representatividad o de representación es más clara porque uno se escoje en un distrito y todo el mundo sabe que ese es su representante.

Pero el problema de los sistemas electorales es un problema de fondo que tiene un impacto político extraordinario. Por un lado tenemos la necesidad de lograr representatividad que solamente es posible a través de una fórmula proporcional. Y por el otro lado tenemos que buscarle solución al problema de la constitución de una mayoría para poder gobernar. En la medida en que se puedan combinar ambas cosas el sistema electoral podrá servir de espejo a las grandes mayorías.

*Debemos desmitificar ya la representación política a través de los partidos.* Sobre todo cuando no hay definitivamente esquema de democracia interna. Hay jurisprudencia en donde la JCE se inmiscuye en los problemas internos de los partidos cuando hay división y hay unas posiciones en donde la Junta dice que ella no se puede inmiscuir. *Yo creo que la JCE funciona como órgano contralor y debe hacerlo. Pero para*

*eso se necesita un reforzamiento de la institución, para que ella pueda definitivamente ejercer el control interno de la democratización de los partidos.*

Porque un puñado de dirigentes son los que deciden aquí quienes son los que van a dirigir y los que no van a dirigir. Uno escoge un grupo de diputados, uno escoge un grupo de senadores, uno escoge un Presidente.

El futuro de la democracia dominicana va a depender de si con ese sistema se pueda contribuir a resolver o al menos a plantear los grandes problemas nacionales de este país. De lo contrario vamos a tener que clausurarla y vamos entonces a caer en la tentación de una solución autoritaria con todo el desastre y todo lo que eso conlleva.

### **Emilio Conde**

Lo primero que vamos a sugerir es que la JCE asuma una actitud más enérgica en cuanto a no admitir después del plazo establecido en la Ley Electoral, cambios ni sustituciones de candidatos por parte de los partidos políticos fuera de los casos que están establecidos en la ley. Lo segundo es sugerirle a los partidos políticos que tengan una selección más adecuada en cuanto a sus representantes adscritos a la JCE.

### **Orígenes D'Oleo**

Se destila por todo lo que se ha discutido aquí que hay inexorablemente que modificar la Ley Electoral. Y entre los puntos que deberán entrar en discusión al modificar la Ley Electoral me solidarizo con que es urgente que la JCE tenga el control de la Cédula y de las Oficialías de Estado Civil. Que haya una, un sólo organismo que no sé cómo se llamaría. *Pero que la Cédula y el Registro Civil funcionen juntos bajo la dirección de la JCE.*

Estoy en la mejor disposición de dar mis experiencias que he obtenido en el curso de casi 18 años luchando con los asuntos electorales. Cuando Taveras hacía uso de la palabra nos sentíamos con un poco de nostalgia porque muchas de esas cosas que él esbozó en una forma muy seria, muy profunda, las venimos lamentando y sintiendo durante muchos años.

### **Frank Moya Pons**

Creo que una reforma del sistema electoral, debería ser enfocada por este nuevo Congreso concomitantemente con lo que parece que será una posible reforma de la Constitución en relación con el punto de la

reelección presidencial. Si alguna lección podemos sacar de algunas elecciones dominicanas es que cuando un Presidente en ejercicio se convierte en candidato, las elecciones corren un alto riesgo de ser abortadas.

En el 86 del siglo pasado Lilís con sus elecciones abortó en una revolución; en el 30 Vásquez con su reelección abortó en un golpe de estado. No hay que mencionar las continuas reelecciones de Trujillo por la fuerza. En 1978 un presidente en ejercicio, cuyos partidarios quisieron hacerlo permanecer en el —poder en contra del voto popular, produjo un “fallo histórico”. En 1982 un Presidente que no pudo reelegirse — sin embargo, el partido que sí quiso seguir, por poco también aborta las elecciones.

En una modificación de la Constitución debería hacerse constar que no haya reelección para el período inmediatamente sucesivo en la presidencia.

### **Clodaldo Mateo.**

Un par de comentarios a la exposición de Enmanuel Esquea, aprovechando la presencia de Jacinto Peynado: *Yo les pido que reflexionen sobre esa ley que subvenciona con fondos del presupuesto nacional a los partidos políticos que han tenido representación congressional incluyendo algunas minorías.*

En 24 años de vida política desde la desaparición de Trujillo, tengo en mis archivos 117 organizaciones políticas tanto de derecha como de izquierda que se han organizado en la República Dominicana. Solamente 34 han participado en los procesos electorarios del 62 al presente. Me parece que esto es un reflejo de inmadurez política o de poco desarrollo político en la República Dominicana. Una aprobación de una ley de ese tipo va a estimular la formación de organizaciones políticas más que pizzerías en las esquinas.

En cuanto al concepto de minoría hay que manejar ese criterio con mucho cuidado. Muchos de esos partidos de bolsillo lo que buscan son prebendas, exoneraciones, el figureo. Aquí no hay minorías étnicas, culturales, lingüísticas ni religiosas que demanden representación política. *Sabemos que los partidos pueden nacer pequeños y tener la potencialidad de ser grandes, pero en esa ley hay que tener sumamente cuidado en la aprobación de subvencionar a determinados partidos.*

Yo creo que la máxima instancia en asuntos electorales debe quedarse en la JCE, no subir más allá a la Suprema Corte de Justicia, porque vamos a caer en lo mismo, que entonces los miembros de la Suprema Corte de Justicia no son jueces especializados en materia electoral, mientras se presupone que durante 4 años los jueces de un tribunal electoral se están especializando o deben conocer a cabalidad.

## Nelson Butten Varona

*Para que se establezca el financiamiento de los partidos conven-  
dría previamente que el procedimiento de reconocimiento de los par-  
tidos sea modificado, para que cuando la JCE le de su reconocimiento,  
realmente reúna los requisitos que exija la ley.*

Si se dice que son 150,000 los inscritos o que respaldan ese partido,  
que esas 150,000 personas existan. No como hay partidos ahora mismo  
que someten una lista y son reconocidos y muchísimas de esas personas  
no es que están muertas, es que ni siquiera han nacido.

## Julio Cross

Es cierto que hay una desproporción en la representación en el Se-  
nado pero eso no tiene que ver directamente con el proceso electoral  
sino en la forma en que se ha abusado de la fragmentación del país.  
*De seguir como vamos, vamos a tener un senador por cada votante.  
Una forma sería limitar la cantidad de provincias que tiene el país.  
Un territorio tan pequeño ya tiene 30 provincias. Estados Unidos, un  
poquitico más grande, sólo tiene 50 Estados.*

Por el otro lado, traspasar a la JCE lo que es el Registro Civil y  
Cédula. Este programa no tiene que ver directamente con el proceso  
electoral sino también con otros aspectos. Quizás podría pensarse, y  
existe ya un proyecto en ese sentido, de *crear un departamento de  
estadísticas vitales que recogería no solamente los nacimientos y de-  
funciones sino también otras estadísticas que son necesarias conocer en  
el país.*

## Emmanuel Esquea

La ley de financiamiento de los partidos que se sometió al Congreso  
el 27 de febrero de 1985 establecía lo que se llamaba el "fondo parti-  
dario permanente". Mediante este fondo se pretendía lograr que el Esta-  
do contribuyera al sostenimiento de los partidos políticos proponién-  
dose un sistema de financiamiento que comprendiera dos clases de apor-  
tes estatales a los partidos políticos. Un aporte anual ascendente al 1  
por mil de los ingresos del Estado que sería distribuido mensualmente  
en un 40% a partes iguales entre todos los partidos y el 60% restante en  
proporción a los votos obtenidos en las últimas elecciones a nivel na-  
cional, y otro aporte para los años electorales que sería entregado al ini-  
cio de la campaña electoral, ascendente al 2 por mil de los ingresos es-  
tales, y repartido en la misma forma que el anterior.

De manera que el proyecto consistiría en lo que sería una asignación fija y otra asignación a los 4 años, llegado el proceso electoral. Esa es una forma de financiamiento a los partidos que podría ser mejorada.

Personalmente prefiero que sea el propio Estado el que subvenga al mantenimiento del sistema de partidos y no que sean o gobiernos extranjeros, instituciones extranjeras o instituciones de carácter privado nacional, o muchos chanchullos que se hacen con la finalidad de lograr financiamiento para los partidos políticos.

La Ley Electoral dice que en un plazo de 30 días, terminado el proceso eleccionario los partidos políticos deberán rendir un informe a la JCE indicando los recursos que obtuvieron, de dónde los obtuvieron y cómo los gastaron. Creo que el PLD, de acuerdo a las informaciones del periódico, es el único partido que ha hecho eso. La JCE, me pregunto yo, tendrá calidad para exigirle a un partido político que rinda el informe?

Definitivamente las instituciones del país no pueden fundamentarse en la tolerancia. Por eso esa disposición debe de ser modificada. Que se permita a los partidos políticos recibir recursos de personas morales o que el Estado se ocupe de subvenir a sus necesidades financieras.

### **Rafael Taveras**

Uno de los técnicos de la JCE ha insistido en la unificación del Registro Electoral y de la Cédula. Pero eso tiene una sola fuente, es reducir el derecho al voto y la mayoría ciudadana a 16 años cuando se saca la cédula. Y tal vez eso sea el mejor camino, de que no tengamos que disponer de dos documentos. *En este país de jóvenes, donde el 83% de los dominicanos no pasa de 40 años, y casi más de la mitad anda cerca de los 20, debía también incluirse entre las preocupaciones que la mayoría de edad sea reducida a 16 años.*

El otro elemento es un llamado a la conciencia de los que compartimos esto aquí. El institucionalismo democrático de nosotros es obsoleto, es atrasado, no puede sostenerse, y el aparato de Estado que nutre y garantiza ese institucionalismo, no puede ser funcional ni siquiera para los beneficiarios más directos de él. Entonces yo insisto en la reforma política desde una actitud positiva, entendiendo que es una necesidad hasta para los propios capitalistas de este país que necesitan crear reglas iguales y uniformes para desenvolverse y que este Estado no se las puede asegurar.

*Es un problema también de ética la responsabilidad del Estado en el financiamiento de los partidos.* Honduras es un país mucho más pobre y atrasado que nosotros y lo tiene en la Ley Electoral; México,

el estado tal vez más centralizado y poderoso de América Latina, tuvo que admitir un poco la apertura política y en esa pseudo-reforma que hizo incluyó el reconocimiento al financiamiento a los partidos. Y en Nicaragua tienen un fondo común también para financiarlos; eso le da una posibilidad al Estado de impedir que el partido sea un instrumento de engaño y de estafa pública.

### **Consuelo Despradel**

Una observación a la definición de las minorías: Yo me considero parte de la minoría precisamente porque no me siento representada en los partidos mayoritarios. En Alemania, por ejemplo, los *Verdes* tienen todo el apoyo. Ellos representan una minoría y realmente hacen un papel muy útil a la sociedad.

Yo creo que hay que tener cuidado en catalogar a las minorías simplemente como aquellos partidos muy débiles que asumen una participación en el proceso electoral para sacar prebendas. *Creo va un poco más allá. Puede ser también la voz de los ciudadanos la que se pretende hacer esuchar en las minorías.*



## **PALABRAS FINALES del Dr. José A. Silié Gatón**

El Dr. Caonabo Fernández Naranjo, Presidente de la Junta Central Electoral, me ha dado el encargo que cumpla con agrado de representarlo en este evento de tanta trascendencia rotulado por sus organizadores como Experiencias del Sistema Electoral, Evaluación y Perspectivas, motivado por las debilidades manifiestas de las elecciones de 1986. Mi representado fue invitado para decir las palabras finales de este acto cuya misión me place cumplir dándole las gracias a ustedes por su benevolencia.

Señores, nada más enaltecedor que tomar partido en asuntos concernientes o con tendencia al fortalecimiento de las estructuras institucionales del Estado por ser ésta la misión suprema de proporcionarle bienestar a la sociedad que representa. De ahí nuestras obligadas congratulaciones y reconocimiento a las instituciones patrocinadoras del evento, a los organizadores, a los expositores y a los participantes todos por su noble esfuerzo en favor de la consolidación de nuestro sistema electoral que como todo cuerpo físico o moral evoluciona en el tiempo y de hecho es factible de perfeccionamiento. De todo lo planteado en este coloquio habrá siempre para la Junta Central Electoral no obstante las acervas críticas de las que ha sido objeto, algo muy importante, el conocimiento de las inquietudes de distinguidas personalidades concurrentes con ideas diferentes, pero que habremos de considerarlas como inspiradas en las mejores intenciones coadyuvantes al desarrollo y mayor éxito de los certámenes electorales que hayan de tener efecto en el país.

En abono a las inquietudes recogidas en los diversos planteamientos aquí expuestos nos corresponde traer al ilustrado conocimiento de la concurrencia que en el seno del máximo organismo electoral se han logrado acentuados avances durante los últimos años. Materializados en una mayor capacitación del personal en las distintas áreas de servicio, la comunicación directa por radioteléfono con todas las juntas municipales electorales del país, la adquisición de un equipo de microfilmación

para recoger la inmensa información que representa el archivo de registro electoral, un avance tecnológico apreciable en la informática electoral y una gran experiencia adquirida durante las recién pasadas elecciones generales de mayo.

Queremos aclarar que no entramos en el debate frontal de los juicios aquí vertidos por no tomar posición que podría apreciarse como enfretamiento o que se vería que participamos como juez y parte en cuanto se dice del proceso recién pasado. Pero sí apreciamos las opiniones y conclusiones como ilustración valiosa que hemos de tomar en consideración en la conducción de la política electoral que toca a la Junta Central Electoral encabezar.

De todos modos, como cuestión de principio nos corresponde compulsar todo tipo de legislación conducente a las reformas que puedan formar base de un sufragio honesto, ágil y legal dentro de la praxis que demandan los tiempos que vivimos. Sin embargo, creemos que no es modelando la opinión pública como se arriba a conclusiones aceptables conducentes a una reestructuración del sistema sino llevando al seno del Congreso proyectos ponderables científicamente delineados sin que perdamos de vista que las leyes sobre la materia son buenas en gran medida aún requieran un examen exhaustivo para introducirles aspectos de más avanzada fuerza jurídica. No obstante, nos preguntamos, de qué vale una ley nueva, flamante, trasplantada de otro país más avanzado que el nuestro, si no se hace una coordinación idónea con todo el sistema legislativo concurrente en los males ancestrales de segmentos que sustancialmente tienen que ver con el todo del sistema para mejorarlo, es una verdad inconcusa con caracteres de axioma que toda legislación al respecto debe partir de la vigente normativa de registro civil para ubicarlo dentro del marco de la modernidad jurídica.

Un país donde se desconoce la real identificación de sus habitantes, por muchas razones que no vienen al caso analizar, donde las estadísticas vitales son deficitarias por falta de mecanismos idóneos que las actualicen, y como estos aspectos muchos a los que deberíamos abocarnos para ser sinceros con nosotros mismos, repito, es una nación que no estaría suficientemente preparada para una modificación sustancial de la ley electoral porque quedaría en la superficialidad. Más aún, con un registro civil degenerado que repercute en la confiabilidad de la cédula de identificación personal y el registro electoral, no se lograría superación real del sistema electoral como es lo deseable.

Nos corresponde ir por etapas científicamente superadas rompiendo poco a poco el vínculo atávico de corroidos procedimientos para entronizar en las bases mismas del sistema un avanzado medio de identificación comenzando por modernizar el registro civil. La organiza-

ción debe tener un orden escalonado y prioritario en que hagan presencia la energía creadora, la jurisdicción auténtica, el dinamismo administrativo, la perseverancia y en fin la tecnificación en su más administrativa realidad sin aparatosas metodologías inaplicables. Tampoco podrían verse los resultados con la prontitud con que se pretende por llevar el arrastre de siglos con el problema. De ahí que debemos partir por el comienzo. Muchos no se dan cuenta que la fragilidad de los planes y programas de los gobiernos que se han sucedido desde los inicios mismos de nuestra vida independiente tienen su lastre en la falta de realidad científica en las estadísticas vitales.

Hemos dicho que en nuestro país el servicio de registro civil es la cenicienta de los servicios públicos por lo poco que se ha hecho para institucionalizar su mediatizada existencia que siendo así, sólo es admisible por vía de excepción en vista de que es lo único previsto hasta hoy para salvaguardar el estado civil en el área de soberanía de la nación. Será posible que en muchos casos, por años, la capacidad decisoria de los actos del estado civil esté al cuidado de personas tan inexpertas quienes aún no han traspuesto los umbrales de una escuela de educación intermedia. Ese fenómeno se da frecuentemente con la secuela de errores, omisiones y violaciones de la ley que aterra. Mientras tal situación no tenga correctivos, la vida pública y privada estarán fragilizadas en su verdadero significado.

Aún los políticos más cautelosos han sido tímidos en este aspecto de la burocracia administrativa, que si bien se ve, involucra la definición cierta de la institucionalidad del estado. Por tales razones toda medida tendente a mejorar el sistema electoral desdeñando los efectos de este servicio primario caería en un ritmo repetitivo de atraso convertido en círculo vicioso y degenerativo del orden establecido que es freno al progreso y desarrollo nacional. La legitimidad democrática está vinculada íntimamente al Registro Civil y a éste debemos recurrir prioritariamente para en conjunto con otras medidas y por etapas racionales, afrontar las reformas electorales sin secuelas de vacío sensibles.

Sean pues mis palabras finalmente expresión de reconocimiento a todos los presentes por este esfuerzo loable y agradecerles en cuanto vale la gentil invitación que nos honra.