

Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana

20 de febrero de 2024

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), liderada por el excanciller de Paraguay, Eladio Loizaga, saluda a la ciudadanía de República Dominicana tras la celebración de las Elecciones Municipales del pasado domingo 18 de febrero y celebra el compromiso cívico de quienes acudieron a votar para elegir a sus autoridades y representantes, así como la dedicación de las y los funcionarias e integrantes de juntas y colegios electorales que hicieron posible la organización exitosa de los comicios. Es importante reconocer la colaboración y diálogo permanente entre autoridades electorales, partidos políticos y sociedad civil que caracterizó la preparación de estas elecciones.

El antecedente de la cancelación de las elecciones en 2020 imponía a las autoridades electorales un reto importante en materia de organización y la necesidad de fortalecer la confianza de la ciudadanía y los actores políticos en el proceso electoral. La Misión destaca el trabajo de la Junta Central Electoral (JCE), que adoptó medidas oportunas, brindó las garantías para unas elecciones transparentes y organizó un proceso exitoso, lo que permite al país continuar trabajando por el fortalecimiento de su sistema democrático. Asimismo, la MOE/OEA destaca la labor del Tribunal Superior Electoral (TSE) en el marco del ejercicio de sus funciones.

La Misión ve con preocupación que la participación en el proceso electoral haya disminuido respecto de elecciones municipales anteriores en República Dominicana. Según cifras preliminares de la JCE, en los comicios de 2024 habría concurrido a las urnas el 46,67% del electorado.¹ Como lo ha hecho en otros procesos electorales en la región donde se presenta este fenómeno, la MOE/OEA destaca la importancia de considerar cada proceso electoral como una oportunidad para que la ciudadanía haga valer su voz. En ese sentido, dada la dimensión del desafío, insta a los diversos actores a analizar las razones de la baja participación ciudadana para que en el futuro se tomen las medidas necesarias para incentivar una mayor presencia de electores en las urnas y sumar esfuerzos a fin de revertir este escenario de desconexión entre representantes y representados.

La MOE/OEA subraya que en la mayor parte del país las elecciones transcurrieron de forma pacífica, a pesar de incidentes aislados reportados antes y durante la jornada electoral. La Misión condena los

¹<https://x.com/juntacentral/status/1759686260581376094?s=20>

episodios de violencia que tuvieron lugar en algunas zonas del país, y lamenta los incidentes ocurridos en Montecristi y en Azua, que culminaron en la muerte de dos dirigentes políticos.²

La MOE/OEA llegó de manera escalonada al país a partir del 8 de febrero, y contó con 16 integrantes de 6 nacionalidades diferentes. Observó de manera específica aspectos clave como organización electoral, tecnología electoral, justicia electoral, financiamiento político y participación política de las mujeres, dando seguimiento a las recomendaciones emitidas por Misiones pasadas de la OEA en el país. Asimismo, estuvo desplegada en el Distrito Nacional y en la provincia de Santo Domingo para observar los preparativos y desarrollo de la jornada electoral, tanto a nivel de municipios como de distritos municipales.

Con el objetivo de recabar información sobre el proceso electoral, las y los integrantes de la Misión se reunieron con dirigentes y representantes de las organizaciones políticas, autoridades electorales y gubernamentales, candidatos y candidatas, y representantes de organizaciones de la sociedad civil para conocer las distintas perspectivas sobre la elección.

ETAPA PREELECTORAL

Este es el primer proceso que se realiza bajo el marco jurídico aprobado en febrero de 2023. La Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral³ introdujo modificaciones relevantes al proceso electoral, derogando la anterior ley aprobada en 2019. Entre los principales cambios destacan la ampliación de los principios rectores de los procesos electorales;⁴ la definición más clara de las competencias del Tribunal Superior Electoral (TSE);⁵ la apuesta por la accesibilidad y la inclusión;⁶ la adecuación de plazos;⁷ la composición de las Juntas Electorales en municipios de mayor tamaño;⁸ la definición del procedimiento de escrutinio;⁹ la reconfiguración del catálogo de sanciones, crímenes y delitos electorales y la incorporación de normativa relacionada con la violencia contra las mujeres en política;¹⁰ y el establecimiento de un marco más robusto sobre el funcionamiento y las competencias de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de Crímenes y Delitos Electorales.¹¹

² Ver: <https://pgr.gob.do/ministerio-publico-somete-a-la-justicia-a-tres-hombres-que-fueron-arrestados-por-muerte-de-dirigente-politico-en-castanuelas/>; y https://listindiario.com/la-republica/20240218/matan-dirigente-prm-azua-deploran-ataque-tiros-cotui-provincia-duarte_796023.html

³ Disponible en: <https://presidencia.gob.do/leyes/20-23>

⁴ Ley 20-23, Art. 4.

⁵ Ley 20-23, Arts. 151, 154 y 334.

⁶ Ley 20-23, Arts. 182, 242 y 246.

⁷ Ley 20-23, Arts. 57, 97, 100, 103, 132 y 147.

⁸ Ley 20-23, Art. 37.

⁹ Ley 20-23, Arts. 260 al 267.

¹⁰ Ley 20-23, Arts. 302 y 308 al 320.

¹¹ Ley 20-23, Arts. 321 al 330.

Una de las principales novedades de estas elecciones es la eliminación del llamado “voto arrastre” en el nivel municipal. Este cambio obedece a una sentencia del Tribunal Constitucional de 2020,¹² que fue reflejada en la nueva ley del Régimen Electoral.¹³ En anteriores procesos electorales se emitía un voto conjunto para alcaldía y regidurías, es decir, el voto para una alcaldía se contabilizaba también para la lista de regidores.¹⁴ Y lo mismo ocurría con el voto a la dirección distrital y las vocalías. En cambio, en este proceso electoral, las y los electores pudieron votar de manera directa y separada por cada una de las dignidades: en el caso de los municipios (158), por las alcaldías y regidurías, y en el caso de los distritos municipales (255), por las direcciones distritales y vocalías.¹⁵ Esto, a su vez, permitió que las organizaciones políticas pudieran conformar alianzas de diversa composición para cada uno de estos niveles de elección.¹⁶

Asimismo, en estas elecciones se implementaron soluciones tecnológicas a nivel de cada colegio electoral. Tras el escrutinio y conteo manual, en cada mesa de votación se contó con equipos para digitar y transmitir los resultados. El software utilizado permitió la sumatoria automatizada de los datos, que evitó los descuadres a nivel de colegio electoral. La Misión saluda la eficacia de este sistema, que ayudó a dar tranquilidad a la ciudadanía con información pronta y oportuna.

La MOE/OEA constató positivamente que diversas recomendaciones formuladas por misiones anteriores desplegadas en el país fueron implementadas y saluda los avances que República Dominicana continúa realizando en aras de fortalecer el marco jurídico electoral.

Previo al día de la votación, la Misión conoció a través de medios de comunicación sobre el asesinato de dos dirigentes del PRM, uno en el municipio de Castañuelas¹⁷ y otro en el municipio de Azua;¹⁸ sobre un tiroteo en el que resultaron heridos dirigentes políticos en el municipio de Fantino;¹⁹ y sobre el ataque armado al alcalde del municipio Eugenio María de Hostos, en la provincia Duarte.²⁰ La Misión rechaza categóricamente estos episodios y exhorta a que se realicen las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos. La violencia no cabe en la democracia.

¹² Sentencia TC/0462/20 del Tribunal Constitucional. Disponible en: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc046220/>

¹³ Ley 20-23, Art. 96, incisos 4 al 7.

¹⁴ Art. 104, Párrafo IV, de la derogada Ley 15-19.

¹⁵ Más información en el siguiente video elaborado por la JCE: https://www.youtube.com/watch?v=Fyy2_MwpVaU

¹⁶ Ley 20-23, Arts. 136 y 137.

¹⁷ Ver: <https://pgr.gob.do/ministerio-publico-somete-a-la-justicia-a-tres-hombres-que-fueron-arrestados-por-muerte-de-dirigente-politico-en-castanuelas/>

¹⁸ Ver: <https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/2024/02/17/intento-de-homicidio-al-alcalde-arcadio-rosa/2616694>

¹⁹ <https://cdn.com.do/nacionales/tres-heridos-en-fantino-durante-tiroteo/>

²⁰ https://listindiario.com/la-republica/20240218/matan-dirigente-prm-azua-deploran-ataque-tiros-cotui-provincia-duarte_796023.html

JORNADA ELECTORAL

La MOE/OEA observó el desarrollo de la jornada de votación en colegios electorales del Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo desde el momento de su instalación y apertura hasta el escrutinio y transmisión de resultados. La Misión pudo presenciar una jornada que se vivió con normalidad y en la que predominó la convivencia respetuosa y el espíritu de colaboración entre los distintos actores del proceso electoral.

Durante el inicio de la jornada, la MOE/OEA pudo constatar leves retrasos en la apertura de algunos colegios electorales, que en promedio lo hicieron a las 7:30h. Según información de la JCE, a esa hora 16.493 colegios (97,9%) habían reportado su instalación y estaban plenamente operativos,²¹ con todos los materiales necesarios para llevar a cabo la jornada. Igualmente, la MOE/OEA registró que los colegios electorales contaron con el número de miembros de mesa y delegados de las fuerzas políticas necesarios para operar. Sumado a lo anterior, identificó que en la integración de las mesas predominaba la presencia de mujeres.

La Misión Electoral de la OEA pudo observar abundante proselitismo político en las inmediaciones de los centros de votación, así como grandes aglomeraciones de simpatizantes de candidatos y partidos políticos. Como en elecciones anteriores, las y los observadores de la OEA constataron compra de votos por parte de fuerzas políticas y, en algunos recintos, situaciones que rozaron el asedio a los votantes. En algunos casos intervino la Policía Militar Electoral. La Misión reitera de manera enfática la necesidad de combatir la perniciosa práctica de compra de votos. Este fenómeno no solo constituye un delito, sino que socava el libre ejercicio del sufragio y mina la confianza de los votantes en todo el sistema electoral. La MOE/OEA insiste en la importancia de que se adopten medidas contundentes para erradicarla. Su eliminación es una responsabilidad compartida de las autoridades administrativas, electorales, policiales y judiciales, así como de los propios partidos políticos y de la ciudadanía en general.

Al concluir el proceso de votación a las 17:00h, conforme a lo programado, la Misión pudo presenciar un procedimiento de conteo lento, en su mayoría producto de la complejidad de la propia elección. La MOE/OEA constató que el proceso se llevó a cabo en presencia de delegados de los partidos políticos y de observadores de escrutinio. No obstante, es importante señalar que en algunos centros de votación los miembros de los colegios electorales requirieron mayor apoyo del personal técnico de la JCE a la hora de la transmisión de los resultados, lo que retrasó el envío de la información. Asimismo, las y los observadores reportaron que en algunos colegios observados no se transmitió primero el acta de la elección uninominal, como había previsto la autoridad electoral, sino que el escrutinio inició por las

²¹ De acuerdo con información provista por la JCE, a esa hora el 2,1% restante también estaba operativo, pero no había reportado mediante las aplicaciones dispuesta para ese propósito.

candidaturas plurinominales, o se aguardó a realizar el escrutinio en su totalidad antes del envío de los datos.

Siendo las 20:00h, como señalaba lo resuelto por la JCE,²² se inició la divulgación de los resultados de las elecciones municipales. A partir de ese momento, por medio de la página web de la JCE se pudieron consultar las primeras cifras oficiales. Sin embargo, la MOE/OEA observó que la web presentó intermitencias en su funcionamiento durante las horas posteriores. Siendo las 00:00h la Junta Central Electoral reportaba un procesamiento nacional de actas del 82,58%.

En el marco del proceso, la Misión recibió un total de 27 de denuncias sobre hechos ocurridos durante la jornada electoral.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de los procesos electorales de cara a las próximas elecciones presidenciales y congresuales, y tras un análisis detallado de la legislación vigente y de la información recabada durante la observación, la Misión incluye a continuación sus hallazgos y recomendaciones preliminares en las áreas de organización electoral, tecnología electoral, justicia electoral, financiamiento político y participación política de las mujeres.

Organización electoral

Material electoral y cadena de custodia

A raíz de la implementación del voto directo para cada nivel de las elecciones municipales, también se permitió que las diversas organizaciones políticas pudieran configurar alianzas de diferente tipo en cada uno de esos niveles.²³ La autoridad electoral enfrentó el reto de diseñar e imprimir 798 tipos distintos de boletas. La MOE/OEA destaca que, en coordinación con las organizaciones políticas, y fruto del trabajo con el TSE, se logró la impresión oportuna de este material electoral.

La Misión observó la línea de producción de las valijas electorales y sus siete puntos de llenado y control y saluda que, como fue recomendado en 2020, se haya dispuesto una infraestructura con espacios y medidas de seguridad adecuados. La MOE/OEA constató que cada punto estuvo dotado de lectores de códigos de barra, en los que se verificó que los materiales (genéricos y particulares) correspondieran con la valija en proceso. También hubo una estación de control de calidad, con presencia de inspectores de la JCE y delegados de los partidos políticos.

²² Resolución 12-2024 de la JCE.

²³ Ley 20-23, Art. 136.

Sumado a lo anterior, la JCE modificó la forma de distribución y cadena de custodia del material electoral. A diferencia de elecciones pasadas, en las que el presidente de cada colegio electoral recibía y resguardaba la valija los días previos a la elección, en esta ocasión las Juntas Electorales hicieron la entrega formal para la revisión y sellado de las valijas, pero fue la Policía Militar Electoral quien custodió el material hasta el día de la votación. La MOE/OEA fue informada de que cada Junta Electoral decidió si la entrega formal se realizaba en sus sedes o en los recintos de votación. Sin embargo, tomó nota de que en los instructivos divulgados en las Juntas se mantenía el procedimiento vigente en procesos anteriores.

La MOE/OEA reconoce que la custodia ininterrumpida del material electoral brinda garantías sobre su integridad, por lo que recomienda:

- Elaborar un protocolo por escrito donde se establezca, de acuerdo a las orientaciones actualizadas, la distribución y cadena de custodia del material electoral desde la JCE hasta los recintos electorales.

Mesa de ayuda

La MOE/OEA observó la implementación de una mesa de ayuda para dar seguimiento a los diferentes momentos del proceso electoral. En la mesa trabajaron cerca de 320 personas, entre agentes, supervisores y coordinadores. La mesa articuló la información obtenida de centros de llamadas asignados a las diez regiones del país, y de dos plataformas: “monitoreo electoral” y “service desk”. La primera permitió confirmar el personal (técnicos y facilitadores) de cada recinto; hacer seguimiento al despliegue y repliegue de los equipos y valijas; brindar asistencia durante la instalación y prueba de los equipos; dar seguimiento al proceso de transmisión de los resultados; y monitorear la generación de boletines de resultados desde las Juntas Electorales municipales. Por su parte, a través del “service desk” la mesa de ayuda pudo registrar las incidencias ocurridas durante el proceso electoral y darles seguimiento hasta su resolución. Asimismo, la mesa sirvió para divulgar instrucciones desde las autoridades hacia los técnicos y facilitadores de los recintos electorales.²⁴

La MOE/OEA observó que la mesa de ayuda funcionó como un sistema de información integrado para la organización electoral y que suministró un panorama global del proceso, por lo que recomienda:

- Institucionalizar la mesa de ayuda como parte de la organización electoral, tanto para las elecciones presidenciales y congresuales, como para futuros comicios.

²⁴ Protocolo Operativo Mesa de Ayuda Electoral de JCE (2024).

Capacitación

La MOE/OEA reconoce el importante esfuerzo que han realizado las autoridades electorales en materia de capacitación para este proceso electoral. La Misión fue informada que el Instituto Especializado Superior en Formación Política y del Estado Civil de la Junta Central Electoral (IESPEC)²⁵ estableció varios programas de capacitación y formación para los diferentes actores del proceso: personal interno de la JCE, miembros de las Juntas Electorales, fiscales electorales, partidos políticos, medios de comunicación, mujeres políticas y aspirantes a colegios electorales. En este sentido, la Misión tuvo conocimiento del desarrollo de tres maestrías, dos diplomados y dos cursos especializados en materia electoral.²⁶

En 2023, 1264 miembros de las Juntas Electorales se graduaron del Diplomado en Administración Electoral,²⁷ que duró cuatro meses y fue impartido en 43 grupos desplegados en el territorio nacional.²⁸ En este mismo año comenzó la convocatoria para formar parte de colegios electorales, que incluía la capacitación como requisito primario para ser elegido. Según información del IESPEC, aproximadamente 250 mil dominicanos/as se inscribieron como aspirantes de colegios electorales y, tras tres talleres y un reforzamiento, se eligieron los 84.255 miembros.

Para este proceso electoral, la JCE dispuso que las y los facilitadores de centro contaran con un aplicativo móvil para reportar aspectos relevantes e incidencias durante el desarrollo de la jornada electoral. No obstante, las y los observadores notaron que no todas las personas que cumplían esta función tenían pleno conocimiento sobre el uso del aplicativo y en qué momento debía remitirse información. Por otra parte, observaron que las y los facilitadores no contaban con la autoridad suficiente para tomar decisiones y orientar el funcionamiento de los recintos de votación.

En relación con el proceso de escrutinio, la Misión observó que la mayor dificultad que tuvieron los colegios electorales fue el encuadre aritmético de los votos plurinominales, especialmente con los votos divididos por partido dentro de las alianzas. También notó que no todos los colegios siguieron las orientaciones que indicaban comenzar con las candidaturas uninominales, ni la directriz de transmitir los datos a medida que se culminaba el conteo de cada tipo de dignidad.

La MOE/OEA reconoce la relevancia que tiene la formación profesional y capacitación en la gestión electoral, por lo que recomienda:

²⁵ La resolución 15-23 del Conescyt convirtió la Escuela Nacional de Formación Electoral y de Estado Civil (EFEC) en Instituto especializado, con la posibilidad de otorgar títulos de grado y posgrado.

²⁶ Programas de capacitación electoral IESPEC (2024).

²⁷ Información brindada por el IESPEC.

²⁸ Ver: <https://jce.gob.do/Noticias/category/capacitacion-1>

- Continuar con los esfuerzos de capacitación para garantizar que el proceso de escrutinio y transmisión de resultados se realice de manera uniforme.
- Fortalecer la figura de las y los facilitadores para que puedan ejercer una autoridad más efectiva en el desarrollo de la jornada electoral en los recintos y reforzar así la capacidad de respuesta de la autoridad electoral.
- Reforzar la capacitación de las y los facilitadores, de manera que se logre una plena efectividad en los reportes de desarrollo de la jornada electoral.

Acreditación de delegados

La Ley 20-23 permite que los partidos establezcan acuerdos de alianza, coalición o fusión. Se entiende como alianza a la postulación conjunta entre dos o más partidos políticos en uno o más niveles de elección.²⁹ Según lo resuelto por la JCE,³⁰ cuando los partidos hubiesen concurrido en alianza en uno o algunos de los niveles de elección, pero sin alianza en los demás niveles, tendrían derecho a acreditar su propio delegado y su suplente en cada Junta Electoral y colegio electoral para los niveles en los que se presentara en solitario. Mientras que, en los niveles donde se competía aliado, el derecho al delegado lo tenía el partido que personificaba la alianza.

Con relación a esto, la Misión observó que algunas fuerzas políticas presentaron sus inquietudes durante una Mesa Técnica celebrada el viernes 16 de febrero debido al retraso en la impresión de acreditaciones de delegados de partidos ante las Juntas Electorales, y que en respuesta las autoridades de la JCE se comprometieron a resolver la demora. Asimismo, durante la jornada electoral, la MOE/OEA recibió la inconformidad de un partido que dio a conocer que en algunos municipios no se les había permitido acreditar delegados para los niveles en los que no concurrían en alianza. Esta queja fue presentada formalmente por el partido ante la JCE,³¹ que emitió en redes sociales un mensaje para recordar lo dispuesto en materia de acreditación de delegados.³²

Con el objetivo de asegurar la presencia y fiscalización del proceso electoral por parte de las fuerzas políticas, elemento clave de transparencia en los comicios, la Misión recomienda:

- Garantizar la acreditación de las y los delegados titulares y suplentes ante las Juntas Electorales con suficiente antelación.

²⁹ Ley 20-23, Art. 3.

³⁰ Resolución 4-2024 de la JCE.

³¹ Representantes del partido político remitieron a la MOE/OEA copia de la comunicación presentada ante la JCE.

³² Ver: <https://x.com/juntacentral/status/1759204452794237308?s=20>

- Fortalecer la capacitación de las y los facilitadores de recinto, integrantes de los colegios electorales y del personal de la Policía Militar Electoral en torno a la normativa vigente sobre el derecho de las organizaciones políticas a acreditar delegados en los diversos niveles de elección.

Acceso a los recintos y colegios electorales

La JCE prohibió el uso de armas, celulares, cámaras fotográficas y mochilas al momento de ejercer el voto, tal y como se indicaba en la cartelera dispuesta en cada colegio electoral. Sin embargo, la Misión observó que esta disposición tuvo diversas interpretaciones. En algunos colegios estas prohibiciones se aplicaban exclusivamente al sufragar, mientras que en otros no se permitía a quienes portaban celulares o mochilas el ingreso al aula o sala donde funcionaba la mesa de votación, e incluso en ciertos casos la Policía Militar Electoral interpretó que aplicaba para todo el recinto electoral.

Esto causó confusión a las y los votantes y controversia con las autoridades de los recintos y colegios. Las y los observadores de la Misión identificaron algunos retrasos porque las personas no sabían cómo proceder ante esta limitación, e incluso votantes que desistieron de ejercer su voto y abandonaron el recinto.

Para promover una interpretación uniforme de estas disposiciones, la MOE/OEA recomienda:

- Fortalecer la capacitación de las y los facilitadores de recinto, integrantes de los colegios electorales y del personal de la Policía Militar Electoral y reforzar a la figura de facilitador/a, como presencia institucional de la JCE en los recintos electorales.
- Divulgar ampliamente y de forma clara a la ciudadanía las prohibiciones vigentes sobre acceso a recintos y colegios electorales y en qué momento se aplica cada una.

Voto accesible

La reforma de 2023 incluyó en la normativa diversas disposiciones relacionadas con avanzar en la accesibilidad de los procesos electorales.³³ A raíz de esto, en esta elección la JCE puso en marcha el proyecto de voto accesible.³⁴ Por un lado, se creó la figura de “facilitador inclusivo” en cada recinto electoral para apoyar a los votantes según sus discapacidades u otras necesidades especiales. Para atender a personas de la tercera edad o con discapacidad motriz, este primer piloto dispuso la creación de mesas auxiliares en la entrada de 527 recintos de votación, identificados con colegios electorales en segundos y terceros pisos. Por otro lado, para la población con discapacidad visual, hubo plantillas auxiliares que marcaban los límites de los partidos políticos en las boletas electorales. Para las personas

³³ Ley 20-23, Arts. 182, 242, 246.

³⁴ Resolución 73-2023 de la JCE.

con discapacidad auditiva, la JCE estableció un centro de relevo con intérpretes que podían traducir a lengua de señas mediante videollamada de los facilitadores, y se mantuvo la posibilidad del voto asistido para los votantes que lo solicitaran.³⁵

La Misión tuvo conocimiento de que 150 personas se inscribieron para la iniciativa de voto domiciliar, pero que esta se desarrollaría únicamente en las elecciones presidenciales y congresuales.

La MOE/OEA saluda positivamente la implementación de políticas, normativas y procesos para el voto accesible, por lo que recomienda:

- Ampliar el servicio de voto domiciliar para las elecciones locales.
- Mantener el protocolo de mesas auxiliares para los votantes con dificultades motrices.
- Realizar una evaluación de impacto del proyecto piloto de voto accesible, con el fin de hacer ajustes y mejoras de cara a las elecciones presidenciales y congresuales.

Tecnología electoral

Para estas elecciones, la JCE dispuso un Sistema de Cómputo Electoral (SCE) a través de la implementación de un software para que desde cada colegio electoral se pudiera digitar, imprimir, escanear y transmitir los resultados. Para operar el software, cada colegio contó con Equipos de Digitación, Escaneo y Transmisión (EDET), kit tecnológico compuesto por una laptop, una multifuncional, un módem y un sistema de energía ininterrumpida de respaldo (UPS por sus siglas en inglés). Un equipo técnico de la OEA brindó cooperación a la dirección informática de la JCE entre julio y diciembre de 2023, a través de un diagnóstico para fortalecer la gestión de procesos tecnológicos asociados a la implementación del SCE.

Pruebas, clonado e instalación de EDETs

La JCE llevó a cabo una prueba regional del SCE el sábado 13 de enero,³⁶ y una segunda prueba el sábado 20 de enero.³⁷ Según reportó el órgano electoral, ambas resultaron exitosas al haber procesado correctamente el 100% de las actas y no haber encontrado fallas de hardware en los EDETs, en la interconexión ni en el sistema. Sin embargo, algunas fuerzas políticas aseveraron haber presenciado un “alto nivel de vulnerabilidades y un bajo nivel de seguridad”.³⁸

³⁵ Presentación del Proyecto Voto Accesible 2024 de la JCE (2024).

³⁶ Abarcó 50 municipios, 90 demarcaciones electorales, 1,700 colegios electorales y 200 recintos electorales. Ver: [JCE realizará este sábado prueba regional del cómputo electoral para elecciones municipales](#)

³⁷ Abarcó 15 municipios, 53 recintos electorales y 700 colegios electorales con la confección de 2,100 actas que se escanearon, digitaron y transmitieron. Ver: [JCE realizará este sábado segunda prueba regional del cómputo electoral de cara a elecciones municipales de 2024](#)

³⁸ Ver: [JCE y PLD con opiniones diferentes prueba datos \(hoy.com.do\)](#)

El 29 de enero se comenzó a realizar el proceso de clonado de los EDETs.³⁹ Previo a la clonación, se realizó un protocolo formal de congelamiento del software, y sellado del mismo y de la base de datos, así como un proceso de “hardenización” de los equipos para configurarlos de tal manera que sólo puedan ser usados para la operación del sistema electoral. El proceso concluyó el 12 de febrero, con la clonación de 16.851 equipos y 1.949 equipos de respaldo.

La Misión tomó conocimiento sobre una comunicación del Partido Fuerza del Pueblo a la JCE en la que cuestionó la clonación de aproximadamente 4.800 EDETs a partir de una imagen distinta a las demás. En reunión técnica con los partidos el 16 de febrero, la JCE explicó que a partir del día 7 de febrero se tuvo que modificar la base de datos de la oferta electoral, por resoluciones del TSE que afectaron a las candidaturas en algunas demarcaciones cuyos EDET estaban aún por clonar. A partir de esa fecha, los EDETs restantes fueron clonados con otra imagen que contenía la nueva oferta electoral, pero el mismo software. Lo anterior se comprobó en la misma reunión, durante la cual, en presencia de los partidos, se realizó la clonación de un EDET a partir de cada una de las dos imágenes distintas. Se descriptaron y se comparó el hash del software de cada uno de los equipos. Al ser iguales, se comprobó que las dos imágenes de clonado contenían el mismo software.⁴⁰

Frente a ello, la MOE recomienda:

- Utilizar una sola imagen máster de clonado para todos los EDETs, en la medida en que instancias jurisdiccionales no afecten la oferta electoral a escaso tiempo de la elección. Como alternativa, se puede considerar una imagen maestra por cada provincia o grupo de provincias, que permita atender este tipo de contingencias.

El sábado 17 de febrero, luego de despachados los EDETs desde las Juntas Electorales a los recintos de votación, se realizó desde las 8:00h una prueba de instalación, encendido, conectividad, escaneo y transmisión. El objetivo de la prueba fue determinar con exactitud cuáles EDET no lograban conectividad, para prever su traslado a la Junta Electoral durante la noche de la elección. A las 13:00h se registraba un avance del 86,41% con 14.561 EDETs instalados y probados y 2.290 pendientes (13,59%). A las 19:00h, el 100% de los colegios electorales había instalado los EDETs, de los cuales 3,72% no tuvieron conectividad. Durante la prueba se resolvieron 571 incidencias.

³⁹ Proceso mediante el cual se reprodujo en cada equipo la versión y configuración del sistema que se iba a utilizar durante la elección.

⁴⁰ JCE. Minuta de Reunión de Mesa Técnica con delegados/as de partidos, agrupaciones y movimientos políticos, febrero 16, 2024. Auditorio de la JCE.

El día de la elección, a partir de las 6:00h se inició una nueva instalación de los EDETs para la impresión de las relaciones de votación en ceros. Este procedimiento lo realizó el sustituto de secretario, responsable de la operación del EDET. A las 11:05h la JCE registró la instalación e impresión de constancia cero de la totalidad de los EDETs, incluyendo los 629 sin comunicación cuyo funcionamiento fue comprobado por llamada telefónica. Por otro lado, las Juntas Electorales emitieron a partir de las 14:00h del día de la jornada su “boletín cero”, es decir, un corte de resultados en ceros para todas las demarcaciones. A las 15:00h todas las Juntas habían emitido el boletín.

Publicación de resultados

A través de la resolución 12-2024, la JCE determinó que las Juntas Electorales debían liberar su primer boletín de resultados cuando contasen con el 20% de las relaciones de votación procesadas o, a más tardar, a las 20:00h, como finalmente ocurrió. A partir de esa hora se liberaron boletines cada 15 minutos. La publicación de resultados para la ciudadanía se realizó a través del portal institucional de resultados en <https://resultadosselecciones2024.jce.gob.do>.

La presentación de resultados se hizo consolidada por demarcación electoral, ya sea por municipio o por distrito municipal, pero solo para los niveles de alcaldía y dirección distrital. No hubo resultados consolidados ni por partido ni por candidato a nivel demarcación para las elecciones de regidurías y vocalías, ya que estos datos solo se presentaron por colegio electoral. Por otro lado, al no existir una consolidación nacional de resultados, el portal no incluyó un indicador global del avance en el procesamiento de los 16.851 colegios electorales.

La Misión tomó conocimiento de que conforme fue creciendo la base de datos de resultados recibidos, el proceso de sincronización de la réplica de la base de datos para publicación web se fue haciendo ineficiente hasta llegar a una saturación de la capacidad de procesamiento de los servidores de bases de datos, lo que en la práctica generó inestabilidad constante del portal público de resultados a partir de aproximadamente las 22:00h. La afectación descrita generó un retraso considerable en la reproducción de los resultados en el portal web, tanto en datos numéricos como en imágenes de actas, mismo que se estabilizó alrededor de la 01:00h del día 19 de febrero. Esto no afectó el acceso a la información por parte de partidos políticos y medios de comunicación, que contaban con un enlace dedicado denominado “escritorio virtual”.

Frente a ello, la Misión recomienda:

- Publicar resultados consolidados por demarcación para regidores y vocales, así como también los totales por partido.

- Incluir en el portal de resultados un indicador global del avance en el procesamiento de los colegios electorales.
- Realizar pruebas de carga y stress exhaustivas en su modelo de recepción y publicación de resultados para evitar la interrupción del acceso del público a los resultados en la web.

Para los partidos y los medios de comunicación se dispuso su acceso a la digitación y escaneo de los resultados desde que los EDETs comenzaran con la transmisión, a través de un enlace dedicado. El jueves previo a la elección, algunos partidos manifestaron a la Misión su preocupación por no haber recibido aún las credenciales de acceso al sistema. A partir del viernes por la tarde, la Dirección de Informática de la JCE entregó a la Secretaría General las credenciales para ser distribuidas a los representantes partidarios. El domingo, los partidos políticos y medios de comunicación tuvieron acceso a los resultados y las imágenes de las relaciones de votación a partir de su recepción, sin esperar a la liberación de boletines de las Juntas.

Para las elecciones presidenciales y futuras elecciones, la Misión recomienda:

- Diseñar un protocolo de entrega de las credenciales de acceso de los partidos para acceder al “escritorio virtual” y a la conexión dedicada a la base de datos de resultados, que contemple cumplir con este trámite con mayor anticipación.

Justicia electoral

Estas elecciones municipales son las primeras que se desarrollan bajo un nuevo marco jurídico, establecido por la Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral (2023), que redefine las competencias de las autoridades electorales administrativas y contenciosas. En procesos pasados⁴¹ existía incertidumbre sobre las atribuciones del TSE como máxima autoridad contenciosa, ya que el Tribunal Constitucional (TC) estableció la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer de actos administrativos electorales, aun en caso de tener efectos meramente electorales.⁴²

En este sentido, y en línea con lo recomendado por Misiones anteriores de la OEA, la nueva normativa incluye un artículo a través del cual faculta al TSE para conocer impugnaciones a resoluciones administrativas emitidas por la JCE con motivo de diversas materias, así como cualquier otro acto electoral o administrativo con contenido electoral que afecte derechos políticos electorales.⁴³ A fin de desarrollar su competencia y establecer las reglas procesales aplicables, el TSE emitió el Reglamento de

⁴¹ Informe Preliminar MOE/OEA Elecciones municipales extraordinarias 2020.

⁴² Ver Sentencia TC/0624/18.

⁴³ Ley 20-23, Art. 334.

Procedimientos Contenciosos Electorales,⁴⁴ que ha sido aplicado en la resolución de los medios de impugnación presentados con motivo de la organización de los comicios.

Cabe destacar que dicho Reglamento establece plazos breves de resolución, e incluso permite ajustarlos excepcionalmente y previa declaratoria de urgencia dictada en forma oficiosa o a petición de parte,⁴⁵ además de habilitar la emisión de la sentencia en dispositivo y la producción de la motivación en un plazo posterior.⁴⁶ En relación con esto, la MOE/OEA constató positivamente que el TSE resolvió de manera oportuna los casos relacionados con los procesos de registro y admisión de candidaturas,⁴⁷ lo que permitió contar con un listado definitivo de aspirantes a las elecciones y la impresión a tiempo de las boletas electorales.

Tomando en consideración que las Juntas Electorales son órganos con funciones administrativas y contenciosas, la MOE/OEA reconoce positivamente el esfuerzo conjunto realizado por la JCE y el TSE para la capacitación de sus 1.364 integrantes en los 157 municipios y el Distrito Nacional,⁴⁸ con el objetivo de robustecer sus atribuciones administrativas y como autoridades de primera instancia en el ámbito contencioso.

Por otra parte, la nueva ley reconfiguró el catálogo de sanciones administrativas, así como de delitos y crímenes electorales, y definió las competencias de las autoridades en tales materias.⁴⁹ En esta línea, estableció que ya no será el TSE la instancia que conozca sobre crímenes y delitos electorales, sino los tribunales penales ordinarios del poder judicial. Tal y como fue recomendado por Misiones anteriores, esto permitirá mayores garantías de cara a los procesos penales, asegurando el requisito de la doble instancia.⁵⁰ Por otra parte, pese a que el ordenamiento jurídico anterior ya contemplaba la creación de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales, la nueva ley le otorga un marco más preciso en cuanto a su conformación y sus funciones.⁵¹

⁴⁴ Disponible en: <https://tse.do/wp-content/uploads/2023/01/REGLAMENTO-DE-PROCEDIMIENTOS-CONTENCIOSOS-ELECTORALES.pdf>

⁴⁵ Artículos 29, párrafo II, y 40 a 43 del Reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

⁴⁶ Artículo 21 párrafo, del Reglamento de procedimientos contenciosos electorales.

⁴⁷ Según información provista por el TSE, de los 247 casos presentados ante el Tribunal, éste había fallado en 245. Los 2 restantes, que habían ingresado al órgano entre el 12 y el 15 de febrero, fueron aplazados a petición de los accionantes. Sólo en un caso fue necesaria la reimpresión de las boletas, por un error en la fotografía de una candidatura. No obstante, la JCE procedió a esa rectificación a pedido de la persona afectada incluso antes de que el TSE emitiera su decisión.

⁴⁸ Información provista a la Misión por el Instituto Especializado Superior en Formación Política y del Estado Civil (IESPEC). Estas capacitaciones fueron impartidas por el IESPEC de la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral, mediante un Diplomado Especializado en Administración Electoral.

⁴⁹ Ley 20-23, Arts. 305 al 321.

⁵⁰ Ley 20-23, Art. 309.

⁵¹ Ley 20-23, Arts. 322 al 330.

Al respecto, la Misión considera como un esfuerzo positivo la aprobación de la nueva legislación con miras a solventar inconsistencias en el ámbito contencioso y a construir un régimen de consecuencias penales y administrativas ante infracciones e incumplimiento de las normas electorales.

La MOE/OEA constató, por un lado, que el nombramiento del Procurador especializado se retrasó hasta el mes de noviembre,⁵² lo cual redujo el plazo disponible para la preparación del personal dedicado a las labores de la Procuraduría y, por otro, que la misma no cuenta con un presupuesto específico asignado. Sumado a lo anterior, la Misión conoció que, tras la designación de los fiscales especializados provinciales, no se divulgó una lista con las personas que cumplirían estas funciones, ni datos de dónde estarían ubicadas las fiscalías o las rutas de denuncia disponibles. Teniendo en cuenta su reciente creación, la MOE/OEA observó que tampoco se realizaron campañas informativas sobre el rol de la Procuraduría como instancia específicamente facultada para recibir y procesar denuncias.

En este contexto, la Misión saluda que pese a estas limitaciones, gracias a la cooperación entre el Ministerio Público y la JCE, se haya logrado capacitar a 125 fiscales y 79 abogados de apoyo desplegados en las diferentes provincias del país.⁵³ En contraste, de acuerdo con lo expresado a la Misión por parte de diversos actores, las y los jueces penales ordinarios que deben conocer los crímenes y delitos electorales no recibieron capacitación específica sobre el nuevo catálogo establecido en la normativa.

Por otra parte, la Misión destaca la iniciativa de la organización Participación Ciudadana de poner a disposición de la ciudadanía la herramienta de reporte “Atento con tu voto”,⁵⁴ donde las personas podían registrar denuncias sobre infracciones y delitos electorales, que son luego canalizadas por la organización hacia la Procuraduría Especializada.

La MOE/OEA observó durante la jornada que la compra de votos es una práctica extendida. En este sentido, conoció a través de los medios que durante la jornada electoral se produjo al menos una detención por parte de la Policía Nacional por presunta compra de cédulas.⁵⁵ La Misión subraya la importancia de investigar toda denuncia y de aplicar de manera efectiva las sanciones cuando corresponda.

⁵² Designación realizada por la Dirección General de Persecución del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República, el 3 de noviembre de 2023. Ver: <https://pgr.gob.do/designan-al-procurador-de-corte-ivan-feliz-como-titular-interino-de-la-procuraduria-electoral/>

⁵³ Información provista a la Misión por el Procurador especializado para la investigación y persecución de los delitos y crímenes electorales.

⁵⁴ Ver: <https://x.com/PCiudadana/status/1735334927065845978?s=20>

⁵⁵ Ver: https://listindiario.com/la-republica/20240217/apresan-persona-compraba-cedulas-municipio-cabrera_796002.html

Con el objetivo de continuar consolidando un sistema efectivo de justicia electoral, la MOE/OEA recomienda:

- Fortalecer los esfuerzos de capacitación para que, de cara a las elecciones presidenciales y congresuales de mayo, las y los jueces penales que deben conocer los casos de delitos y crímenes electorales puedan participar de iniciativas de capacitación.
- Realizar campañas informativas que den visibilidad a la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de Crímenes y Delitos Electorales, de manera que la ciudadanía conozca sobre su rol y sus competencias.
- Evaluar mecanismos que permitan dotar a la Procuraduría Especializada de los recursos económicos y humanos necesarios para el efectivo desempeño de sus funciones.
- Realizar un esfuerzo de divulgación que permita a las organizaciones políticas, y a la ciudadanía en general, conocer quiénes serán los fiscales provinciales designados para cumplir funciones en el marco del proceso electoral, así como material didáctico que incluya rutas de denuncia y localización de las sedes donde se podrán presentar las mismas.
- Brindar información de las denuncias recibidas sobre delitos y crímenes electorales, así como sobre el resultado de los procesos investigativos y sus respectivas condenas.

Financiamiento político-electoral

Acceso al financiamiento público

La nueva Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral señala que los fondos públicos destinados al financiamiento de los partidos políticos corresponden en año no electoral al 0,25% de los ingresos nacionales consignados en el Presupuesto General del Estado y en año de elecciones al 0,5%.⁵⁶ La ley de presupuesto asignó RD\$ 2.520.800.000⁵⁷ para el año 2024, la mitad del 0,5% que señala la ley 20-23. Ante ello, diversos partidos manifestaron su inconformidad. El 24 de enero estas fuerzas políticas requirieron a la JCE solicitar al Poder Ejecutivo el desembolso de los recursos faltantes.⁵⁸ El presidente de la JCE envió el 6 de febrero una comunicación al ministro de hacienda, en la que emitía “opinión favorable en cuanto a lo solicitado por las organizaciones políticas” e indicando que el monto que debe ser asignado en años electorales debe ser equivalente al medio por ciento de los ingresos nacionales.⁵⁹

⁵⁶ Ley 20-23, Artículo 224. Durante la vigencia de la ley electoral 275-97 existía una disposición idéntica sobre asignación de fondos (Art. 49). Tras la reforma llevada a cabo a través de la aprobación de las leyes 33-18 y 15-19 ese artículo fue removido, de manera que la asignación de fondos para el financiamiento de los partidos quedaba sujeta a la discrecionalidad. Con la aprobación de la ley 20-23 se reincorporó esa disposición.

⁵⁷ Ley 80-23 de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2024, promulgada el 22 de diciembre de 2023. Ver también Resolución 6/2024 de la JCE. El monto equivale en US\$ 43.000.915 al tipo de cambio vigente el 17 de febrero de 2024.

⁵⁸ Las fuerzas políticas remitieron a la Misión una copia de este requerimiento.

⁵⁹ PRES-JCE-176-2024.

En reunión con la Misión, el ministro de hacienda manifestó que el monto disponible para el financiamiento de las organizaciones políticas quedó establecido en la Ley de Presupuesto General del Estado aprobada por el Congreso Nacional. En este sentido, explicó que, ante la imposibilidad material de cumplir con todas las asignaciones legales de fondos ligadas al Presupuesto, y como se ha hecho en años anteriores, la Ley de Presupuesto incluye un artículo que permite ajustar los recursos asignados por leyes especiales y autoriza al Poder Ejecutivo, por excepción, a apropiarse un monto inferior a los estipulados en las leyes, incluyendo aquellas que rigen a la Junta Central Electoral.⁶⁰ Asimismo, el artículo establece que queda suspendida cualquier asignación de partidas no incluida en el Presupuesto General del Estado. Si bien la asignación presupuestaria del presente año es menor a lo dispuesto por la Ley de Régimen Electoral, sí se consideró el doble de lo asignado para el año no electoral anterior.⁶¹

El monto presupuestado para 2024 debía ser entregado en pagos prorrateados durante todo el año, pero tanto el Ministerio de Hacienda como el Pleno de la JCE⁶² adoptaron decisiones que autorizaron el desembolso de la totalidad de los recursos durante el mes de febrero, en lugar de desembolsos parciales.⁶³ De esta manera, a pocos días de la jornada electoral y en el marco de la campaña electoral municipal, se había desembolsado la totalidad de los fondos aprobados en el Presupuesto General del Estado para todo el año 2024. Vale señalar que, conforme a la Ley 33-18, el 40% de ese monto debe destinarse a apoyar candidaturas, el 50% a gastos administrativos operacionales y el 10% a gastos de educación y capacitación.

La Misión constata que existe actualmente un conflicto entre dos leyes, que genera confusión sobre los recursos que se asignan como parte de los fondos públicos para los partidos. Como ha hecho en años anteriores, la MOE/OEA subraya que la equidad en la contienda es un aspecto fundamental en el marco de los procesos electorales democráticos, y que el acceso al financiamiento público es un factor clave para garantizarla. Para el proceso electoral anterior, la ley de presupuesto para 2020 consignó, previo a la suspensión de la elección municipal y de la pandemia del COVID 19, RD\$ 3.013.903.594 como partida para los partidos políticos,⁶⁴ monto superior al desembolsado este año y en un marco de menores ingresos.

De cara al proceso electoral presidencial y congresual del mes de mayo, y en aras de promover condiciones de certeza, transparencia y equidad en la contienda, la Misión recomienda:

- Explorar mecanismos institucionales que permitan que las organizaciones políticas cuenten con recursos públicos para el desarrollo de las campañas presidenciales y legislativas venideras, en un

⁶⁰ Ley 80-23, Art. 51.

⁶¹ RD\$ 1,260,400,000.

⁶² Decisión del Pleno JCE-SG-CI-00210-2024 – Acta 09-2024 y Decisión del Pleno JCE-SG-CI-00279-2024 – Acta 14-2024.

⁶³ Ley 33-18, Art. 62 y Resolución 6/2024 de la JCE, Artículo Tercero, párrafo I.

⁶⁴ Ley 506-19. Ver también Reglamento de la JCE sobre la distribución de la contribución económica del Estado a los partidos políticos para el año 2020, del 30 de enero de 2020.

marco de transparencia y equidad, que considere la opinión expresada por el Pleno de la Junta Central Electoral, comunicada por el presidente de la institución.

- Dotar de mayor certeza al marco jurídico relacionado con la asignación de recursos públicos para el financiamiento político.

Transparencia y rendición de cuentas

La MOE/OEA saluda que, en línea con las recomendaciones de misiones anteriores, tras la reforma electoral, el área de la JCE encargada del control del financiamiento pasó de ser una Unidad a ser una Dirección Especializada de Control Financiero de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, con una dotación mayor de personal. Asimismo, la Misión observó positivamente que el nuevo marco jurídico introduce una sanción específica para aquellas candidaturas que excedan el tope de gastos.⁶⁵

En materia de rendición de cuentas, la Ley 20-23 incluye disposiciones explícitas sobre la obligación de presentación de reportes de ingresos y gastos de campaña por parte de los candidatos ante la JCE al inicio de la proclama de la candidatura y al final del certamen electoral. Estos informes deben ser publicados por la JCE en su página web o a través de los medios de difusión que dispongan.⁶⁶ No obstante, la Misión constató que no se determina un plazo límite específico culminados los comicios para la presentación de estos informes.⁶⁷

La JCE puso a disposición de las organizaciones políticas la plataforma Sistema Integrado de Fiscalización Financiera Electoral (SIFE), cuyo uso es obligatorio para el registro de las operaciones de ingresos y gastos de las candidaturas.⁶⁸ La Misión tuvo conocimiento que a cuatro días de las elecciones (14 de febrero de 2024), de las 19.465 candidaturas solo se habían generado 842 usuarios en la plataforma, y solo existían reportes de tres candidaturas.⁶⁹ Esta falta de información hace imposible la adecuada fiscalización por parte de la JCE y el control social que pueden ejercer la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil sobre los gastos reales de los partidos y candidaturas.

Por otro lado, pese a que legalmente se establece una sanción pecuniaria a quien incumpla la obligación de presentación de informes al momento de la proclama de las candidaturas,⁷⁰ la MOE/OEA fue notificada de que la Unidad de Atención, Seguimiento y Mecanismos de Ejecución de las sanciones con ocasión de

⁶⁵ Ley 20-23, Art. 221.

⁶⁶ Ley 20-23, Art. 218.

⁶⁷ Esto difiere de lo que ocurre con los ingresos y gastos anuales de las organizaciones políticas, en tanto que, según los Arts. 68 y 72 de la Ley 33-18, la no presentación de informes sobre estas partidas es causal de pérdida de derecho de recibir los fondos del financiamiento público.

⁶⁸ Artículo 42, Reglamento de fiscalización y control financiero de partidos, agrupaciones, movimientos políticos, precandidatos(as) y candidatos(as) a cargos de elección popular.

⁶⁹ <https://panelfiscalizacionelectoral.jce.gob.do/>

⁷⁰ Ley 20-23, Art. 308, numeral 18.

las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares no había emitido ninguna sanción relacionada con este proceso electoral.

La Misión recomienda:

- Exigir que los partidos cumplan con la obligación de utilización de la plataforma SIFE y con los mandatos legales de presentación de reportes.
- Que las instancias competentes realicen oportunamente las investigaciones y se apliquen de manera efectiva las sanciones administrativas por incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la rendición de cuentas, de manera que esto sirva como elemento disuasorio de cara a las próximas elecciones.

Uso de recursos públicos en campaña

Una vez iniciada la campaña, se presentaron denuncias⁷¹ relacionadas con la utilización de recursos del Estado en favor de determinadas candidaturas del partido de gobierno en diversas regiones del país. Una de las fuerzas políticas solicitó a la JCE denunciar estos hechos ante la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de Crímenes y Delitos Electorales.

Por otro lado, la organización Participación Ciudadana hizo un llamado al presidente a suspender toda propaganda oficial violatoria del Decreto 1-24⁷² y de la legislación electoral, incluyendo algunos ejemplos de lo que la organización consideraba incumplimientos a esa normativa.⁷³ Además, exhortó a la JCE a tomar cualquier medida cautelar necesaria para hacer cesar inmediatamente cualquier uso indebido de los recursos y medios del Estado.⁷⁴

De acuerdo con la normativa, está prohibido durante los 40 días anteriores a la fecha de celebración de los comicios municipales, y 60 días anteriores a la fecha fijada para los comicios presidenciales y congresuales, la realización de actos inaugurales de obras públicas por el Gobierno central y las alcaldías.⁷⁵ Conforme al calendario electoral publicado por la JCE,⁷⁶ el 9 de enero era plazo límite para la realización de actos inaugurales de gobierno y alcaldías. No obstante, la Misión constató que continuaron las

⁷¹ Información provista a la Misión por las organizaciones políticas. Ver también: <https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/2024/02/04/jce-investigara-denuncias-de-uso-recursos-del-estado-en-campana/2597523>

⁷² Ver: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-abinader-promulga-decreto-1-24-que-regula-la-publicidad-oficial>

⁷³ Ver: <https://pciudadana.org/2024/02/participacion-ciudadana-solicita-al-presidente-abinader-suspender-toda-propaganda-violatoria-al-decreto-1-24-y-a-las-leyes-33-18-y-20-23/>

⁷⁴ Esta facultad es otorgada a la JCE de acuerdo con el Artículo 59, párrafo IV de la Ley 33-18.

⁷⁵ Ley 20-23, Artículo 210, párrafo VI.

⁷⁶ Disponible en: <https://jce.gob.do/Elecciones/Calendario-de-Actividades-Administrativas-y-Plazos-Legales-2024>

actividades de inauguración.⁷⁷ De acuerdo al consultor jurídico del Ejecutivo, las prohibiciones en esta etapa sólo estaban vigentes para las alcaldías.⁷⁸ En este contexto, partidos de oposición requirieron a la JCE que se pronunciara sobre el sentido de esa disposición y solicitaron medidas cautelares contra el presidente.⁷⁹

En respuesta a las denuncias presentadas por fuerzas políticas opositoras, la JCE notificó que las remitiría ante la recientemente creada Unidad de Atención, Seguimiento y Mecanismos de Ejecución de las sanciones con ocasión de las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares, para que esta realice las indagatorias e investigaciones necesarias. No obstante, la Misión fue notificada de que aún no se había emitido ninguna sanción administrativa y que, en los casos en los que se trate de utilización de fondos públicos por parte de funcionarios, la competencia la tiene la Procuraduría Especializada.

De cara a las elecciones de mayo, la MOE/OEA recomienda:

- Dar tratamiento oportuno a las denuncias presentadas sobre utilización de recursos y fondos públicos, y aplicar de manera efectiva las sanciones correspondientes.
- Que los funcionarios públicos actúen respetando las limitaciones establecidas en la ley durante los tiempos electorales.

Participación política de las mujeres

Marco normativo y paridad

La Ley 20-23 conservó la obligatoriedad de un porcentaje legal mínimo de 40% y máximo de 60% de cada sexo en las candidaturas plurinominales.⁸⁰ Sin embargo, al igual que la Ley 15-19, mantuvo una redacción que generaba confusión sobre cómo debía aplicarse la cuota, si a nivel nacional o por demarcación territorial. En este sentido, la Misión constató que, tras una acción de inconstitucionalidad promovida por mujeres de diversos partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil,⁸¹ las decisiones y resoluciones

⁷⁷ Ver: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-abinader-inaugura-saneamiento-canada-cachon-oeste-en-santo-domingo-este-con>

⁷⁸ Ver: <https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/2024/01/18/antoliano-abinader-puede-inaugurar-obras-en-esta-etapa-de-la-campana/2580886>

⁷⁹ Ver: <https://x.com/RDSomosPueblo/status/1753510563471089671?s=20> y https://listindiario.com/la-republica/politica/20240130/pld-recusa-rafael-vallejo-jce-denuncia-utilizacion-recursos-estatales-campana_793335.html

⁸⁰ Ley 20-23, Art. 42.

⁸¹ Ver: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sala-de-prensa/noticias/tc-conoce-siete-expedientes-de-acci%C3%B3n-directa-de-inconstitucionalidad-cinco-quedan-en-estado-de-fallo/> y <https://hoy.com.do/mujeres-politicas-depositan-accion-de-inconstitucionalidad-contra-ley-electoral/>

del TC,⁸² la JCE⁸³ y el TSE⁸⁴ contribuyeron a consolidar criterios claros para la aplicación de la cuota de género en cargos plurinominales. Como resultado, esta se implementó por demarcación territorial, y con el requisito de reemplazar candidaturas por personas del mismo sexo. En las diversas reuniones mantenidas con autoridades, mujeres políticas y organizaciones de la sociedad civil, la Misión observó un consenso en la valoración positiva del TC y su sentencia para el efectivo cumplimiento de la cuota.

Además, la MOE/OEA destaca la implementación de un sistema automatizado para el registro de candidaturas.⁸⁵ Ese mecanismo realiza cálculos automáticos de proporción e impide la inscripción de listas que no cumplen con la cuota de género.

No obstante estos avances, al realizar un análisis comparativo de las candidaturas de mujeres para las elecciones municipales entre 2020 y 2024 se observa que la variación es mínima. En el caso de las alcaldías, se produjo un leve aumento, ya que las mujeres pasaron de un 14,34% de las candidaturas a un 16,58% en la actualidad.⁸⁶ Para regidurías el aumento es de apenas un punto porcentual (43,28% frente a 42,27%), y en los distritos municipales se registra un retroceso tanto en direcciones (de 14,43% a 11,63%) como en vocalías (de 39,54% a 39,35%). Los datos recabados evidencian que los partidos políticos cumplieron con la obligación mínima de inscribir el 40%⁸⁷ de mujeres en las candidaturas plurinominales. Al mismo tiempo, demuestran que al no haber legislación que establezca cómo distribuir las candidaturas uninominales, las mujeres estuvieron mínimamente representadas en las candidaturas para alcaldías y direcciones.

De acuerdo con los datos preliminares publicados por la JCE, 17 mujeres resultaron electas en las alcaldías, lo que representa un 10,76% de los municipios. Las mujeres liderarán los Ejecutivos de tres de las diez ciudades con mayor población: el Distrito Nacional, Santo Domingo Norte e Higüey.⁸⁸

De cara a futuros comicios locales, la Misión recomienda:

- Establecer paridad en las listas plurinominales y paridad horizontal en las candidaturas uninominales.

⁸² Sentencia TC/0620/23.

⁸³ Resolución 012-2023 de la JCE.

⁸⁴ Sentencia TSE/0184/2023, Art. 7, incisos 11 y 22.

⁸⁵ Ver: <https://jce.gob.do/Noticias/jce-capacita-a-organizaciones-politica-para-inscripcion-de-candidaturas-y-registro-de-alianzas>

⁸⁶ Observatorio de participación política de mujeres de la JCE: <https://observatorioigualdad.jce.gob.do/Cargos-Electivos/Indice>

⁸⁷ Entrevistas mantenidas con integrantes de la JCE, el Ministerio de la Mujer, e integrantes de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil.

⁸⁸ Ver: <https://resultadoselecciones2024.jce.gob.do/municipales>. En el caso de Dajabón, la candidata que encabeza la elección cuenta sólo con un voto de ventaja, y está pendiente la revisión de los votos nulos y observados a nivel de la Junta Electoral.

Violencia contra las mujeres en política

La Misión observó positivamente que, en consonancia con las recomendaciones formuladas en 2020, tras la reforma electoral se incorporó normativa relacionada con la violencia política contra las mujeres en razón de género. La ley tipifica este tipo de violencia como un delito electoral⁸⁹ y establece penas de reclusión de uno a tres años, otorgando a los tribunales penales ordinarios del poder judicial la competencia para conocer estos casos. Asimismo, dispone que las denuncias pueden ser presentadas por la parte afectada, la JCE, las Juntas Electorales o de oficio por parte de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales.⁹⁰ Por otra parte, la MOE/OEA pudo verificar avances en lo relativo a la generación de materiales de difusión y sensibilización, así como en la organización de talleres y jornadas de formación en materia de violencia política contra las mujeres.⁹¹ Un ejemplo de esto es la capacitación organizada en conjunto entre la JCE y el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA sobre derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia, dirigida a representantes de autoridades electorales y partidos políticos.

Sin embargo, diversos actores manifestaron a la Misión inquietudes con relación al abordaje exclusivamente a través del fuero penal y la ausencia de mecanismos claros de denuncia y de una ruta definida para el acceso a la justicia. En este sentido, la MOE/OEA conoció que los jueces de los tribunales penales no habían recibido capacitación específica en materia electoral, incluido el nuevo catálogo de delitos y crímenes electorales. Representantes de organizaciones con las que se reunió la Misión también expresaron que son insuficientes los mecanismos para el abordaje de la violencia política contra las mujeres al interior de los partidos políticos e indicaron que los medios de comunicación constituyen un espacio hostil para las mujeres candidatas y políticas, en el que con frecuencia reciben descalificaciones y críticas por su aspecto físico, entre otras.

Con base en lo observado, y con el objetivo de fortalecer la prevención y combate de este tipo de violencia de cara a las elecciones de mayo, la Misión recomienda:

- Fortalecer los esfuerzos de capacitación en materia de violencia contra las mujeres en política en las Juntas Electorales, la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales y, sobre todo, en el fuero judicial penal.
- Promover la incorporación en los estatutos partidarios de disposiciones para el abordaje de la violencia política contra las mujeres.

⁸⁹ Ley 20-23, Art. 316.

⁹⁰ Ley 20-23, Art. 309.

⁹¹ Información provista a la Misión por parte de la JCE y el TSE, así como por representantes del Ministerio de la Mujer y de organizaciones de la sociedad civil.

- Elaborar protocolos de acción ante casos de violencia contra las mujeres en política, incorporando indicaciones claras sobre los procedimientos, instituciones intervinientes y plazos.

Financiamiento y acceso a recursos

La Misión pudo comprobar que la falta de acceso de las mujeres al financiamiento continúa siendo una de las principales barreras para ejercer plenamente su derecho a la participación política. En el proceso de discusión de la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral, la JCE elaboró un documento de reforma integral⁹² en el que se incluían disposiciones relativas a la obligación de los partidos de destinar parte de los recursos que reciben del Estado para promover la participación política de las mujeres.⁹³ Sin embargo, éstas no fueron incorporadas en la versión final de la norma aprobada.

En este sentido, en las entrevistas realizadas la Misión constató que las mujeres enfrentan, al interior de sus partidos, dificultades en el acceso a recursos, incluido el financiamiento directo y el acceso a los medios de comunicación.

En virtud de ello, la Misión recomienda:

- Promover reformas normativas que establezcan partidas presupuestarias reservadas para las mujeres, tanto para educación y capacitaciones, como para la promoción de sus candidaturas.
- Que, de cara a las elecciones de mayo, los partidos realicen una distribución más equitativa de los recursos entre sus candidaturas, de manera que se garantice mayor igualdad en las posibilidades de realizar campañas.

Seguridad en los recintos de votación

La MOE/OEA observó que no en todos los recintos de votación estaban presentes mujeres pertenecientes al cuerpo de la Policía Militar Electoral. Producto de esto, constató que en los procedimientos de acceso a los centros de votación donde se realizaba cacheo de las personas, las mujeres eran registradas por efectivos masculinos. Asimismo, la Misión considera que la presencia de mujeres dentro de las fuerzas de seguridad que custodian los lugares de votación facilitaría el acercamiento de las mujeres que pueden ser víctimas de violencia en el proceso del ejercicio del sufragio o del desempeño de sus funciones como autoridades de los colegios electorales.

⁹²

https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=21777&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190

⁹³ Propuesta de modificación del Artículo 62 de la Ley 33-18.



En este sentido, la MOE/OEA recomienda de cara a las próximas elecciones:

- Contar, al menos, con una mujer entre el personal de la Policía Electoral Militar en cada local de votación

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece al gobierno de República Dominicana, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a las autoridades de la Junta Central Electoral y del Tribunal Superior Electoral, así como a organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil y a otros actores con quienes se reunió, por su disposición para compartir impresiones e información relevante sobre diferentes aspectos del proceso electoral. Estos insumos fueron fundamentales para el éxito de la Misión.

Asimismo, agradece a los gobiernos de Brasil, Canadá, Francia, Estados Unidos y Panamá, cuyas contribuciones financieras hicieron posible el despliegue de la MOE/OEA en República Dominicana.