

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO HENRIQUEZ UREÑA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

EXAMEN Y CRITICA DEL ACTUAL SISTEMA ELECTORAL.
EVALUACION DE LAS RECUSACIONES E IMPUGNACIONES.

Ponencia Presentada Por:
DR. MARINO VINICIO CASTILLO

SEMINARIO-TALLER "LA SITUACION ACTUAL DEL SISTEMA ELECTORAL
DOMINICANO Y SUGERENCIAS EN PRO DE UNA ADECUADA INSTITUCIONALIZACION
11 - 12 SEPTIEMBRE 1986

Santo Domingo, R. D.

EXAMEN Y CRITICA DEL ACTUAL SISTEMA ELECTORAL. EVALUACION DE
LAS RECUSACIONES E IMPUGNACIONES.

Dr. Marino Vinicio Castillo R.

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, específicamente su Escuela de Derecho y el Departamento de Ciencias Políticas, me han honrado al concederme la oportunidad de exponer en este Seminario Taller que, bajo la denominación "La Situación Actual del Sistema Electoral Dominicano y Sugerencias en pro de una adecuada Institucionalización", se lleva a cabo en esta fecha, siendo éste su primer día.

Se me asignó en este turno de la tarde mi participación, la cual versará sobre "Examen y Crítica del Actual Sistema Electoral. Evaluación de las Recusaciones e Impugnaciones".

De cierto, no creo que los organizadores de este evento hayan podido ser más certeros al escogerme para el tema. No porque pretenda contar con luces y alguna excepcional versación sobre el mismo, sino más bien porque me correspondió, en el año de 1978, representar al Partido Reformista, hoy Partido Reformista Social Cristiano, en el proceso de impugnaciones que revistiera los más dramáticos y excitantes tintes, dado que se producía en una crucial coyuntura en que terminaban en el ejercicio del poder un hombre y un partido político que se mantuvieron durante 12 años detentándolo, luego de haberlo asumido en las todavía más dramáticas circunstancias históricas de las elecciones de 1966, cuando la República se encontraba aún sumida en los estremecimientos y en la tragedia que significaran una guerra civil y una intervención de fuerzas extranjeras que arriara su soberanía.

He meditado honda y largamente acerca de aquella experiencia de 1978 y, en verdad, sólo con el tiempo me he podido ir dando respuesta a muchas de las cuestiones que se suscitaban en aquellos momentos en medio de presiones y tensiones terribles. Decididamente indescriptibles.

No creo que se pueda hacer un análisis justo y serio de nuestro sistema electoral; apoyándonos en el examen de las diversas leyes, decretos y resoluciones que han constituido el armazón jurídico que ha servido de receptáculo a todo el proceso normativo electoral. Es decir, la lectura de esos textos; las observaciones que se pudieran hacer sobre deficiencias o pobreza de su redacción; las apuntaciones que se formulen sobre sus vacíos o lagunas; todo cuanto se alegare en relación a su insuficiencia o a su ineficiencia, para atender o dar cobertura y apoyo a situaciones que, de hecho, se presentan en el desarrollo de cada proceso electoral; en fin, la exégesis de esos textos, hecha en forma fría, académica y profesional, que culminara en recomendaciones de perfeccionamientos más o menos sofisticados, conducentes a una actualización y modernización de esa legislación electoral; todo cuanto se haga en ese sentido, repito, sería innegablemente útil, pero no ofrecería a la República una seguridad final de que el sistema electoral -- nuestro vendría a funcionar con eficacia y normalidad, sólo porque se trabaje en el rediseño de los textos legales que lo rigen y amparan.

Creo, por el contrario, que todas las dificultades, incluso, los abiertos y peligrosos disturbios que cada cuatro años se han

venido produciendo, no se originan necesaria y exclusivamente en que tengamos o no tengamos una legislación apropiada. Es imposible trabajar para una consolidación de la normalidad electoral - en el futuro, si no se realiza un estudio profundo de las razones de orden emocional, o de naturaleza política, o de esencia moral, o de contenido social, que configuran el inmenso y complejo contexto electoral.

Me permitiré tomar como ejemplo las impugnaciones del año 1978, para justificar las anteriores aseveraciones.

¿Cuáles eran las fuerzas sociales y políticas primordiales que se enfrentaban en la disputa por el poder en aquel proceso electoral? ¿Quiénes dominaban el escenario nacional?

Un gobierno que encabezaba durante doce años un gran líder político, quien, pese a contar con la aprobación y el ardoroso auspicio de una parte importante de la población, de un verdadero hemisferio de la población, había logrado el poder en el año de 1966 en una coyuntura histórica trascendental, en la que las fuerzas sociales y políticas más vivaces y significativas habían sucumbido en su empeño, hondamente institucionalista, de reponer a un gobierno que había sido el resultado de la voluntad popular plena y neta, cuyo malogramiento atrajo una delicada división de los cuerpos armados tan sólo diecinueve meses después, desatándose con ello una creciente guerra popular que vino a ser contenida y congelada por el odioso y oprimente mecanismo de la intervención de fuerzas extranjeras. La emoción nacional había alcanzado

colmos de enardecimiento patriótico y la fatalidad del fratricidio, sobre todo en las juventudes, produjo una inmensa conmoción en la conciencia pública que se sintió golpeada y asediada por el poder extranjero, que la llevaba a asumir la representación de los más altos valores nacionales con un gran ímpetu y con limpio énfasis puesto en su capacidad de sacrificio y en su cruda determinación de restablecer el orden constitucional, aún a costa de una confrontación sangrienta y dolorosa, como la que aconteciera.

En esas circunstancias, advenía al poder, desde el exilio, una figura que había sido objeto de una virulenta e implacable campaña de descrédito, cuya agresividad se concentrara agudamente en su persona, como una manera de resumir todas las iras contenidas del pueblo en ocasión de la caída y terminación del despotismo de cerca de un tercio de siglo, que había aherrojado las libertades públicas y producido un aplastamiento del desarrollo político mediante la eliminación mortal y penetrante de la disidencia o de todo género de pluralismo.

Cuanto se expone anteriormente conduce a la demostración de que el régimen surgido en 1966 no contó con la admisión, ni siquiera en principio, de su legalidad ni de su legitimidad, en los ánimos más airados y compulsivos de las capas de la población más decisivas en el proceso de formación de opinión pública. Tanto nacional como internacionalmente, se prodigó la idea y, más que la idea, el convencimiento, de que la presidencia de 1966 era un resultado directo e inequívoco de la imposición cuartelaria nacional, con el apoyo desembozado del poder extranjero. Ello de-

terminaba una oposición sin tregua y un intransigente asedio del régimen que se resumía en el alegato de que Balaguer permanecía en el poder con una innegable connotación de impostor; se aducía que era una especie de rezago antihistórico que encarnaba el neotrujillismo y que su permanencia en el poder era ilegal y odiosa, moralmente objetable, al grado de afirmarse, en forma reiterada, que "nunca había ganado unas elecciones, sencillamente porque no tenía pueblo".

Podría dedicarme a hacer el análisis intercurrente de las elecciones de 1970 y de 1974, pero ello entrañaría un alargamiento de este trabajo capaz de desviarnos del objetivo de culminación, que es necesario situarlo en 1978. Desde luego, para explicarse en gran modo la turbulencia de 1978, no se puede olvidar la abstención del llamado "Acuerdo de Santiago" en las elecciones de 1974, bajo alegatos verosímiles de excesos brutales de la autoridad contra la disidencia, y la propia abstención del PRD en las elecciones de 1970, bajo el predicamento de que no existían condiciones para que se produjera una votación sana y libre. Es decir, esos precedentes, sumados a la votación de 1966, cuya pureza fuera puesta en entredicho con considerable eficacia durante años, venían a crear una explosiva situación de inconformidad en el electorado de oposición y, especialmente, en las zonas neutras de la población, se generaba con ello una incorporación creciente de sus simpatías hacia esa oposición de singular colorido; sobremanera, porque aquellos doce años de gobierno, de una constructividad sin precedentes, tuvieron que debatirse en medio de violencias sensibilísimas que perfilaban al régimen como un

desconocedor impenitente del respeto a los derechos humanos.

Es obvio que la conjugación de tantos factores o componentes psíquicos, espirituales, emocionales, necesariamente arrojaban un balance del ánimo público muy desfavorable para la gente del poder y auspicioso para la gente de oposición. Y ésto ocurría, no porque en realidad el poder careciera de apoyo público, equivalente y quizás mayor que el de la oposición, sino porque la naturaleza conservatoria y más o menos mortecina de la adhesión o el seguimiento de capas como el campesinado, las amas de casa, capas de la población humilde en zonas marginales, se sintieron, en un momento dado, inhibidas para expresar sus preferencias, como consecuencia de la airada combatividad de las juventudes lanzadas al medio de la calle con los puños crispados y las voces enronqucidas, clamando por cambios sociales profundos y un anhelado mejoramiento de su calidad de vida y la apertura de nuevos horizontes para su progreso.

Ello daba la impresión de que en el país había una zona de luz que albergaba todas las fuerzas notables y distinguidas, en cuyo seno se alojaba el patriotismo, el más sano idealismo y las más claras intenciones en favor de las transformaciones nacionales y de la liquidación de fenómenos tan oprobiosos como la pobreza, el desempleo y, muy especialmente, la instauración de un régimen de derecho que diera permanente seguridad de un goce pleno de libertades públicas y de respeto a los derechos humanos.

La otra zona borrosa, cuando no de sombras, la constituía el poder, deshonorado, degradado, dilapidado, grave y originariamente

te cuestionado en su legalidad y en su legitimidad.

Haciendo un descanso en la exposición, cabría preguntarse si para dirimir ese proceso electoral las leyes, resoluciones y decretos existentes podrían resultar apropiadas o, poniéndolo de un modo diferente, cabría preguntarse, si se hubiese hecho una modificación profunda y sabia de la legislación electoral, ¿el desenlace del 78 hubiese sido normal? ¿o se hubiesen presentado las mismas aberraciones y descalabros de que finalmente adoleciera?

Yo creo ésto último. Con ello lo que quiero significar es que no eran problemas de orden jurídico, sino un fenómeno político-social de proporciones descomunales que venía engendrado desde 1961; con la falsa imagen del Balaguer encarnación del despotismo; que se había alimentado con la dolorosa experiencia de Septiembre del 63; y que había seguido tomando cuerpo como un huracán de proporciones catastróficas con los fenómenos de la guerra civil y la intervención extranjera, que le venían a dar a un partido político timbres de gloria, y una altísima connotación redentorista, cuya marginación del poder en forma tan crónica y pertinaz se traducía en un atropello intolerable, lo que llevaba, sobre todo a las juventudes nacionales, a entender que había llegado la hora de que la República se jugara el todo por el todo del llamado "cambio sin violencia".

Todo ello equivale a afirmar que si Joaquín Balaguer hubiese desaparecido físicamente, o se hubiese apartado del escenario po

lítico después de la experiencia del 78, y no hubiese tenido, de consiguiente, la oportunidad de medirse en elecciones en el 82, como para alcanzar las verdaderas dimensiones de su apoyo público, y finalmente no se hubiese producido la experiencia más reciente del 86, en que repuntó ese apoyo en su favor, impulsado por el hastío y el enorme desencanto público por las dos administraciones del partido que se autoproclamara durante tan largo tiempo como "la esperanza nacional", de no haberse producido estos dos fenómenos, repito, no se pudieran hacer reflexiones como éstas que yo estoy formulando en este Seminario Taller.

Lo cierto es que hemos venido de una distorsión para otra. Que la tragedia que ha estado permanentemente al acecho de cada proceso electoral nuestro, no se ha incubado ni se ha desarrollado porque las leyes nuestras sean defectuosas, sino más bien por el cúmulo enorme de pasiones y de falsas percepciones de nuestra realidad nacional.

Claro está, no se puede ni se debe llegar que sobre una legislación tan sensitiva como la electoral, es preciso vivir en un trabajo permanente de observación y de perfeccionamiento. Recuerdo que en mi discurso final en las impugnaciones de 1978, refiriéndome a las perspectivas tan nebulosas y complejas que se ofrecían en lo institucional, llegué a utilizar versos de la inmortal poesía española, al decir que en materia electoral nosotros podíamos guiarnos por el optimismo del caminante del poeta, que afirmaba: "caminante, no hay camino; se hace camino al andar".

¿Por qué, después de tantos años de tener una legislación electoral y de haberse enviado decenas de técnicos a Chile y Costa Rica desde finales del año de 1962 para tratar de entrenarles, como en efecto se entrenarían, en el manejo de la legislación, dieciséis años después yo refería que no había camino y que el camino habría que hacerlo al andar?

¿No es acaso ésta una admisión, de mi parte, en cuanto a que no hemos contado con una legislación en capacidad de amparar nuestras vicisitudes electorales?

No. La realidad era diferente. Yo me quería referir a que la legislación electoral nuestra, por efecto de los sucesos políticos y de la desgraciada trayectoria recorrida por los poderes públicos desde el 62 hasta el 66, y luego desde este año, hasta el 78, había permanecido como una especie de legislación muerta, porque no había habido un ejercicio sistemático, cíclico y reiterado, sino que más bien cada experiencia electoral había resultado una zafra desquiciante, que necesariamente bloqueaba la posibilidad de que se generaran decisiones e iniciativas, en los organismos encargados de la dirección del proceso, que consagraran una verdadera jurisprudencia electoral y, algo que resultaba todavía peor, que impedía que la colectividad nacional se adiestrara en la comprensión del fenómeno electoral y que por ello resultaba como algo absurdo y extravagante, que se hablara de impugnaciones o de recusaciones o de elecciones complementarias.

Aquí cabe hacer una reactivación de la marcha del análisis.

Me quiero referir a una de las complejidades que sobrevino a las elecciones de 1978, que enturbiaron totalmente el proceso, lo degradaron en demasía, especial y señaladamente por el tipo de desenlace que tuvo en el mal llamado "fallo histórico", cuya resolución dispositiva consagró una ignominia, al otorgar cuatro senadores al Partido Reformista por un simple cálculo arbitrario, odioso e ilegal sobre documentos, sin que se acogiera la petición de elecciones complementarias en seis provincias, que hiciera dicho partido bajo demanda expresa que fuera formulada por el exponente.

En el año de 1973, el entonces Presidente de la Junta Central Electoral, el extinto Lic. Angel María Liz, le dió enorme calor a una serie de iniciativas de reforma de la Ley Electoral No.5884 - del 5 de Mayo de 1972. El Congreso de la República sometió a recortes y reformaciones el proyecto emanado de la Junta Central Electoral, y el Lic. Angel María Liz, con esa fuerza moral indescriptible que le caracterizaba, le hizo severos planteamientos al entonces Presidente de la República, quien decidió observar el proyecto de ley aprobado, recomendándole al Congreso acoger las reformas según las había concebido el máximo organismo electoral en su proyecto. Sin embargo, en ese mensaje memorable el Presidente Balaguer expresó sus dudas en cuanto a la eficacia del registro electoral, que se había establecido mediante la Ley No. 55 ,y que se habrían de poner en práctica durante el proceso electoral de 1974. Eso le llevó a pedir formalmente la inclusión, en la que pasara a ser la Ley No.620 del 16 de Mayo de 1973, del acápite 20 del Art. 2, a fin de dotar a la Junta Central Electoral de poderes excepcionales. El Presidente Balaguer entonces presentía que el

registro electoral por estrenarse podría no funcionar adecuadamente y que ésto conllevaría un acusado desorden en las votaciones, abriéndose la indeseable posibilidad de que no se pudiera ejercer el derecho al voto con las garantías y la seguridad legal y constitucional necesarias.

En efecto, ese acápite 20 del Artículo 2, que otorgaba poderes plenos a la Junta Central Electoral, se traducía en potestades muy extensas que aproximaban al organismo electoral superior al riesgoso camino de la arbitrariedad. Basta con transcribir aquí dicho acápite para comprender plenamente sus alcances. Dice:

"Art. 2, Acápite 20: Tomar cuantas medidas considere necesarias, para resolver cualquier dificultad que se presente en el desarrollo del proceso electoral, y dictar todas las medidas que juzgue necesarias y convenientes, a fín de rodear el sufragio de las mayores garantías y de ofrecer las mejores facilidades a todos los ciudadanos aptos para ejercer el derecho del voto. - Dichas medidas tendrán carácter transitorio y sólo podrán ser dictadas y surtir efectos durante el período electoral de las elecciones de que se trate. (Agregado por la Ley No. 600 de fecha 16 de Mayo de 1977).

La Ley No.620 de referencia, limitaba su propia duración a tres meses, sólo para el período. Naturalmente, como sobrevino la abstención del Acuerdo de Santiago, no se pudo someter a prueba realmente la idoneidad del registro electoral, y de seguro - ahí fué donde comenzó a incubarse el trastorno mayor que sobreviniera en el proceso de 1978.

Pues bien, el 16 de Mayo de 1977 se dictó la Ley No.600, ya no con una duración limitada a tres meses, con la que se repetía la previsión antes aludida de parte del Poder Ejecutivo, quien mantenía su recelo invariable en cuanto a la funcionalidad del registro electoral. El percance se hizo de pernicioso escándalo, cuando ese proyecto de ley del 77, que no era otra cosa que una reproducción literal y una reiteración de los móviles y recelos del Ejecutivo, que fueran confirmados en la ley en el 73, al ser consagrada su aprobación se incurrió en el error o el dislate de otorgarle esos poderes excepcionales, no al organismo electoral superior, es decir, a la Junta Central Electoral, sino a la Junta Electoral del Distrito Nacional.

Así las cosas, a pesar de que es fácilmente comprensible la situación de error material en el intento de repetir la Ley 620 del 73 (ya con el número 600 para 1977), el hecho fué que el arcaico y defectuoso sistema de la preparación de la gaceta oficial dió pié a que en los primeros 300 ejemplares se virtiera la ley - para su publicidad con el error y, algo que complicaba aún más - las cosas, le permitiera a la Junta Central Electoral preparar su

folleto contentivo de sus leyes y resoluciones apoyándose en una copia al carbón obtenida en las oficinas del Senado de la República. Ahí se suscitó el embrollo entre la Consultoría del Poder Ejecutivo y la Junta Central Electoral, en razón de que durante más de siete meses la primera pedía que se hiciera la enmienda en el folleto, conforme a como se había realizado en las 2,200 gacetas que constituían la tirada final de la emisión de ese mes y año.

La situación parecía no revestir mayor gravedad porque, en todo caso, se llegó a pensar que era absurdo que una ley le pudiera dar a la Junta Electoral del Distrito Nacional poderes superiores a la Junta Central Electoral, en razón de que con ello se iría a contrariar la disposición del Artículo 92 de la Constitución de la República, que coloca a la Junta Central Electoral al frente de la dirección de todo proceso electoral. Sin embargo, el descuido del Ejecutivo o la tozudez de la Junta Central Electoral, o ambos a la vez, permitieron que las cosas se mantuvieran bajo la sospechosa imagen de que existieran dos versiones en gacetas de la misma edición, respecto a cuál de los organismos electorales tendría esas facultades excepcionales.

Ello dió pié a que, cuando se presentó la emergencia pública de dirimir las impugnaciones electorales que incoaba el partido de poder, los partidos de oposición pudieran esgrimir, con efectividad escalofriante, el argumento de que el gobierno había el

borado gacetas falsas, para poderle dar a la Junta Central Electoral poderes excepcionales que, a su decir, no le correspondían a esa Junta mayor, sino a la Junta menor que es la Junta del Distrito Nacional.

El expediente se conoció en los medios de publicidad como "El Gacetazo". Era una forma de degradar y ofender la honradez de quienes sostenían las posiciones del partido de poder, lo que venía a sumarse al eruptivo ánimo público que perseguía casi hasta el frenesí al "cambio sin violencia".

Se ha sostenido que el proceso de impugnaciones de 1978 era inconstitucional porque las elecciones complementarias que solicitara el partido de poder sobre el fundamento de que se había producido un trastrueque sistemático y generalizado en las listas de votantes no están previstas en la Ley Electoral y, de consiguiente, haberlas acordado significaba un gravísimo desconocimiento de nuestra normativa electoral. Sostuve entonces que el argumento era decididamente inconsistente, cuando no mendaz. Ello, porque en el Artículo 156, relativo a los motivos de impugnación, en su acápite 4, se establece que es una causa de impugnación el hecho de que surja "cualquier otra irregularidad grave que sea suficiente para cambiar el resultado de la elección". Asimismo, el Artículo 162, que le dá facultad a la Junta Central para ordenar nueva elección en la mesa o las mesas en las cuales hubieran sido anuladas, si se combina con los acápites 18, 19 y 20 del Artículo 2, así como con el acápite 9 del mismo Artículo, que establece la posibilidad de "ordenar la celebración de nuevas elecciones cuan-

do hubieren sido anuladas las que se hayan celebrado, siempre que la votación en dichas mesas electorales sea susceptible de afectar el resultado de la elección", todo ello combinado, sobremane-
ra con el reforzamiento del acápite 20, permitía que la Junta Cen-
tral Electoral, una vez fueron comprobados los vicios y las alte-
raciones de los listados de votantes, especialmente en seis provin-
cias donde el cálculo de abstención había sido desbordado por una
abstención cuatro veces mayor y los márgenes de ventajas resulta-
ban tan ínfimos, pudiera ordenar la celebración de nuevas eleccio-
nes, que no eran otras que las llamadas elecciones complementarias,
expresión ésta que se utilizara más bien con un propósito de faci-
lidad de lenguaje.

Todos conocemos cuál fué la decisión de la Junta Central Elec-
toral. Atroz en su parte dispositiva, pero, si se leen sus moti-
vaciones, se advertirá que la Junta Central Electoral incurría en
la irresponsabilidad aún mayor de admitir y consagrar la existen-
cia de vicios graves en el proceso de las votaciones, los cuales,
incluso, pretendió corregir o enmendar. o, de algún modo, dismi-
nuir en sus efectos desastrosos, dictando una resolución el mismo
día de las elecciones, a media mañana, que desgraciadamente no po-
día ser difundida con eficacia en las zonas rurales o en los muni-
cipios apartados, mediante la cual se permitía la votación al ciu-
dadano en la mesa, aunque no apareciera su nombre inscrito como -
votante en la misma, bajo la categoría de votante observado.

Así las cosas, la Junta Central Electoral desertaba de su deber esencial de ordenar nuevas elecciones en aquellos lugares donde las anomalías habían sido mayores y se escudó en el miedo que le infundiera el partido mayor de oposición, en el sentido de que se desataría una guerra civil con la simple modificación que se hiciera de los resultados de cualquier mesa electoral.

Es más, la Junta Central Electoral tuvo en sus manos la prueba de que el abogado que representaba al partido mayor de oposición, que luego llegara a ser Senador de la República y Presidente de la República Dominicana en el último cuatrienio, conversaba por la vía telefónica con uno de sus lugartenientes esenciales, comunicándole la circunstancia de que la votación de Nagua le estaba resultando adversa a su partido, a lo que le contestaba textualmente dicho lugarteniente "que no se preocupara porque él hablaría con el hombre clave de ellos en la Junta para resolver esta cuestión."

Este era un dato de gran escándalo, porque constituía un delito electoral el hecho de que se dijera que había un hombre clave dentro de la Junta, en capacidad de alterar o modificar el resultado de unas elecciones, lo que necesariamente debía conducir a la anulación de las mismas en la jurisdicción, por considerar que los vicios no se presentaban en mesas aisladas, sino que constituían una preparación maliciosa y hábil de una desorganización en los votantes, para la elaboración de la cual se tomaran los libros de votación de 1974, ocasión en la cual, al producirse la abstención electoral de los partidos de oposición, se hacía más que fácil la

identificación de las preferencias y el seguimiento de los votantes que concurrieron, como los de aquellos que no concurrieron al evento.

No obstante, el peso de la opinión pública era tan extraordinario en favor del partido de la oposición, que el hecho de que los organismos de seguridad del Estado hubieren captado esa conversación telefónica entre un candidato importante del partido mayor de oposición y uno de sus más connotados colaboradores, fué lo que se reputó como un delito o un crimen, o, de algún modo, un atentado contra la alegada privacidad contra las conversaciones telefónicas que, en este caso, se referían a aspectos de altísimo interés público, como lo era el crimen electoral de contar, dentro del organismo superior directivo de las elecciones, con un hombre clave en capacidad de modificar resultados.

Desde luego, el tiempo, que es un factor poderoso para los mejores esclarecimientos, se encargó de demostrar cómo ese hombre clave en capacidad de modificar resultados electorales dentro de la Junta, pasó a ser con el tiempo asesor esencialísimo en la materia de quien fuera el representante legal del partido mayor de oposición en el 78. Incluso, en las clarificaciones que se están haciendo en los momentos actuales, en cuanto a la falta de idoneidad del manejo de la cosa pública, que uno de nuestros más ilustres preladados de nuestros tiempos acaba de describir como un verdadero vendaval, también se advertirá la existencia de un jugoso contrato millonario para la preparación de terminales de computadoras en las empresas del Estado que, de acuerdo a los exámenes -

preliminares de técnicos y entendidos, podían establecerse por un precio diez veces menor al concertado. Es como si se dijera que se ha estado en medio de un clima de gratitud y pago de servicios prestados.

Todas esas implicaciones las he traído a cuenta para ser consecuente con mis puntos de vista esenciales sobre el tema. De nada valen las preocupaciones de mejoramiento de los textos existentes, si no se produce una transformación en muchos de los hábitos del comportamiento de los partidos políticos y de los hombres públicos nuestros, así como si no se hace una difusión intensa y permanente acerca de las nociones esenciales de cada proceso electoral para familiarizar a la nación con sus características y dotarla con ello de una cierta cultura electoral que no tiene.

A mí, que me tocó ser lapidado por ostentar la representación del reformismo en las impugnaciones del 78, me resultaba prácticamente imposible hacerme oír ante los oídos sordos por el clamor popular, en cuanto a que las impugnaciones eran un recurso legal, que la propia recusación es un mecanismo establecido en la ley, y que teníamos una experiencia de impugnaciones y recusaciones, como lo demuestra el cuadro que sigue:

Elecciones del 1 de junio de 1966

Integrantes de la JCE: Lic. Ángel Liz, Presidente
Dr. Darío Balcacer
Lic. Alvaro Arvelo

- El Partido Revolucionario Dominicano impugnó las elecciones celebradas en los siguientes municipios:
 1. Baní (20 de junio)
 2. Azua (24 de junio)
 3. Castillo (24 de junio)
 4. Yamasá (28 de junio)
 5. Neyba (30 de junio)

- La JCE rechazó todos los recursos de apelación mediante decisiones emitidas en las fechas indicadas.
- El Partido Revolucionario Dominicano (PRD) el 6 de junio procedió a recusar al Presidente de la JCE, Lic. Angel Liz. La JCE integrada con el sustituto del Presidente, Dr. Luis A. González Vega, mediante decisión del 10 de junio rechaza el recurso por improcedente y mal fundado.

Elecciones del 16 de mayo de 1968

Integrantes de la JCE: Lic. Angel Liz, Presidente
 Lic. Manuel Joaquín Castillo
 Lic. Arvalo Arvelo

- Fueron elecciones municipales y participaron además del Partido Reformista y el Partido Social Cristiano (PRSC), 45 agrupaciones políticas accidentales. Las elecciones fueron impugnadas en los siguientes municipios principalmente por las agrupaciones incidentales:
 1. Villa Bisonó
 2. Castillo
 3. Barahona
 4. San Francisco de Macorís (P. Reformista)
 5. Neiba (P. Reformista)
 6. El Seybo
 7. Moca
 8. Nagua
 9. Salcedo
 10. Villa Vasquez
- Fueron confirmados los fallos de las Juntas Municipales Electorales y por tanto rechazados los recursos de apelación.
- Sólo en el caso de Villa Bisonó, impugnado por el Movimiento Independiente Restaurador fue revocada la decisión de la Junta Municipal y se declararon nulas las elecciones en las Mesas Nos. 4, 8, 9 y 11. El 2 de julio la JCE emitió la proclama de convocatoria a elecciones en dichas mesas. Las elecciones se celebraron el 18 de julio habiéndose previamente procedido a reestructurar la Junta Municipal.

Elecciones del 16 de mayo de 1970

Integrantes de la JCE: Lic. Angel María Liz,
 Presidente
 Lic. Manuel Joaquín Castillo
 Lic. Alvaro Arvelo

- Se presentaron seis recursos de apelación:
 1. Villa Vasquez (PQD)
 2. El Cercado (PQD)
 3. El Seibo (PQD)
 4. Padre Las Casas (PQD)
 5. Distrito Nacional (MIDA)
 6. Distrito Nacional (PQD)
- Estas elecciones fueron muy conflictivas. Hubo de firmarse un acuerdo con los partidos de oposición el 16 de abril. Se formó una comisión creada por el Poder Ejecutivo el 4 de abril para investigar las denuncias o quejas de los partidos respecto a cualquier intromisión o injerencia de las autoridades civiles y militares. Esta comisión fue posteriormente reestructurada mediante Decreto del Presidente interino Lic. Ruiz Tejeda. Asistieron en calidad de observadores de la OEA invitados de otros países.

Elecciones del 16 de mayo de 1974

Integrantes de la JCE: Lic. Manuel Joaquín Castillo
 Presidente
 Dr. Luis A. Gonzalez Vega
 Lic. Danilo Santana

- El 23 de mayo el "Acuerdo de Santiago" eleva a la JCE una instancia de impugnación de las elecciones en general. Procede a recusar a los tres miembros de la JCE (partidos: UCN, PRD, PRSC, PQD).
- El 28 de mayo eleva una instancia a la Suprema Corte de Justicia. La Suprema decide el 6 de junio - que no es de su competencia.
- La JCE rechaza la impugnación de las elecciones presentado por el Acuerdo de Santiago el 6 de junio.
- Por igual rechaza las recusaciones de los miembros de las Juntas Municipales de La Romana y Baní, mediante decisiones del 4 y del 5 de julio.
- Rechaza los recursos de apelación en 42 municipios confirmando las decisiones de las Juntas Municipa-

les correspondientes. Los Municipios cuyas decisiones fueron recurridas son los siguientes:

1. Cotuí
2. Santiago
3. Cevicos
4. San Cristóbal
5. Monte Plata
6. Pedernales
7. Villa Tapia
8. Montecristi
9. Jarabacoa
10. Esperanza
11. Higüey
12. Azua
13. Yamasá
14. Moca
15. San José de las Matas
16. Sabaneta
17. Sabana de la Mar
18. Los Llanos
19. Enriquillo
20. Bayaguana
21. Neiba
22. Duvergé
23. Tamboril
24. Sánchez
25. Pimentel
26. Jánico
27. San Pedro de Macorís
28. Monción
29. Ramón Santana
30. Río San Juan
31. Jimaní
32. Barahona
33. Las Matas de Farfán
34. San Juan de la Maguana
35. Micnes
36. Puerto Plata
37. Tenares
38. Salcedo
39. Monseñor Nouel
40. Hato Mayor
41. Distrito Nacional
42. Villa Altagracia

Elecciones del 16 de mayo de 1978

Integrantes de la JCE: Lic. Manuel Joaquín Castillo
Presidente
Dr. Luis A. González Vega
Lic. Danilo Santana

- Se suspende a las cuatro de la madrugada el conteo electoral preliminar. Según declaraciones dadas a la prensa por el PRD en el Distrito Nacional ha obtenido 390,000 votos y el PR 160,000. Después se determinarían en el conteo definitivo y final 258,366 (PRD) y 123,293 (PR).
- La JCE convocó a los delegados de los partidos a acordar lo relativo al conteo electoral. Las reuniones se llevaron a cabo el 22 y 26 de mayo.
- El PR recusa al Presidente de la JCE. Esta lo conoce el 3 de junio y se reserva el fallo. El 5 de junio la JCE admitió la recusación del Lic. Manuel J. Castillo.
- La JCE el 6 de junio suspende en funciones al Encargado del Registro Electoral y al Encargado de Procesamiento de Datos. Designa una comisión que con asesoramiento técnico investigue si hubo o no irregularidades en el Registro Electoral.
- La JCE se reúne para conocer acerca de la solicitud de la UCN y del PDP (Partido Demócrata Popular) de dilucidar lo relativo a la Ley 600 de 1977. Conoce además de la comunicación del PR mediante la cual impugna el resultado de las elecciones.
- El Partido Reformista pide elecciones complementarias o que se proceda a anular las elecciones. El PRD se opone bajo el alegato de que las elecciones complementarias son inconstitucionales y no están previstas en la Ley Electoral.
- El 17 de junio inicia el conocimiento de los recursos de apelación incoados por el PR y el PRD.
- El 20 de junio se declara irrecibible el recurso de impugnación sometido por el PQD contra los técnicos chilenos contratados por la JCE para revisar los listados del registro electoral.
- El PR presenta recursos de impugnación en la totalidad de los municipios del país.
- El 7 de junio se emite el "fallo histórico":
 - a. Se rechazan los recursos de apelación del PR en 42 municipios.
 - b. Admite los recursos de apelación del PRD en 6 municipios.
 - c. Rechaza los recursos del PR en otros seis municipios.
 - d. Rechaza los recursos de apelación del PRD en 3 municipios.

- e. Rechaza los recursos presentados por la UCN en 18 municipios.
 - f. Rechaza el recurso de apelación contra la decisión de la Junta del Distrito Nacional por el MMP y el PDP.
 - g. Acoge los recursos presentados por el PR en 11 municipios.
 - h. Declara ganador al PR en las candidaturas provinciales de: La Altagracia, Bahoruco, María Trinidad Sánchez y El Seibo.
- El 11 de julio el PRD se dirige a la Suprema Corte de Justicia para que decida sobre el acto jurisdiccional del 7 de julio de la JCE y que declare el ordinal 9 - del mismo inconstitucional. El 20 de julio la SCJ declara que no es de su atribución ordenar ninguna de las medidas solicitadas por el PRD y por la ASD.
 - La JCE declara el 12 de julio como ganadoras las candidaturas nacionales del PRD.
 - La JCE resuelve que no ha lugar conocer la instancia sometida por los candidatos senatoriales del PRD cuyos curules fueron otorgados al PR.
 - El 26 de julio la SCJ declara no culpables de haber cometido los hechos que se le imputan a los integrantes de la JCE en la causa correccional seguida contra éstos.
 - El PRD presenta a la OEA un "recurso extraordinario" en contra del fallo de la JCE del 7 de julio.

Elecciones del 16 de mayo de 1982

Integrantes de la JCE: Dr. Manuel García Lizardo
 Presidente
 Dr. Julio G1 Campillo Pérez
 Dr. Vinicio Cuello

- Se presentaron recursos de apelaciones en 30 municipios y 3 recursos de impugnación. De ellos 29 correspondieron al PR, 3 al PRD, 2 al PQD, 2 al PAN y uno al MIDA y al MMP, respectivamente.

Se pueden desprender reflexiones varias del examen de la relación precedente de impugnaciones y recusaciones, como las siguientes:

1. Del análisis de las decisiones y resoluciones de la JCE que en la actualidad se recopila (trabajo iniciado en 1979) se puede colegir que no existe una jurisprudencia electoral dominicana coherente, sólidamente fundamentada y progresivamente enriquecida. Todo lo contrario, del estudio de lo que la JCE ha decidido y resuelto desde 1962 se aprecia el coyunturalismo político que ha imperado en ella. Esto no resulta una novedad: la JCE tiene atribuciones formales estipuladas en la Constitución y en las leyes pero también tiene una función informal de árbitro político de las elecciones.

2. El coyunturalismo político que se aprecia en la jurisprudencia delata la pobreza institucional del organismo. Cuando se realizan nuevas designaciones se desconoce todo lo anterior sin realizar una evaluación de los aspectos positivos y de los negativos, éstos últimos para mejorarlos.

3. El papel de árbitro político informal no ha podido ser desempeñado a cabalidad por la JCE ni siquiera en la época de la presidencia de don Angel Liz. La prueba de ello se puede recoger en que en la mayoría de los procesos electorales se ha procedido a designar comisiones de notables a última hora para

tratar de mediar entre las fuerzas políticas encontradas. Esto significa que la institución no ha logrado la madurez y el grado de credibilidad y legitimidad que es imprescindible para que una institución electoral pueda fungir como tal. Los partidos y los liderazgos políticos en general han demostrado apatía, indiferencia y desinterés por un proceso de fortalecimiento de la JCE en sus aspectos organizativos. Sólo al final vuelve la zafra electoral.

4. El proceso electoral 1986 arrojó una injerencia profunda del Poder Ejecutivo aún si propagandísticamente se quiso vender otra idea. Una de las herramientas de intervención fué precisamente la Policía Militar Electoral, idea ésta que se había planteado en el pasado y siempre se había rechazado. El manejo económico del Ejecutivo con relación a la JCE fué el otro.

5. La Comisión de Asesores Electorales, que tuvo una destacadísima actuación en las elecciones recién pasadas, no fué otra ocas que un reforzamiento de una Junta Central Electoral que había padecido abandono, asedio y desconsideración, tales como el hecho de permanecer más de dos años sólo con un miembro, su Presidente, creándole desde el principio debilidades incalculables que necesariamente la conducían a una labilidad incapaz de poder superar las enormes presiones del proceso político. Ahora bien,

adolecía esa CAE del fallo capital de su designación. Debió de designarla, no el Ejecutivo, que aprovechó la coyuntura para equipararse a dicha Comisión, haciendo que sus informes le fueran remitidos al mismo nivel de la Junta Central Electoral. Su designación debió producirla la propia Junta Central Electoral, como una admisión o confesión plena de que estaba siendo desbordada por los hechos y circunstancias del quehacer político nacional y que necesitaba el refuerzo de personalidades de acrisolada reputación para darle solidez y credibilidad a las decisiones finales.

En suma, creo que es necesario trabajar, no unos meses antes, sino desde ya, en la elaboración de modificaciones a todos los textos que se refieren a las recusaciones y a las impugnaciones. Es decir, los Artículos 155, 156, 24 y 162, pero no me anima la esperanza de que, por el sólo hecho de hacer tal cosa, mejoraremos en la seguridad y confiabilidad de los procesos futuros. Pienso que sería tal vez preferible establecer en favor de los miembros de la Junta un estatuto de gran poder para la decisión de los aspectos jurisdiccionales, y para la supervisión y control de los aspectos organizacionales. Sin embargo, en cuanto a éstos últimos, se debiera de crear una estructura interna considerablemente independiente de los planos superiores jurisdiccionales, a fin de evitar el negativo e indeseable efecto de que los miembros componentes de la Junta Central Electoral tengan que dictar las resoluciones administrativas, atender a los pormenores de presupuestos y a todo lo relativo a la organización del proceso electoral mediante resoluciones diversas, y luego tener que sentarse a juzgar las elecciones, donde de seguro vienen alegatos que afectan a las propias de-

cisiones de los jueces electorales. Ese es un defecto capital.

Hay que separar lo jurisdiccional de lo organizacional y esto lo voy a citar por vía de ejemplo: Ahora, en la experiencia recién pasada, la Junta Central Electoral obró con pésima calidad en lo referente a las alianzas de los partidos políticos; puso telegramas indicando dónde debían y cómo debían computarse votaciones y vino a ocurrir que, al producirse las impugnaciones y los recursos de apelaciones, los alegatos de las partes venían a formular críticas a medidas tomadas por los propios jueces.

Esto crea una situación de embotellamiento de las decisiones y necesariamente conduce a embarazar a los magistrados que nunca logran cómo desdoblarse de administradores durante cuatro años, para pasar a ser jueces en sesenta días, que, se sabe desde siempre, que en nuestro país han engendrado grandes turbaciones sociales y hondas preocupaciones de todo tipo.