

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO HENRIQUEZ UREÑA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

" SUGERENCIAS PARA UN PLAN DOCENTE EN MATERIA ELECTORAL "

Ponencia presentada por:

Lic. Nestor Contín Aybar

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

Santo Domingo, R. D.

UNIVERSIDAD NACIONAL "PEDRO HENRIQUEZ UREÑA"

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

ESCUELA DE DERECHO

Y

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS POLITICAS

SEMINARIO TALLER

- "LA SITUACION ACTUAL DEL SISTEMA ELECTORAL DOMINICANO Y SUGERENCIAS EN PRO DE UNA ADECUADA INSTITUCIONALIZACION

"SUGERENCIAS PARA UN PLAN DOCENTE EN MATERIA ELECTORAL".

Lic. Néstor Contín Aybar.-

Introducción.- El plan general del presente Seminario Taller-comprende el estudio de "La situación actual del sistema electoral dominicano y sugerencias en pro de una adecuada institucionalización". Dentro de este contexto se nos ha asignado el tema "Sugerencias para un Plan Docente en Materia Electoral", que nos proponemos desarrollar a continuación:

La primera cuestión que, naturalmente, afluye a nuestro pensamiento es la de saber la conveniencia o no de que la materia electoral deba ser estudiada como una rama independiente, desprendida de la enseñanza de la ciencia del Derecho Constitucional y, parcialmente, del Derecho Administrativo. ¿Ha alcanzado, en realidad, la materia electoral tan grande importancia e independencia que justifique que se consagre como una ciencia distinta del Derecho Constitucio--

nal o del Derecho Administrativo? En otros términos ¿es necesario que en el pénsum de la Facultad de Derecho de la Universidad, figure una materia especial denominada Derecho Electoral? Parece ser que una respuesta afirmativa ha formado consenso últimamente. Este mismo Seminario-Taller así lo proclama. Sobre todo, el tema que se nos ha asignado, bajo la rúbrica ya enunciada, hay que interpretarlo como una solicitud de que sean externadas ideas en relación con la enseñanza y el aprendizaje, como una ciencia aparte, a nivel universitario, de la materia electoral. Así comprendido el tema que nos ha sido asignado, esbozaremos la concepción de un plan para la docencia en materia electoral.

A nuestro juicio, la enseñanza de la materia electoral debe ser impartida en los últimos semestres de la Escuela de Derecho. Desprendida y aislada ésta, en su esencia y fundamento, del Derecho Constitucional e independizada del Derecho Administrativo, en el estudio de los organismos encargados de asumir la dirección y la administración de justicia en materia electoral, conviene que lo que podemos bautizar como Derecho Electoral, sea cursado junto con las otras ramas del Derecho Público y a los mismos niveles.

Antes de entrar en detalles acerca de un plan para la concepción de un programa de enseñanza del Derecho Electoral, conviene que nos refiramos a las normas que rigen actualmente, entre nosotros, la materia electoral.

Las primeras disposiciones normativas, en relación con la mate

ria que nos ocupa, necesariamente hay que buscarlas y encontrarlas en la Constitución de la República. Con efecto, bajo la rúbrica "De las Asambleas Electorales", los artículos 88 al 92, que integran el Título X, se refieren a la obligatoriedad del voto para todos los ciudadanos; a la forma personal, libre y secreta en que éste debe producirse; a las personas que no podrán votar; a las fechas en que deberán reunirse, de pleno derecho o por convocatoria extraordinaria, las Asambleas Electorales; a las atribuciones de éstas; a la forma de celebración de las elecciones y a las normas que deben regirlas y, por último, a los organismos encargados de dirigir las y a las facultades de éstos "para juzgar y reglamentar de acuerdo con la ley". Esta ley a la que reenvía la Constitución de la República, no es otra, actualmente, que la Ley Electoral No. 5884, de fecha 5 de mayo de 1962 y sus modificaciones.

No hay que olvidar, todavía situándonos dentro del ámbito de las disposiciones constitucionales, el artículo 9^{on}~~do~~ su letra d), que prescribe que "Todo ciudadano dominicano tiene el deber de votar, siempre que esté legalmente capacitado para hacerlo".

Admitido como una ciencia distinta el Derecho Electoral por considerarse un "estudio sistemático sobre un objeto especial que no constituye el campo de aplicación de ninguna otra ciencia", esos materiales constitucionales y legales, para la parte puramente nacional del estudio del Derecho Electoral, serían la fuente fundamental mediante cuya aplicación sistemática se han formado y seguirán formándose los principios y reglas que lo constituyen. Habría que -

agregar, entre las normas positivas en materia electoral, las Resoluciones de la Junta Central Electoral y complementarían este material, la Ley No. 55, de fecha 17 de noviembre de 1970, sobre Registro Electoral y la Ley No. 659, del 17 de julio de 1944, referente a las Oficialías del Estado Civil. Las otras fuentes serían la doctrina de los autores, en materia electoral, tanto la general como la circunscrita a nuestro país, y, finalmente, las decisiones de la Junta Central Electoral, en los casos que les han sido sometidos para su solución.

Plan para un programa de estudio del Derecho Electoral.- Sugerimos que para el estudio sistemático del Derecho Electoral, en el programa a seguir, en primer término, figure una introducción en que se analice la parte teórica de esta materia, comprendiendo sus Conceptos Fundamentales, su objeto y un bosquejo histórico de la evolución del sufragio. En cuanto a éste último, sería necesario hacer referencia al Principio del Sufragio Universal y sus limitaciones; a las distintas clases de sufragios: el directo, el indirecto, el desigual y el restringido. No podrían omitirse consideraciones acerca del Principio de la Representación Proporcional, a la adjudicación sucesiva de los cargos electivos; así como a los casos de empate.

Una segunda parte del programa de estudios del Derecho Electoral, debería situarse ya en lo nuestro, refiriéndose, particularmente, al Sistema Electoral Dominicano, partiendo del análisis de las normas constitucionales y de las de la Ley Electoral vigente, ya ci

tadas, sin echar a un lado la historia política de la República, para lo cual se inciaría con el señalamiento de "La Trinitaria", como primer grupo político dominicano, seguido de la caterva de los haitiánófilos, y del tercer partido o sea el afrancesado o proteccionista y luego por el santanista, hasta llegar al de los bolos o jimenistas y al de los horacistas, colúos o rabuses.

Una cuestión de singular importancia y fascinante interés es la de dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Puede considerarse, entre nosotros, que existe un Poder Electoral? ¿O como lo concebía Eugenio María de Hostos, una función del Poder, comparable a la legislativa, ejecutiva y judicial? Cabría seguir, necesariamente, una referencia a la opinión al respecto del Libertador Simón Bolívar. En relación con este asunto nos parece propio remitirnos a nuestra Conferencia pronunciada en esta misma Universidad, el 7 de marzo de 1984, publicada en 1985, por el Departamento de Relaciones Públicas Publicidad y Prensa de la Junta Central Electoral, en que tratamos ampliamente el tema señalado.

Otro punto a considerar, ineludiblemente, sería el de si se debe estimar al voto, como un deber o como un derecho. Aquí, desde luego, sería necesario examinar nuestros preceptos constitucionales al respecto. Una simple lectura del artículo 9 de nuestra Ley de Leyes, en su letra d) nos confirma que, entre nosotros, votar es un deber de todo ciudadano, siempre que esté legalmente capacitado para hacerlo. Pero, también, el artículo 13 de la misma reza textualmente: "Son derechos de los ciudadanos: 1.- El de votar con arreglo a

la ley para elegir los funcionarios a que se refiere el artículo 90 de la Constitución.- 2.- El de ser elegido para ejercer los mismos cargos a que se refiere el párrafo anterior". Con lo que queda demostrado que, en un estudio de nuestro Derecho Electoral, sería necesario examinar el voto, tanto como deber que como derecho de todo ciudadano apto para ejercerlo. Estos textos constitucionales últimamente citados, nos remiten al artículo 90 de la propia Constitución y, por consiguiente, al estudio de su contenido, que no es otro que el de señalar cuáles funcionarios públicos deben ser elegidos por las Asambleas Electorales.

Materia de estudio necesariamente tienen que ser las características del voto, tanto desde el punto de vista subjetivo como objetivo. Estas están contenidas en el artículo 88 de la Constitución y son su obligatoriedad, así como el hecho de que sea personal, libre y escrito. En cuanto a la obligatoriedad sería preciso señalar que ella resulta hasta ahora solamente platónica, al no existir una ley adjetiva que imponga una sanción específica a los que transgredan la citada disposición constitucional. En lo relativo a que sea personal el voto, como lo proclama la Constitución de la República, la Ley Electoral para afianzar este postulado dispone que "No puede ser ejercido este derecho por delegación".

Para garantizar la característica de libertad del voto, la Ley Electoral, en su artículo 187, sanciona con prisión correccional de seis meses a dos años o con multa de doscientos a mil pesos oro o a ambas penas a la vez a "los que maliciosamente se negaran a admitir

el voto de cualquier persona que tuviere derecho a que se admita".- Otra disposición constitucional referente a la libertad del voto, - que sería necesario examinar en el estudio del Derecho Electoral, - es la contenida en el Párrafo del artículo 92, que expresa que "la Junta Central Electoral asumirá la dirección y el mando de la fuerza pública en los lugares en que dichas votaciones se verifiquen".

Por último, para recalcar el secreto del voto se examinarían - disposiciones de la Ley Electoral, como las de los artículos 1 y - 127 que así lo consagran.

Es~~ta~~ mismo artículo 88 de la Constitución, al considerarlo en sus incisos 1 y 2, nos permitirá conocer las personas impedidas de votar, como son las que hayan perdido los derechos de ciudadanía y aquellas a quienes se les haya suspendido tales derechos, por una parte, y los pertenecientes a las fuerzas armadas y cuerpos de policías, por otro lado.

Habría que dedicar parte del programa de estudio del Derecho Electoral a conocer los órganos de dirección y de administración de justicia, en materia Electoral, como son la Junta Central Electoral y las Juntas dependientes de éstas, establecidas por el artículo 88 de la Constitución y conocer su composición; los requisitos para ser miembros de ellas; sus atribuciones, al tenor de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Electoral, No. 5884, del 5 de mayo de 1962 y sus modificaciones.

No deberá omitirse el conocimiento de lo que son las Mesas Electorales, de su creación, traslado, fusión y supresión; de su designación, numeración y composición, así como de los requisitos necesarios para ser miembro o secretario de una de ellas. También es preciso referirse al nombramiento del personal de las Mesas Electorales; a la expedición de credenciales que acrediten a los designados y al caso de impedimento de una persona designada para un cargo en una de éstas.

Tratar acerca de los Delegados Políticos; de su designación; de las condiciones necesarias para serlo; de sus sustitutos; de sus funciones y del caso de falta de designación, es de todo punto de vista, imprescindible en un Plan de estudio del Derecho Electoral. Lo mismo sucede con el funcionamiento de los organismos electorales: celebración de sesiones; publicidad y frecuencia, Convocatorias. Minutas y Actas; atribuciones de los Secretarios.

Debe dedicarse especial interés al estudio de los Partidos Políticos, cuya importancia en el ejercicio de la función electoral, como exponente de la soberanía popular, es inconmesurable. Ha sido considerado por eminentes autores de Derecho Constitucional, como Maurice Dwverger, que "Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regímenes liberales". Las transformaciones, en forma jurídica y ordenada, de la sociedad a la que pertenecen las realizan los ciudadanos, mediante su agrupación o alineamiento en grupos políticos con idénticas ideologías, programas de acción y aspiraciones, una vez alcanzado el poder. Por eso, puede afirmarse

que la existencia de los partidos políticos es la mejor manera, al alcance de los ciudadanos, de participar en la vida institucional del Estado. En ellos encuentran el modo de expresar sus opiniones políticas respecto a la forma de alcanzar el poder. Y es mediante la canalización de los Partidos que los políticos activos encauzan sus aspiraciones y llegan a obtener cargos de elección popular.

Tal importancia ha alcanzado la existencia de los partidos políticos que, entre nosotros, por ejemplo, han merecido la atención de una disposición constitucional, la del artículo 104, así concebida: "Es libre la organización de partidos y asociaciones políticas de acuerdo con la ley, siempre que sus tendencias se conformen a los principios establecidos en esta Constitución". Otra alusión constitucional, a partidos políticos es la que hacen los artículos 19 y 20 al disponer como se llenan las vacantes de Senadores o de Diputados. Al referirse al gobierno del Distrito Nacional y al de los Municipios, que pone a cargo de los Ayuntamientos, el artículo 82 de la Constitución, expresa que éstos serán elegidos cada cuatro años, en la forma que determinen la Constitución y las leyes, mediante candidaturas que podrán ser propuestas por partidos políticos o por agrupaciones políticas, regionales, provinciales o municipales. Por último, el inciso 11 del artículo 55 dispone que "Cuando ocurran vacantes en los cargos de Regidores o Síndicos Municipales o del Distrito Nacional, y se haya agotado el número de Suplentes elegidos, el Poder Ejecutivo escogerá el sustituto de la terna que le someterá el Partido que postuló el Regidor o Síndico que originó la vacante".

Puesta de manifiesto la relevancia de los partidos políticos, de modo general, en nuestro sistema constitucional y, particularmente, en la función electoral, es necesario en el estudio del Derecho Electoral, hacer patente cuáles son sus derechos, conforme a la Constitución y las leyes. Habría, después, que referirse a sus Estatutos; a su reconocimiento y a su extinción. De mucha importancia y trascendencia, revelada en las últimas elecciones celebradas en el país, es, sin duda alguna, el conocimiento de las normas legales que regulan las fusiones, alianzas o coaliciones de partidos políticos. Otro punto esencial es el referente a las propuestas de candidatos de partidos y a las candidaturas independientes.

El tema principal sería el de las elecciones propiamente dichas, que incluiría su clasificación; el comienzo y terminación del período electoral y todo lo concerniente a éste; impresión y cantidad de boletas, urnas, materiales y útiles y disposiciones destinadas a asegurar el libre ejercicio del derecho de elegir; hasta llegar a las votaciones; al escrutino de las Mesas Electorales y al cómputo de las relaciones de votación de cada una de las mesas.

Dedicación especial debe merecer, en el estudio de la materia que analizamos, todo lo atinente a la anulación de las elecciones, tanto de oficio como por impugnación; así como al procedimiento, conocimiento y fallo de las apelaciones; a la nueva elección en caso de anulación; a los cómputos nacional y provincial; a la determinación de los candidatos elegidos; a los certificados de elección y a la proclamación de los candidatos elegidos.

Una especie de derecho penal electoral lo constituiría el estudio de las infracciones y penas, en materia electoral. Finalmente, como cuestión accesoria, pero esencial, necesario sería el análisis sistemático del Registro Electoral, así como de la organización de la Oficina Central y de las distintas Oficinas del Estado Civil, dependientes de la Junta Central Electoral.

Consideraciones finales.- Estimamos que habiendo agotado el tema que se nos asignara para el desarrollo de este Seminario Taller, nos resta hacer unas consideraciones finales al respecto. Estas son las siguientes:

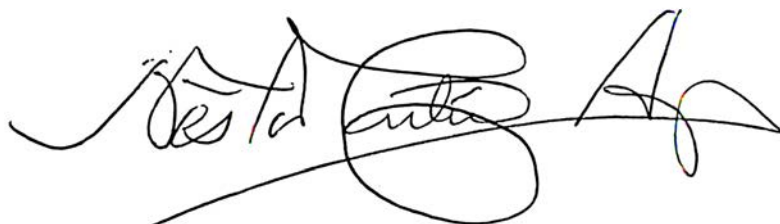
PRIMERO: Con la inclusión en el cuadro de materias de la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Nacional "Pedro Henríquez Ureña" del Derecho Electoral, se daría un ^{peco}~~peco~~ de avance en la docencia impartida en dicha Escuela;

SEGUNDO: Se contribuiría con esto a una mejor preparación de nuestros alumnos, en su condición de ciudadanos, acerca de sus deberes y derechos como electores y posibles elegidos;

TERCERO: Se prestaría una considerable contribución al propósito de alcanzar una adecuada institucionalización del Sistema Electoral Dominicano; y

CUARTO: El análisis profundo y científico del Sistema Electoral Dominicano y de las normas que lo rigen, conllevaría a poner de

relieve las necesarias reformas que el mismo amerita.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José María Ag'. The signature is highly stylized with large loops and flourishes.

12 de Septiembre de 1986