

Elecciones Presidenciales, Senatoriales y de Diputaciones 2024

INFORME PRELIMINAR

Misión de Observación Electoral de la OEA en
República Dominicana



OEA | Más derechos
para más gente



OEA saluda mejora sustancial en el proceso y la institucionalidad electoral en República Dominicana

21 de mayo de 2024

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para las Elecciones Ordinarias Generales de los Niveles Presidencial, Senatorial y de Diputaciones del 19 de mayo de 2024, liderada por el ex presidente de Chile, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, saluda al pueblo dominicano que asistió a las urnas demostrando un claro espíritu democrático. Asimismo, reconoce la dedicación de todas y todos los miembros de los colegios electorales y delegados de las organizaciones políticas, que hicieron posible una votación pacífica y cívica.

La MOE/OEA felicita la gran labor de la Junta Central Electoral (JCE) por la exitosa organización de los comicios y saluda la contribución del Tribunal Superior Electoral (TSE) al buen desarrollo de este proceso. La Misión reconoce especialmente el compromiso decidido de la JCE por implementar las recomendaciones formuladas por la OEA luego de las elecciones municipales de febrero. La JCE incluso sistematizó estas recomendaciones y entregó a la Misión una respuesta detallada sobre las mejoras realizadas en las diferentes áreas. Esto constituye una buena práctica que la OEA respetuosamente insta a replicar en otros países.

La Misión observó una autoridad electoral ágil y receptiva, que realizó grandes esfuerzos por atender las solicitudes planteadas por los partidos políticos y garantizar la transparencia del proceso. Estas elecciones demuestran que es posible generar avances sustantivos en los procesos electorales en un corto plazo, cuando las instituciones atienden las preocupaciones de la ciudadanía y de las organizaciones políticas, con el apoyo de las diversas instituciones del país, la sociedad civil y la cooperación y observación internacionales.

Aunque persisten desafíos de cara a futuros comicios, incluyendo flagelos estructurales como la compra de votos, la Misión constató mejoras significativas en el desarrollo de las elecciones del domingo 19 de mayo. La institucionalidad electoral del país ha salido fortalecida y, con ello, la democracia dominicana.

La MOE/OEA se integró con 84 observadoras, observadores y especialistas de 19 nacionalidades y estuvo presente en 23 provincias del país y el Distrito Nacional, así como en tres ciudades en el exterior: Nueva York y Washington D.C., en los Estados Unidos de América, y San José de Costa Rica. Para el análisis de aspectos sustantivos del sistema electoral dominicano, la MOE/OEA contó con expertas y expertos en organización electoral, voto en el exterior, tecnología electoral, justicia

electoral, financiamiento político, participación política de las mujeres, seguridad y violencia electoral y, por último, campañas, medios y comunicación digital.

La Misión felicita por su triunfo al presidente Luis Abinader y a las demás autoridades electas, y saluda la actitud democrática que demostraron las distintas candidaturas al reconocer con prontitud los resultados.

ETAPA PREELECTORAL

Estas fueron las primeras elecciones de los niveles presidenciales, senatoriales y de diputaciones que se celebraron bajo el marco jurídico aprobado el año pasado, mediante la Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral. Entre los cambios que introdujo la reforma, destacan la ampliación de los principios rectores de los procesos electorales¹; la definición más clara de las competencias del Tribunal Superior Electoral²; la apuesta por la accesibilidad y la inclusión³; la reconfiguración del catálogo de sanciones, crímenes y delitos electorales, junto con la incorporación de normativa relacionada con la violencia contra las mujeres en política⁴; el establecimiento de un marco más robusto en torno al funcionamiento y las competencias de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de Crímenes y Delitos Electorales (Procuraduría Especializada)⁵; y la aplicación del voto preferencial en la elección de las diputaciones en el exterior⁶.

La Misión constató que la JCE acogió y realizó acciones para atender las observaciones e implementar las recomendaciones formulados por la OEA en el marco de las elecciones municipales del 18 de febrero⁷, como se detalla a continuación.

En el ámbito de la organización electoral, esto se reflejó en la institucionalización de la Mesa de Ayuda como instancia de seguimiento y resolución de incidencias; la creación de la figura de coordinadores de recinto; la elaboración de un protocolo uniforme sobre la distribución y custodia del material electoral; el reforzamiento de la capacitación de las y los miembros de los colegios

¹ Ley 20-23, Art. 4.

² Ley 20-23, Arts. 151, 154 y 334.

³ Ley 20-23, Arts. 182, 242 y 246.

⁴ Ley 20-23, Arts. 302 y 308 al 320.

⁵ Ley 20-23, Arts. 321 al 330.

⁶ Formalmente, diputadas y diputados en representación de la comunidad dominicana en el exterior, quienes concursan en listas desbloqueadas por virtud del artículo 115 de la Ley 20-23.

⁷ Organización de los Estados Americanos (2024, febrero 20). *Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana*. <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-MOE-RD-Municipales-2024.pdf>

electorales y el personal civil y policial destinado a los recintos; la acreditación oportuna y la garantía de acceso de delegados de los partidos políticos a las juntas y colegios electorales; la extensa divulgación de las prohibiciones vigentes para el acceso a recintos y colegios electorales; y la ampliación de la cobertura de las mesas auxiliares. La MOE/OEA también constató esfuerzos institucionales para combatir la aglomeración de personas y el proselitismo en el perímetro de los centros de votación, así como la compra de votos y cédulas.

En materia de tecnología electoral destacan mejoras para eliminar la intermitencia observada en la publicación de resultados en el portal de divulgación a la ciudadanía⁸; la clonación de los Equipos de Digitación, Escaneo y Transmisión (EDET) a partir de una sola imagen maestra; la realización de pruebas exhaustivas de carga y estrés de la infraestructura de publicación de resultados; y la entrega oportuna a los partidos políticos de credenciales de acceso al escritorio virtual y conexión dedicada para consultar la transmisión de resultados.

En el ámbito de la justicia, se implementó la recomendación de desplegar campañas informativas que dieron visibilidad a las Procuradurías Especializadas de Investigación y Persecución de Delitos Electorales en las provincias, así como a la publicación de la lista y datos de contacto de cada una.

En cuanto al financiamiento público, la Misión saluda que se haya alcanzado un acuerdo institucional que permitió que las organizaciones políticas contaran con los recursos públicos dispuestos por la ley para el desarrollo de las campañas presidenciales y legislativas. También destaca que la JCE haya realizado talleres y capacitaciones para reforzar el cumplimiento de las obligaciones de las organizaciones políticas relacionadas con la rendición de cuentas, a través de la plataforma digital puesta a su disposición por parte del órgano electoral. Asimismo, la Misión reconoce que se haya fijado un plazo límite explícito para la presentación de los informes financieros culminados los comicios.

En materia de promoción de la participación política de las mujeres, la Misión fue informada de la labor conjunta de la JCE y la Procuraduría Especializada para ofrecer capacitación sobre la tipificación de la violencia política contra la mujer en el catálogo de delitos electorales. Asimismo, la MOE/OEA destaca que la JCE emitiera una resolución disponiendo que en todos los recintos de votación se asignara al menos una mujer integrante de la Policía Militar Electoral (PME).

⁸ Como indicó el informe de la MOE/OEA de las elecciones de febrero, la intermitencia en el portal de divulgación no afectó el acceso de los partidos políticos y medios de comunicación al flujo constante de transmisión, a través de canales dedicados.

Más allá de la implementación de estas recomendaciones, la Misión saluda las innovaciones de este proceso en la celebración de debates y otros mecanismos de difusión y discusión de las propuestas de las candidaturas. El 2024 marcó la primera ocasión en que se celebró un debate presidencial con los candidatos de los partidos políticos mayoritarios⁹, en el que incluso participó el presidente de la república y candidato a la reelección. La MOE/OEA reconoce que las demás candidaturas presidenciales pudieron debatir en otros espacios¹⁰, aunque no con las candidaturas de las principales fuerzas. En estos comicios también se celebró por vez primera un debate vicepresidencial, junto con varios debates senatoriales y de diputaciones. La Misión felicita la iniciativa de distintas organizaciones empresariales y de la sociedad civil, especialmente desde la juventud dominicana, para generar estos espacios de intercambio y discusión de ideas.

En general, la Misión pudo observar que la campaña transcurrió en un ambiente de respeto y que los medios de comunicación brindaron amplia cobertura a las candidaturas, dando oportunidad para que las diferentes opciones políticas pudieran presentar sus propuestas. De igual forma, en las plataformas digitales y por iniciativas ciudadanas se dio difusión a los programas de gobierno presidenciales. Aunque existen oportunidades de mejora, en particular en términos de equidad en la visibilidad de las opciones electorales, la Misión considera que la sociedad dominicana ha demostrado una mayor madurez en su cultura política y ha avanzado en la creación de un entorno de información que permite el ejercicio de un voto libre, consciente y razonado.

JORNADA ELECTORAL

El día de elección, la MOE/OEA visitó 523 centros de votación y 1.033 mesas en 23 provincias del país y el Distrito Nacional, así como en Washington D.C., Nueva York y San José de Costa Rica. Observadores de la Misión estuvieron presentes durante todo el desarrollo de la jornada electoral, desde el momento de la instalación y apertura de los colegios electorales, hasta el escrutinio y transmisión de resultados. La Misión también visitó la Mesa de Ayuda de la JCE, donde se daba seguimiento al desarrollo de la elección en el territorio nacional, así como la Mesa de Ayuda de Voto en el Exterior, que hacía lo propio para las votaciones en el extranjero. En general, la Misión presenció una jornada tranquila, en la que predominó el civismo y la convivencia respetuosa entre los distintos actores del proceso electoral.

⁹ Organizado por la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE). Conforme con criterios previamente difundidos por la asociación, los candidatos fueron invitados según los resultados obtenidos en las elecciones de 2020.

¹⁰ Por organización del Consejo de Desarrollo Económico y Social de Santo Domingo (CODESSD).

Al inicio de la jornada, la Misión observó la instalación de los EDET y su puesta en cero. Retrasos menores en la instalación de algunos EDET atrasaron levemente la apertura de varios colegios electorales, aunque en promedio las mesas observadas abrieron a las 7:07h. Según información de la JCE, a las 8:00h el 100% de los colegios electorales en el país estaban operativos (menos los de voto penitenciario, previstos para abrir en otro horario) y el 98,5% de EDET habían sido instalados. A esa hora se encontraban pendientes 21 colegios electorales en centros penitenciarios y 236 en el exterior, 222 de ellos en Nueva York.

Siendo las 9:51h la Junta informó que no había iniciado el proceso de votación en el recinto electoral Boys Prep Bronx Elementary School, en Nueva York, debido a que el personal a cargo de abrir el local no se había presentado¹¹. Para resolver este incidente la JCE trasladó las mesas a las inmediaciones de la escuela, donde se garantizó el proceso de votación. La Misión observó que el personal electoral actuó de forma rápida para remediar la situación, aunque este centro no pudo recibir electores sino hasta después del mediodía.

Durante su despliegue, la Misión observó que los recintos de votación contaron con todos los materiales necesarios para llevar a cabo sus funciones. Asimismo, los colegios electorales tenían el número de miembros necesarios para operar y las instalaciones garantizaban, en su mayoría, el secreto del voto. La MOE/OEA notó presencia de delegados de las principales fuerzas políticas en la mayoría de los casos.

El 100% de las mesas de votación observadas se conformó con sus miembros titulares. Además, las mujeres representaron el 76% de integrantes y presidieron el 83% de los colegios electorales visitados. La Misión saluda la alta participación de las mujeres dominicanas en los comicios y resalta su compromiso y responsabilidad con la democracia del país.

El buen desarrollo de las elecciones es resultado del trabajo de la JCE, de los partidos políticos, del gobierno nacional y de todos los actores que participaron en el proceso. En contraste a lo sucedido en los comicios municipales de febrero, en esta ocasión la MOE pudo constatar una menor cantidad de proselitismo político en los alrededores de los centros de votación y menor aglomeración de simpatizantes de organizaciones políticas, candidatas o candidatos.

De las 35 denuncias que recibió la OEA durante el despliegue, siete fueron por compra de votos, una práctica que también observaron de forma directa miembros de la Misión. La MOE/OEA insiste en la necesidad impostergable de erradicar la compra de votos y cédulas, y reitera que su

¹¹ <https://x.com/juntacentral/status/1792191328840741351>

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.

Junto con lo anterior, las y los observadores de la OEA también registraron un uso innecesario de la figura del voto asistido en algunos recintos, incluyendo instancias en las que una misma persona acompañó a diferentes votantes.

La Misión observó que los colegios electorales cerraron en promedio a las 17:05h. En algunas mesas, la fase de escrutinio se retrasó por la confusión en torno al orden de transmisión de las actas. En varios centros observados, las y los miembros de los colegios electorales realizaron el conteo total de los votos para todas las dignidades, omitiendo la directriz de transmitir los resultados de presidencia tan pronto el escrutinio de ese nivel estuviera finalizado. La MOE/OEA constató que el conteo se realizó en presencia de delegados y observadores de escrutinio de los partidos políticos y que en promedio se extendió hasta las 20:21h. El nivel de participación en las mesas observadas fue similar al reflejado en el portal de divulgación de la JCE, que arroja una tasa de participación a nivel presidencial del 54,37%¹².

Siendo las 20:30h, como había sido programado, la JCE inició con la divulgación de los resultados de las elecciones, cuando ya se contaba con el 38,2% de los colegios escrutados para el nivel presidencial. A partir de ese momento, se pudieron conocer a través de los medios las primeras cifras oficiales. Sin embargo, la MOE/OEA observó que la página web de divulgación de resultados¹³ tardó 15 minutos en reflejar los datos para la consulta directa de la ciudadanía, periodo en el cual sólo tuvieron acceso los medios y las organizaciones políticas a través de su canal dedicado.

Tras las primeras actualizaciones, la emisión de boletines (o cortes de información) se dio de forma lenta. A las 23:00h se había procesado el 46% de los colegios a nivel presidencial, alcanzando el 67,5% a la medianoche. Según informó la JCE a la Misión, esto se debió a una ralentización en la redistribución de los resultados a las juntas electorales en los municipios, para la consolidación y divulgación de los boletines.

Desde el inicio de la transmisión de resultados, el candidato del Partido Revolucionario Moderno (PRM) y presidente de la república, Luis Abinader, mostró amplia ventaja en las preferencias del electorado frente al resto de las y los contendientes y esta tendencia se mantuvo estable a lo largo de la noche, arrojando los siguientes resultados preliminares:

¹² Según datos preliminares del portal de divulgación de la JCE, con un 99,96% de los colegios electorales computados.

¹³ <https://resultadoselecciones2024.jce.gob.do/presidenciales>

Candidaturas presidenciales y partidos	Porcentaje del voto válido obtenido
Luis Rodolfo Abinader Corona – Partido Revolucionario Moderno y aliados	57,45%
Abel Atahualpa Martínez Durán – Partido de la Liberación Dominicana	10,39%
Leonel Antonio Fernández Reyna – Partido Fuerza de Pueblo y aliados	28,84%
Miguel Octavio Vargas Maldonado – Partido Revolucionario Dominicano	0,45%
María Teresa Cabrera Ulloa – Frente Amplio	0,14%
Fulgencio Marcelo Severino Cruz – Partido Patria para Todos y Todas	0,06%
Carlos Manuel Batista Peña – Partido Generación de Servidores	0,72%
Virginia Antares Rodríguez Grullón – Partido Opción Democrática	0,58%
Roque Alejandro Espaillat Tavárez – Partido Esperanza Democrática	1,36%

Fuente: Portal de divulgación de la JCE, con 99,96% de los colegios electorales computados¹⁴.

La Misión felicita que a menos de dos horas del primer boletín los principales candidatos de la oposición reconocieron públicamente el triunfo del presidente y le desearon éxito.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Del análisis detallado de la legislación electoral, de la información que compartieron con la Misión representantes institucionales, gubernamentales, partidarios y de la sociedad civil, así como de la observación directa en terreno, la MOE/OEA presenta a continuación, de forma preliminar, sus principales hallazgos y recomendaciones, con miras a contribuir al continuo fortalecimiento de la institucionalidad democrática dominicana.

¹⁴ <https://resultadoselecciones2024.jce.gob.do/presidenciales>

Organización electoral

Logística y material electoral

A pesar de que el diseño definitivo de las boletas sufrió algunos retrasos¹⁵, la MOE/OEA observó que los procesos de armado y distribución de las valijas electorales culminaron el 12 de mayo, dentro de los plazos establecidos por el calendario electoral. Para su gestión, la JCE inauguró un nuevo centro logístico en el que operaron dos líneas de producción simultáneas. Cada una contó con siete puntos de ensamblaje, con un lector de códigos de barra y una estación de control de calidad. Durante todo el proceso, se permitió que los delegados de los partidos políticos estuvieran presentes. La Misión destaca el esfuerzo realizado por la JCE, con apoyo de la OEA, para lograr la certificación de la Norma ISO 22301 de Continuidad de la Operación¹⁶.

Con respecto al transporte del material, y en línea con las recomendaciones de la Misión tras las elecciones en febrero, la JCE emitió las resoluciones 18-2024 y 36-2024, a través de las cuales estableció un protocolo para la distribución y cadena de custodia del material electoral¹⁷. Asimismo, la MOE/OEA observó que tanto su despliegue como su repliegue se realizó con el acompañamiento de las fuerzas de seguridad, y que se utilizaron lectores de códigos de barra para identificar la ubicación de las valijas.

Durante la jornada electoral, integrantes de la MOE/OEA observaron algunos inconvenientes con las boletas. En ciertos casos, las y los electores confundieron la urna correspondiente a cada nivel de elección, ya que todas las boletas eran similares en el reverso y se dificultaba distinguirlas al ser dobladas. Esto, a su vez, generó algunos retrasos en el conteo, ya que había que separar las boletas para asegurarse de que las depositadas en cada urna correspondieran efectivamente con ese nivel de votación.

Por otro lado, en varios colegios electorales la Misión constató que la tinta oscura del reverso de las boletas provocaba un efecto similar al del papel carbónico: si una persona ponía una papeleta sobre otra a la hora de emitir el sufragio, la marca de la boleta de arriba se trasladaba también a la boleta que estaba debajo. Asimismo, se observaron casos en los que la tinta del marcador

¹⁵ La impresión de las boletas electorales se retrasó debido a modificaciones en el orden de las candidaturas a diputaciones por el exterior y el Distrito Nacional.

¹⁶ <https://jce.gob.do/Noticias/jce-recibe-su-cuarta-norma-iso-22301-en-continuidad-de-la-operacion>

¹⁷ Organización de los Estados Americanos (2024, febrero 20). *Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana*. <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-MOE-RD-Municipales-2024.pdf>

manchaba la boleta debajo, casos de papeletas que tenían manchas de impresión que podían parecer marcas sobre una candidatura, y casos en los que las y los electores alegaron que les habían entregado boletas premarcadas. Muchas de estas situaciones se resolvieron rápidamente en los mismos colegios electorales, o con la asistencia de coordinadores de recinto, y dichas boletas fueron sustituidas con las adicionales que incluía el paquete electoral. No obstante, las y los observadores que dieron seguimiento al proceso de revisión de votos nulos y observados en las juntas electorales, el lunes 20 de mayo, reportaron casos de votos que fueron declarados nulos por las manchas ocasionadas por los marcadores.

Con el objetivo de fortalecer la logística electoral, la MOE/OEA recomienda:

- Diseñar boletas de diferente color para cada nivel de votación y que dicho color se corresponda con la urna en que cada papeleta debe ser depositada.
- Realizar pruebas y revisiones para comprobar que el color o cantidad de tinta de las boletas o de los marcadores no genere inconvenientes a la hora de ejercer el voto.

Coordinadores de recinto

La MOE/OEA reconoce el esfuerzo que realizó la JCE para fortalecer su presencia institucional en los locales de votación, tal y como fue recomendado por la Misión. Para ello, designó a 2.277 funcionarios e instructores como coordinadoras y coordinadores de recinto, que fueron responsables del funcionamiento de los centros de votación, de la supervisión del trabajo de las y los facilitadores y de actuar como interlocutores institucionales frente a delegados de partidos políticos, colegios electorales y la PME.

Las y los coordinadores de recinto reportaron las novedades del desarrollo de la jornada a sus supervisores, con quienes resolvieron dudas mediante grupos de mensajería instantánea. A diferencia de lo observado en febrero, en este proceso electoral no se utilizó una aplicación digital para realizar el monitoreo. De forma centralizada en la JCE se disponía de información relacionada con el funcionamiento de los EDET y, a través de la mensajería instantánea y la Mesa de Ayuda, también se obtuvo información sobre la coordinación de los recintos de votación, pero no de una forma sistematizada que permitiera generar reportes nacionales en tiempo real.

La Misión observó que este nuevo rol de coordinador o coordinadora de recinto contribuyó a estandarizar los procesos y sirvió como un canal de comunicación efectivo entre la autoridad

electoral y los actores políticos. Asimismo, ayudó a resolver incidentes de forma oportuna en los centros de votación.

Frente a ello, la MOE recomienda:

- Mantener e institucionalizar la figura de coordinador o coordinadora de recintos electorales para futuros comicios.
- Dotar a las y los coordinadores de recintos electorales de herramientas para el reporte estandarizado y en tiempo real de la preparación y desarrollo de la jornada electoral.

Conformación y capacitación de colegios electorales

La Misión conoció que en estas elecciones 91.485 personas fueron designadas como funcionarios de colegios electorales, tanto a nivel nacional como en el exterior¹⁸. Su reclutamiento y capacitación comenzó en julio de 2023, y estaba previsto que el mismo personal operara en las elecciones primarias, municipales y presidenciales. El 100% de los funcionarios aprobó las tres jornadas de capacitación previa y el 96,65% asistió a talleres de refuerzo entre las elecciones de febrero y mayo. En total se impartieron 16.817 talleres de capacitación¹⁹.

En comunicaciones cursadas en marzo y mayo, de las que la Misión fue informada, la principal alianza opositora le solicitó a la JCE que sustituyera a algunos funcionarios de colegios electorales. El reclamo se basaba en que la cantidad de votos emitidos en los distintos niveles de elección en los comicios municipales no era idéntica, y en dificultades en la acreditación y acceso de los delegados partidarios²⁰. Por este motivo, el 10 de mayo la alianza solicitó la sustitución de quienes fungían como presidentes y secretarios de 1.510 colegios electorales.

Ante esta petición de los partidos, las juntas electorales decidieron sustituir a 640 presidentes y 549 secretarios de 755 colegios electorales de todo el país²¹. Dada la fecha de nombramiento de las y los funcionarios sustitutos, no fue posible que en su totalidad recibieran los talleres de

¹⁸ Datos extraídos del *Sistema de Gestión de Personal Electoral (GPE)*, compartidos por la Dirección General de Elecciones.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Documentación presentada a la Misión por parte de diversas fuerzas políticas de oposición.

²¹ Documentación aportada a la MOE/OEA por parte de la JCE.

refuerzo de la capacitación²². Por otra parte, la Misión notó que la ley no establece un periodo máximo para la presentación de impugnaciones a las y los funcionarios del colegio electoral.

En este sentido, la Misión recomienda:

- Establecer en la normativa causales taxativas de impugnación y remoción de las y los miembros de los colegios electorales y que los procesos de sustitución obedezcan a esas causales.
- Definir de forma clara un plazo máximo para la presentación de impugnaciones a las y los miembros, y para la designación definitiva de la composición de los colegios.

Programas de voto inclusivo

La Misión observó la implementación del Programa de Voto Penitenciario, que busca garantizar el ejercicio democrático de personas privadas de libertad sin sentencia firme que mantienen sus derechos políticos²³. En esta ocasión el voto penitenciario se llevó a cabo en 21 Centros de Reclusión y Rehabilitación del país, donde se empadronó a 4.296 personas²⁴. La Misión saluda que, como parte de este esfuerzo de empadronamiento, se entregaron cédulas a varias personas que no contaban con ese documento de identidad.

Por otra parte, en estas elecciones la JCE llevó a cabo el Proyecto de Voto Accesible, que incluyó la aprobación de una política de inclusión, un formulario de registro en línea y seis iniciativas para fomentar la participación de dominicanas y dominicanos con discapacidad²⁵. La Misión observó que el proyecto estuvo acompañado de talleres de capacitación y de piezas comunicacionales que difundieron el programa y llamaron al voto.

Por otro lado, se creó la figura del "facilitador o gestor inclusivo" en cada recinto electoral, encargado de asistir a los votantes que requerían apoyo. Para atender a personas de la tercera edad o con discapacidad motriz, de febrero a mayo la JCE incrementó el número de mesas auxiliares de 527 a 1.200²⁶, aumentando así la cobertura en aquellos recintos de votación con colegios electorales ubicados en segundos y terceros pisos. Para la población con discapacidad

²² Información provista a la Misión por parte de la JCE.

²³ Resolución JCE No. 31-2024.

²⁴ JCE (2024). Datos del Registro Electoral.

²⁵ Resolución JCE No. 73-2023.

²⁶ JCE (2024). Solicitud y aprobación de aumento de mesas auxiliares.

visual, se proporcionaron plantillas auxiliares que marcaban los límites de los partidos políticos en las boletas electorales. Para las personas con discapacidad auditiva, la JCE estableció un centro de relevo con intérpretes disponibles para traducir a lengua de señas mediante videollamadas²⁷. Además, se mantuvo la posibilidad del voto asistido para aquellos votantes que lo solicitaran y se puso en marcha el programa de Voto en Casa, que atendió a 98 personas inscritas en el Distrito Nacional²⁸.

Durante la jornada electoral, la Misión observó que las mesas auxiliares fueron de especial ayuda, no sólo para personas con discapacidades motrices, sino también para adultos mayores y personas con otras condiciones que les impedían subir hasta sus colegios electorales.

Con el objetivo de continuar avanzando hacia la plena inclusión y accesibilidad en futuros procesos electorales, la MOE/OEA recomienda:

- Mantener disponible el formulario de voto accesible para el registro de personas con discapacidad durante el periodo entre elecciones.
- Sostener la iniciativa de mesas auxiliares para votantes con dificultades motrices y aumentar los colegios electorales ubicados en el primer piso de los recintos electorales.
- Ampliar la cobertura del Programa de Voto en Casa a las diferentes provincias del territorio nacional.
- Incluir una sección que sensibilice sobre voto accesible en las capacitaciones de otros actores del proceso, como funcionarios de colegios electorales, juntas electorales y PME.

Voto en el exterior

863.785 dominicanas y dominicanos estaban habilitados a ejercer el sufragio para elegir los cargos de presidencia, vicepresidencia y diputaciones en el exterior, estas últimas por vez primera en listas desbloqueadas con voto preferencial. El padrón electoral exterior creció un 45% respecto

²⁷ JCE (2024). Instructivo de Voto Accesible e iniciativas IT02 (PRO-DNE-004).

²⁸ Resolución JCE No. 33-2024.

de 2020 y representaba el 10,6% del total del electorado²⁹, una muy alta proporción en perspectiva comparada.

La MOE/OEA reconoce el esfuerzo considerable de las autoridades electorales, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, por garantizar el derecho al voto de las y los dominicanos residentes en el extranjero. Como reflejo de la importancia que se le dio al voto en el exterior, por primera vez el Pleno de la JCE viajó a los Estados Unidos para supervisar los preparativos.

La nueva Ley 20-23 introdujo la figura de las Oficinas de Coordinación de Logística Electoral en el Exterior (OCLEE), con funciones similares a las de las juntas electorales en el territorio nacional. Para este proceso electoral, la JCE dispuso la conformación de 23 OCLEE, distribuidas en tres circunscripciones: la primera, con cobertura para Canadá y Estados Unidos, salvo Florida y Puerto Rico; la segunda, con cobertura para Florida, Puerto Rico y América Latina; la tercera, con cobertura para Europa. En total, se dispuso la instalación de 1.566 colegios electorales, distribuidos en más de 30 países. La Misión fue informada de que las principales fuerzas políticas tuvieron delegados acreditados en las 23 OCLEE y en todos los colegios electorales, cuya presencia también pudieron constatar los observadores de la OEA el día de la elección.

El proceso de organización del voto en el exterior transcurrió con normalidad, incluyendo el desafío logístico de reimprimir y reenviar más de 604 mil boletas para la circunscripción 1 del exterior, que concentraba el 64% del padrón en el extranjero. Esta reimpresión obedeció a un fallo del Tribunal Superior Electoral (TSE) que ordenó un cambio en el orden de presentación de las candidaturas a diputaciones de un partido político³⁰.

La Misión saluda el trabajo de la JCE, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dedicado a promover la inscripción de las personas residentes en el exterior, incluyendo el despliegue de operativos móviles de empadronamiento y el establecimiento de oficinas temporales para estos fines. Asimismo, la MOE/OEA felicita las iniciativas para incentivar la emisión del sufragio, aunque toma nota de que la participación en el exterior fue de alrededor de 18,5%³¹.

²⁹ Conforme con información compartida con la Misión por parte de la Dirección de Voto en el Exterior de la JCE, de 2004 a 2008 el padrón en el exterior creció un 195%; de 2008 a 2012, un 112%; de 2012 a 2016, un 17%; de 2016 a 2010, un 55%.

³⁰ Sentencia TSE/0335/2024.

³¹ Cálculo con base en los votos emitidos en la elección a diputaciones del exterior, por cuanto el sistema de divulgación de la JCE no permitía desagregar por circunscripción la votación a nivel presidencial.

Por otra parte, el día de la elección la Misión observó casos de votantes que no pudieron emitir el sufragio por desconocer que se encontraban empadronados en el exterior. Varias de las denuncias que recibió la MOE/OEA versaban sobre esta situación, sobre la que también circularon ejemplos en los medios y a través de las redes sociales. El director nacional de elecciones informó que se trataba de votantes que habían solicitado formalmente su inscripción en el padrón en el exterior³². La Misión recomienda:

- Redoblar esfuerzos en el diseño y difusión de material informativo sobre el lugar de votación asignado a las y los electores en el exterior, con componentes específicamente orientados a despejar la confusión que pueda surgir por la habilitación para votar en territorio dominicano en las elecciones municipales.

Por último, la Misión comprende que los problemas en la instalación de los colegios electorales en el mencionado centro de votación en el Bronx fueron ajenos a las autoridades electorales, que ante la situación actuaron de forma ágil y lograron habilitar un espacio alternativo para recibir votos, aunque no reuniera las condiciones óptimas.

La MOE/OEA recomienda:

- Incorporar en la planificación del voto en el exterior contingencias específicas para el impedimento u obstaculización del acceso a un centro de votación ubicado en locales alquilados, de forma que se contemplen previamente las alternativas.

Tecnología electoral

Sistema de Cómputo Electoral

Al igual que para las elecciones municipales de febrero, el órgano electoral dispuso un Sistema de Cómputo Electoral (SCE) para digitar, imprimir, escanear y transmitir los resultados desde cada colegio electoral. Para ello, los 18.313 colegios electorales dispuestos en el territorio nacional y en el extranjero utilizaron un kit tecnológico denominado Equipo de Digitación, Escaneo y Transmisión (EDET), compuesto por una laptop, una multifuncional, un módem y un sistema de energía ininterrumpida de respaldo (UPS por sus siglas en inglés).

³² <https://robertocavada.com/politica/2024/05/19/la-razon-por-la-que-algunos-dominicanos-no-aparecian-en-el-padron/>

A través de los EDET se digitaron los resultados consignados en las actas de escrutinio, para luego imprimir la relación de votación, que posteriormente se firmaba, escaneaba y transmitía, en formato de datos e imagen, al centro de cómputo localizado en la sede central de la JCE. En los 16.726 colegios electorales del territorio nacional la conectividad de los EDET se realizó a través de una red segura de datos móviles con un nombre de punto de acceso (APN por sus siglas en inglés), mientras que los 1.566 colegios del exterior se conectaron a través de red privada virtual (VPN por sus siglas en inglés).

Durante el viernes 17 y sábado 18 de mayo se instalaron y probaron los EDET en los colegios electorales. Del total de equipos probados, 348 registraron problemas de conectividad en el territorio nacional (equivalente al 2%), por lo que se previó que para la transmisión el día de la elección serían trasladados a su correspondiente junta electoral. Esto se informó oportunamente a los partidos políticos. Para los 1.566 EDET del exterior, por la diferencia horaria y limitación del acceso a locales alquilados, la prueba se realizó a partir de la madrugada (hora local en República Dominicana) del día de la elección. Los mencionados problemas logísticos de acceso al recinto de votación en el Bronx generaron un retraso de la prueba de EDET en esa demarcación.

Durante el día de la votación, la MOE/OEA constató la realización de una nueva prueba de encendido en los EDET, realizada por las y los sustitutos de secretarios de los colegios electorales. Esta prueba incluyó la impresión de boletines cero de los tres niveles de elección. A través de la Mesa de Ayuda se comprobó que a las 8:00h se registraban 18.056 EDET instalados, equivalentes al 98,6% del total. El resto se probó e instaló en el transcurso del día.

Al cierre de la jornada, la Misión dio seguimiento al proceso de digitación, escaneo y transmisión de las relaciones de votación desde cada colegio electoral observado, y a la recepción, consolidación, liberación de boletines y divulgación en el centro de cómputo central de la JCE. Las primeras relaciones de votación se recibieron en el sistema alrededor de las 13:00h, desde colegios electorales correspondientes a las OCLEE de Madrid, Milán y Valencia. A las 18:00h ya se habían recibido 280 relaciones de votación provenientes de colegios electorales tanto del país como del exterior.

A través de la Resolución 40-2024, la JCE dispuso que las juntas electorales y las OCLEE debían publicar su primer boletín de resultados a partir de las 20:30h o cuando contasen con la transmisión del 20% de las relaciones de votación. A partir del primer boletín, las juntas liberaron boletines periódicos cada 15 minutos. Para acceder a los resultados, se estableció la aplicación móvil de la JCE y la página web <https://resultados elecciones2024.jce.gob.do>. Como se indicó, la

Misión observó un retraso de 15 minutos hasta que la información estuvo disponible en la página web pública y en la aplicación.

La frecuencia de las actualizaciones de la página web dependió de la liberación de boletines de cada una de las juntas electorales. La información de las relaciones de votación remitidas desde los EDET llegaba directamente al centro de cómputos principal de la JCE, para luego ser redistribuida a las juntas electorales, a fin de consolidar y emitir los boletines. La Misión fue informada de que en esta fase de redistribución se detectó una ralentización que generó retraso en la actualización de los resultados, que fue subsanada a lo largo de la noche.

Además del portal web de consulta de resultados, la JCE habilitó un enlace dedicado para los medios de comunicación y los partidos políticos, que les permitió acceder a los datos en crudo y a las imágenes de las relaciones de votación a medida que se iban transmitiendo. Para eso, se les habilitaron conexiones seguras que facilitaron que los medios pudieran informar a la población y los partidos realizar controles y procesar los resultados. Este tipo de iniciativas son una garantía de transparencia y le brindan seguridad al proceso.

La Misión tuvo acceso al escritorio virtual que fue facilitado a los medios de prensa y partidos políticos, mediante el que se constató el correcto funcionamiento del proceso de transmisión durante la noche de elecciones.

Para fortalecer futuros sistemas de cómputo electoral, la Misión recomienda:

- Extender las pruebas de carga y estrés a la funcionalidad del Sistema de Cómputo Electoral relativa a la liberación de boletines en las juntas electorales, con el fin de evitar la ralentización observada entre la recepción central de las actas y la liberación de los boletines por parte de las juntas.
- Iniciar con la divulgación de resultados a la ciudadanía vía web al mismo tiempo que inicia el acceso de medios de comunicación y partidos políticos, con el objeto de no generar la percepción de que la publicación web de resultados está interrumpida.

Mesa de Ayuda

Un componente importante para el proceso electoral fue la operación de la Mesa de Ayuda, que evolucionó de ser una mesa de soporte técnico para el área de informática a cumplir funciones

para el seguimiento, monitoreo y soporte de todo el proceso electoral, gracias al modelo de gestión unificado de la JCE.

La Mesa de Ayuda contó con 320 agentes telefónicos que, a través de un software comercial de atención a clientes adaptado para el proceso electoral, registraron y dieron seguimiento a las actividades e incidentes relacionados con veinte etapas del proceso electoral (llamados “momentos electorales”). Personal operativo en los colegios electorales brindó reportes a través de llamadas telefónicas y/o aplicaciones de mensajería instantánea. Los agentes tuvieron la posibilidad de escalar el soporte, según la complejidad de los incidentes, hacia jefes zonales, supervisores de región, coordinadores y, de ser necesario, a directores de la JCE, en un esquema jerárquico y con distribución geográfica, incluyendo los colegios en el exterior.

El avance de las actividades de cada uno de estos momentos electorales se visualizó de forma gráfica a través de indicadores, mapas y semáforos, en presentaciones ejecutivas (*dashboards*) generadas por un sistema de inteligencia de negocios. Esto permitió a la JCE mantener un seguimiento oportuno y veraz sobre el desarrollo del proceso electoral antes, durante y después de la jornada electoral. La MOE/OEA destaca que en estos comicios la Mesa de Ayuda registró 228 incidencias relacionadas con los EDET, un número significativamente menor a las 717 ocurridas en febrero.

La Misión observó, a través del seguimiento de la Mesa de Ayuda, que a las 15:00h del día siguiente a la elección 46 EDET, equivalentes al 0,25% del total, permanecían pendientes de transmitir sus relaciones de votación.

La MOE/OEA recomienda:

- Facilitar reportes ejecutivos sobre las incidencias registradas a lo largo de todo el alcance de gestión de la Mesa de Ayuda.

Justicia electoral

Marco jurídico e institucional

Los comicios del 19 de mayo de 2024 fueron la primera cita electoral presidencial y congresual bajo la nueva normativa aprobada por la Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral, que entre otras áreas vino a delimitar con mayor claridad las competencias y funciones de los órganos e instituciones del Estado con implicación en la justicia electoral. Las MOE/OEA han acompañado el

proceso de fortalecimiento de la justicia electoral dominicana a lo largo de los años. En ese sentido, la Misión reconoce los significativos avances registrados en la consolidación de este sistema, que aún presenta oportunidades de mejora.

El marco normativo de esta elección se desarrolló a través del esfuerzo regulatorio de la JCE. En el periodo entre las elecciones municipales y las presidenciales y congresuales, la JCE emitió resoluciones que permitieron estructurar el proceso y dotarlo de mayor certeza jurídica, al regular el tema de votos válidos y nulos, o la seguridad de la cadena de custodia y de los recintos electorales.

La MOE/OEA evalúa de forma favorable la estrecha coordinación entre la JCE y el TSE. En especial, reconoce la rapidez con que la JCE ejecutó las sentencias del Tribunal³³[OEA]. La Misión fue informada de que en este proceso electoral se registró una disminución en los casos que llegaron al conocimiento del TSE.

El TSE emitió una serie de sentencias que contribuyeron a dar claridad al proceso, en temas como el orden de las candidaturas en las listas plurinominales, los votos preferenciales, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la aplicación de medidas de acción afirmativa, entre otros.

Con relación al desarrollo de un proceso justo y efectivo, el Reglamento de procedimientos contenciosos electorales, adoptado en 2023, establece plazos más reducidos para la interposición de las acciones contra decisiones de los organismos electorales, así como para la celebración de audiencias públicas y el dictado de sentencias. Siguiendo recomendaciones previas de las MOE/OEA, la preclusión procesal se regula en el reglamento y se fijan plazos más breves de resolución, lo que en general constituye un desarrollo positivo.

Al 17 de mayo de 2024 el TSE no tenía ningún caso en materia electoral pendiente de fallo. Aunque la Misión saluda la oportuna resolución de los litigios electorales, también conoció que con frecuencia se fallan únicamente en dispositivo, quedando la redacción de la sentencia para futuros momentos. La OEA ha insistido en la conveniencia de publicar a la brevedad el dispositivo de las sentencias, en atención a los perentorios tiempos electorales, pero considera también necesario que se acelere la redacción de los fallos, a fin de garantizar el adecuado derecho de información sobre la motivación de las decisiones jurisdiccionales y el derecho de recurrir ante instancias constitucionales cuando corresponda.

³³ Comunicado de la JCE en el que se informa sobre medidas tras decisión judicial respecto a candidaturas de diputaciones Circ. 1 en el exterior. Disponible en: <https://bit.ly/3UtXS4Y>

La MOE/OEA recomienda:

- Otorgar al TSE los recursos suficientes para la redacción integral de los fallos en plazos menores, si es necesario brindando refuerzos humanos temporales en periodo electoral.

En cuanto a la normatividad penal, del análisis de la legislación y de las apreciaciones recabadas por actores del proceso, se desprenden ciertas deficiencias de la legislación penal electoral que deberían abordarse, por ejemplo, en la redacción de tipos penales quizás demasiado abiertos para la efectiva persecución penal bajo un régimen de garantías³⁴.

La Misión recomienda:

- Revisar la redacción de la normativa que tipifica las conductas sujetas a sanción penal, a fin de garantizar tipos penales cerrados, que describan circunstancias expresas e inequívocas.

Régimen de sanciones

Este proceso presentó una oportunidad más clara de observar la labor de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales (Procuraduría Especializada), que en el año 2020 se encontraba recién instaurada. La MOE/OEA para las elecciones municipales del 18 de febrero se refirió al retraso en el nombramiento del procurador especializado, que se efectuó en el mes de noviembre de 2023 —en lugar de a inicios de 2021, como mandataba la ley—, lo que redujo el tiempo disponible para la preparación de personal capacitado en la persecución de delitos electorales y para la formación de la Policía Militar Electoral (PME) en el apoyo a estas funciones.

Para las elecciones presidenciales y congresuales del 19 de mayo, la Misión observó un esfuerzo de parte de la Procuraduría Especializada y de la JCE en brindar más información y realzar la importancia de la institucionalidad dispuesta para el combate de los crímenes y delitos electorales.

La MOE/OEA reconoce la divulgación de información en torno a las y los 37 fiscales electorales provinciales que estarían disponibles para la atención y el manejo de denuncias el día de la elección. Asimismo, destaca la capacitación de alrededor de 400 oficiales de la PME en el apoyo

³⁴ Ver, por ejemplo, la redacción del inciso 6 del artículo 311 de la Ley 20-23.

a las labores de persecución penal electoral, así como su equipamiento y puesta a disposición de la Procuraduría Especializada el 19 de mayo. La Misión pudo observar que el despliegue en terreno del Ministerio Público el día de las elecciones contrastó con lo observado en el mes de febrero. Fiscales electorales se hicieron presentes en los centros de votación y sus inmediaciones, ordenando incluso algunos detenciones y levantando expedientes ante la posible comisión de delitos electorales.

Por otro lado, la Misión saluda la creación de un portal digital de la Procuraduría Especializada para la presentación de denuncias sobre delitos electorales³⁵, aunque su lanzamiento a cuatro días de las elecciones dificultó su difusión y en particular la posibilidad de los actores del proceso de aprender sobre el uso de la herramienta. En vísperas de la elección, la MOE/OEA fue informada de que el portal ya había recibido más de 100 denuncias.

A pesar de los importantes avances, la MOE/OEA observó cierta tardanza en iniciar planes y estrategias coordinadas para la operación de la Procuraduría Especializada. Los anuncios sobre su trabajo fueron dados de forma fragmentada y, en algunos aspectos, en fechas cercanas a los comicios.

Con miras a fortalecer a la Procuraduría Especializada, la MOE/OEA recomienda:

- Nombrar, dos años antes de la elección y por concurso, al Procurador Especializado para la Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales³⁶³⁷.
- Habilitar el portal digital para la presentación de denuncias con suficiente antelación.
- Dotar a la Procuraduría Especializada de los recursos necesarios para su operación en cada proceso electoral.
- Capacitar a toda la PME, no sólo en el conocimiento de los delitos electorales, sino también en las labores de apoyo a su persecución.

Uno de los cambios relevantes que introdujo la Ley 20-23, también en línea con recomendaciones de la OEA, fue atribuir de forma exclusiva el conocimiento de los delitos electorales a los

³⁵ El lanzamiento oficial puede verse en: <https://www.youtube.com/watch?v=Tws9Cu56Nwg>. El portal se encontraba disponible en la URL: <https://pede.pgr.gob.do/>

³⁷ Ley 20-23, Art. 324.

tribunales penales ordinarios, en contraste con la anterior normativa que depositaba esa responsabilidad en el TSE. La reforma permite otorgar mayores garantías en el curso de los procesos penales electorales, asegurando el requisito de la doble instancia. No obstante, se informó a la Misión de la falta de capacitaciones a jueces penales ordinarios para procesar los casos que puedan surgir de este o cualquier otro proceso electoral y que, en general, hay poca coordinación entre las instancias jurisdiccionales electorales y penales.

La MOE/OEA recomienda:

- Desarrollar instancias de coordinación y capacitación entre los órganos jurisdiccionales electorales y penales, así como con el órgano de investigación y persecución penal, a fin de garantizar que exista el mayor grado de conocimiento e institucionalización en la instrucción, juzgamiento y sanción correspondientes a los delitos electorales.

También en el ámbito de las sanciones, pero en este caso por causa de las infracciones electorales, la MOE/OEA saluda el establecimiento, al interior de la JCE, de la Unidad de atención, seguimiento y mecanismos de ejecución de las sanciones con ocasión de las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares y la adopción del Reglamento que crea el procedimiento administrativo sancionador, de mayo de 2023, el cual dota a la Unidad y a la JCE de herramientas para el ejercicio de su potestad sancionatoria y precautoria. No obstante, a partir del análisis realizado se puede concluir que la Unidad aún no ha podido ejercer en su amplitud y de forma efectiva esa potestad, toda vez que no recibió denuncias por infracciones a la normativa electoral en el marco de este proceso, ni tampoco conoció de oficio.

La MOE/OEA recomienda:

- Fortalecer a la Unidad y que esta misma se empodere para el ejercicio de la potestad sancionatoria y precautoria que le otorga la ley.

Financiamiento político

Financiamiento público de las campañas electorales

La MOE/OEA saluda el acuerdo alcanzado en abril entre el Poder Ejecutivo y la JCE que permitió cumplir con lo dispuesto en la Ley 20-23 sobre la contribución económica del Estado a las organizaciones políticas en años electorales, en línea con lo recomendado por la Misión en

febrero³⁸. De esta manera, el monto total de los recursos públicos entregados a los partidos para el año 2024 ascendió a RD\$ 5.041.600.000³⁹.

Varios actores manifestaron a la MOE/OEA que la distribución que la ley dispone para estos fondos es inequitativa, en tanto que la inmensa mayoría de los recursos se reparten entre unos pocos partidos⁴⁰. La Misión también recibió el descontento de algunas organizaciones de nuevo reconocimiento que reclaman que el marco jurídico actual no les brinda el derecho de recibir contribución pública. A esto se sumaron quejas en torno a que el reparto también es desbalanceado al interior de los mismos partidos, dada la discrecionalidad que tienen las dirigencias partidarias para asignar los fondos entre las diversas candidaturas y niveles de elección. El escaso cumplimiento en la rendición de cuentas por parte de las organizaciones políticas impide conocer oportunamente sobre la asignación de estos recursos entre las candidaturas, lo que podría perjudicar una competencia electoral justa y equitativa.

La MOE/OEA recomienda:

- Realizar una mesa técnica entre las organizaciones políticas y la JCE para revisar los criterios de distribución interna de los recursos públicos destinados a las campañas, y de esta manera garantizar una distribución más equitativa entre los diferentes niveles y candidaturas.
- Explorar la posibilidad de que la normativa contemple una parte de la contribución pública al financiamiento de las organizaciones políticas de nuevo reconocimiento.

Transparencia y rendición de cuentas

En materia de rendición de cuentas, la Ley 20-23, la Ley 33-18 y el Reglamento de fiscalización y control financiero emitido por la JCE, al igual que la Proclama que declara abierto el periodo de campaña, contemplan una serie de obligaciones, plazos y canales para la presentación de los informes detallados sobre el financiamiento de las campañas electorales.

³⁸ La Ley 20-23, en su artículo 224, establece que estos fondos deben corresponder al 0,25% de los ingresos nacionales consignados en el Presupuesto General del Estado en años no electorales, y al 0,5% en años de elecciones.

³⁹ Este monto equivale a USD 86,5 millones según el tipo de cambio vigente al 18 de mayo de 2024.

⁴⁰ La norma estipula que el 80% de la contribución del Estado a las organizaciones políticas se debe asignar a aquellas que hayan obtenido por lo menos el 5% de los votos válidos. Según lo establecido por la Resolución 6-2024 de la JCE, en la distribución de los fondos para el año 2024 entraron en esa categoría cuatro partidos políticos.

Las organizaciones políticas tienen el deber de registrar ante la JCE, a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la Proclama, un informe sobre los gastos en los que incurrirán durante la campaña electoral⁴¹. Este plazo venció el pasado 19 de abril. En este sentido, la autoridad electoral realizó esfuerzos de capacitación⁴² y estrategias de divulgación⁴³ para garantizar que tanto las candidaturas como las organizaciones políticas conocieran y utilizaran la plataforma Sistema Integrado de Fiscalización Electoral (SIFE), diseñada para el monitoreo, control y fiscalización del financiamiento electoral. A pesar de esto, la MOE/OEA constató un escaso cumplimiento de los deberes de transparencia y rendición de cuentas por parte de las organizaciones políticas y las candidaturas: al 6 de mayo solo 11 organizaciones políticas habían presentado esta información. La MOE notó que la legislación no contempla sanciones ante el incumplimiento de esta obligación.

Por otro lado, las y los candidatos tienen la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos al inicio de la proclama, durante la campaña y al cierre de esta⁴⁴, para lo cual es obligatorio el uso del SIFE⁴⁵. En este sentido, la MOE/OEA destaca que la JCE, en línea con lo señalado por la Misión en febrero, especificó un plazo límite para la presentación del informe final sobre los ingresos y gastos de las campañas electorales⁴⁶. La MOE/OEA tuvo conocimiento de que, a tres días de las elecciones, de las 1.723 candidaturas en contienda sólo se habían registrado 384 en la

⁴¹ Ley 20-23 de 2023, Art. 218, párrafo IV, y Reglamento de Fiscalización y control financiero, Art. 35, párrafo IV.

⁴² Durante el mes de abril, la JCE, a través de la Dirección Especializada de Control Financiero de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, realizó jornadas de capacitación en el exterior (Nueva York, Miami, Madrid y Panamá) y a nivel nacional en regiones como el Distrito Nacional, Santo Domingo de Este, La Romana, Monte Plata, Valverde – Mao, Nagua, Barahona, Baní, San Francisco de Macorís y Santiago de los Caballeros, dirigidas a las candidaturas, delegados y delegadas de las organizaciones políticas para promover la rendición de cuentas.

⁴³ Episodio Número 6 JCE El Podcast - Conoce el Sistema SIFE, ver en https://www.youtube.com/watch?v=Qpmclpn4_rw y <https://jce.gob.do/Noticias/jce-inicia-capacitacion-sobre-rendicion-de-cuentas-a-candidatos-y-candidatas-con-miras-a-elecciones-presidenciales-y-congresuales>

⁴⁴ Ley 20-23, Art. 218, párrafo II, y Reglamento de Fiscalización y control financiero, Art. 35, párrafo III.

⁴⁵ Reglamento de Fiscalización y control financiero, Arts. 37 y 42, y Proclama que declara abierto el periodo de campaña electoral y dispone el tope de gastos para las candidaturas y establece los límites de los montos de las contribuciones individuales realizadas por particulares a los candidatos y candidatas a los cargos de elección popular para las elecciones ordinarias generales de los niveles presidencial, senatorial y de diputaciones del 19 de mayo de 2024, Art. 6.

⁴⁶ De acuerdo con lo dispuesto por la JCE en la Proclama (Art. 11), los informes deben ser remitidos a más tardar el viernes 21 de junio de 2024, hasta las 07:00 pm, a través del SIFE.

plataforma y únicamente 52 habían reportado algún ingreso o gasto⁴⁷. Este bajo nivel de rendición de cuentas contrasta con el desarrollo de las campañas electorales, que se caracterizaron por un amplio despliegue de actividades proselitistas y uso de propaganda electoral tanto en calle como a través de redes sociales. El incumplimiento por parte de las candidaturas de sus obligaciones de reporte no hace posible conocer con certeza cómo se financiaron las candidaturas durante este tramo y cuál fue el monto invertido.

Aunque la legislación contempla una sanción pecuniaria a las candidaturas que no presenten los informes al inicio de la proclama⁴⁸, la MOE/OEA fue notificada de que la Unidad de atención, seguimiento y mecanismos de ejecución de las sanciones con ocasión de las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares no había emitido ninguna medida cautelar o sanción relacionada con este proceso electoral.

La MOE/OEA reitera que las garantías para la equidad en la contienda, favorecidas por el acceso al financiamiento público, entre otros factores, deben ir acompañadas del estricto cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas por parte de las organizaciones políticas y las candidaturas. En este sentido, las autoridades encargadas de la fiscalización y control del financiamiento deben insistir en la exigencia de reporte por parte de las fuerzas políticas y contar con los recursos necesarios para desarrollar sus funciones de forma oportuna, incluido el control del origen de los fondos privados utilizados para el financiamiento de las campañas. El acceso oportuno y transparente a los datos sobre el manejo financiero de los partidos políticos es fundamental para que la ciudadanía pueda ejercer un voto informado.

Teniendo esto en cuenta, la Misión recomienda:

- Dotar a la Unidad responsable del control y fiscalización del financiamiento de los partidos de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para procesar y analizar de forma oportuna los reportes de ingresos y gastos.
- Establecer sanciones específicas para todos los posibles incumplimientos a las obligaciones y plazos de reporte financiero.

⁴⁷ De acuerdo con los datos suministrados por parte de la Dirección Especializada de control financiero de la JCE, para esa fecha se habían registrado 6 candidaturas a la presidencia de la república y solo una había registrado información sobre ingresos y gastos. Para las senadurías se registraron 41 y únicamente 4 tenían reportes, y en el caso de aspirantes a diputaciones, 337 tenían registro en la plataforma y 47 reportaban algún ingreso o gasto.

⁴⁸ Ley 20-23, Art. 308, numeral 18.

- Realizar las investigaciones necesarias y, cuando corresponda, aplicar de manera firme y efectiva las sanciones administrativas y penales por el incumplimiento de la regulación relacionada con la rendición de cuentas.
- Insistir públicamente, en el período postelectoral, en los plazos y requisitos que deben cumplir los partidos políticos y candidaturas para reportar sus operaciones financieras relativas a estas elecciones.

Uso de recursos públicos en campaña

Desde agosto de 2023, con el inicio de la precampaña, la JCE emitió la Resolución No. 38 para regular la participación de las y los funcionarios públicos durante el período de precampaña y campaña. Además, se difundieron comunicados⁴⁸ en los que se reiteraron estas prohibiciones, las cuales también están contempladas en la Ley 20-23.

Diversos actores políticos y de la sociedad civil con los que se reunió la Misión alegaron uso de recursos públicos con fines electorales por parte del partido de gobierno. Entre otras preocupaciones, mencionaron uso de los planes y bonos sociales, el reparto de raciones alimentarias y otros bienes, y la asignación irregular de pensiones. Algunas fuerzas políticas informaron a la MOE/OEA sobre instancias presentadas tanto ante la JCE como ante la Procuraduría Especializada. No obstante, la Misión fue informada de que, en el marco del proceso electoral de mayo, la JCE no había recibido denuncias que implicaran sanciones administrativas. En cuanto a la Procuraduría, representantes de la institución informaron a la Misión que había sido presentada una denuncia acerca de una presunta asignación irregular de pensiones, sobre la cual se habían iniciado investigaciones.

La MOE/OEA notó que no existe información disponible públicamente sobre las denuncias recibidas por las autoridades responsables de las infracciones administrativas y de los delitos electorales, ni del estatus de las mismas, que permita dar seguimiento al tratamiento que éstas han recibido y conocer si han concluido o no en la imposición de sanciones. El tratamiento efectivo de estas denuncias y la disponibilidad de información son importantes para generar las condiciones de transparencia y confiabilidad por parte de los actores políticos y sociales en la equidad de los procesos electorales.

En este sentido, la MOE/OEA recomienda:

- Exigir de forma firme que los funcionarios públicos acaten las restricciones establecidas en la legislación electoral.
- Que las autoridades responsables de conocer, investigar y aplicar sanciones administrativas y penales, de acuerdo con sus competencias, den un trámite oportuno a las denuncias sobre posibles usos indebidos de los bienes y recursos del Estado con fines proselitistas.
- Consolidar y poner a disposición del público la información y estadísticas sobre denuncias recibidas, tanto en el ámbito administrativo como penal, que permitan que los diversos actores, incluida la sociedad civil organizada, pueda dar seguimiento al tratamiento que éstas reciben.

Participación política de las mujeres

A través de diversas iniciativas de cooperación electoral, la Secretaría General de la OEA ha trabajado de forma continua en los últimos dos años con varios sectores de la República Dominicana para avanzar hacia una mayor equidad en la participación política de las mujeres. Estas actividades incluyen la visita del Grupo de Alto Nivel para el Fortalecimiento de la Participación Política de las Mujeres, en mayo de 2022; el apoyo al Tribunal Superior Electoral para la realización de un plan de transversalización de la perspectiva de género; la organización, en agosto de 2023, de un taller para el seguimiento de las recomendaciones de las MOE/OEA en la materia, que incluyó la elaboración de una ruta de acción para avanzar en su implementación; y la celebración de una capacitación sobre el derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia, en diciembre del mismo año. Esto muestra la voluntad de diversas instituciones en trabajar desde diferentes ámbitos para garantizar la equidad de género en el ejercicio de los derechos políticos, y la disposición de la SG/OEA para continuar colaborando con ese objetivo.

Marco normativo y cuotas

La Ley 20-23 Orgánica del Régimen Electoral reitera, como en el marco jurídico anterior, la obligatoriedad de un porcentaje legal mínimo de 40% y máximo de 60% de cada sexo en las candidaturas plurinominales⁴⁹. Para las elecciones de mayo de 2024, la JCE identificó diversos casos de incumplimiento de las cuotas, entre los que destacaron dos listas a diputaciones del Distrito Nacional, una candidatura para diputación en el exterior, y candidaturas al PARLACEN. En

⁴⁹ Ley 20-23, Art. 142.

todos ellos, la JCE emitió resoluciones reiterando la obligación de cumplir con las cuotas, con sustento en decisiones previas sobre cómo deben distribirse la proporción de género en función del número de candidaturas de la lista⁵⁰, o sobre la obligación de tener en cuenta la cuota en los criterios para la determinación del orden de postulación⁵¹. En uno de los casos, tras reiteradas oportunidades de subsanación a la organización política que presentaba la nómina, la JCE terminó por indicar cómo debía conformarse la boleta⁵².

Asimismo, fueron claves las sentencias del TSE⁵³, especialmente al rechazar el argumento de los partidos, que alegaban una prelación de los mecanismos de determinación de candidaturas (las encuestas y las reservas) frente a la cuota de género. En este sentido, el órgano sostuvo una posición firme con relación a la obligatoriedad del cumplimiento de la cuota de género, por tratarse de un mandato constitucional⁵⁴. La MOE/OEA saluda el compromiso de los órganos electorales con la vigilancia estricta del cumplimiento de la cuota y, por ende, con las condiciones para una participación más equitativa de las mujeres.

A pesar de estos esfuerzos, según datos de la JCE, se produjo un ligero descenso en las candidaturas de mujeres para ambas cámaras respecto a 2020. En el caso de las diputaciones, las candidaturas de mujeres pasaron de un 44,26% en 2020 a un 43,74% en 2024; y en el Senado, de un 12,5% en 2020 a un 11,38%⁵⁵. En este sentido, la Misión pudo constatar que la ausencia de una legislación paritaria, junto con el débil compromiso de los partidos en promover mayor presencia de mujeres en la conformación de las listas más allá del mínimo de 40%⁵⁶, se convierten en obstáculos para avanzar en una democracia paritaria. En el caso del nivel presidencial, vale mencionar que, de nueve candidaturas, dos estuvieron encabezadas por mujeres y, de las restantes siete, en cinco se postularon candidatas mujeres a la vicepresidencia.

De acuerdo con los resultados preliminares publicados por la JCE, de las 34 senadurías en juego, cuatro pasarán a ser ocupadas por mujeres: Azua, Hermanas Mirabal, Puerto Plata y San Pedro de Macorís.

La Misión recomienda:

⁵⁰ Resolución JCE No. 12-2023.

⁵¹ Resolución JCE No. 1-2024.

⁵² Resolución JCE No. 35-2024.

⁵³ TSE 0335/24 y TSE 0307/2024. Disponibles en: <https://tse.do/dispositivos-de-sentencias-2024/>

⁵⁴ TSE 0015/2024.

⁵⁵ Datos proporcionados a la Misión en reunión con TSE.

⁵⁶ Entrevistas mantenidas por la Misión con integrantes de JCE, TSE, Ministerio de la Mujer y organizaciones de la sociedad civil.

- Avanzar en la adopción de legislación paritaria, tanto en los puestos plurinominales como en los cargos uninominales (en el caso de alcaldías y senadurías través de paridad horizontal).

Financiamiento y acceso a recursos

La Misión constató que la falta de acceso de las mujeres al financiamiento es una de las principales barreras para la participación en política. En el proceso de discusión de la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral, la JCE elaboró un documento de reforma integral⁵⁷ en el que se incluían disposiciones relativas a la obligación de los partidos de destinar parte de la contribución del Estado para promover la participación política de las mujeres⁵⁸, que no fueron incorporadas en la norma aprobada. Varios actores y organizaciones con las que se reunió la Misión coincidieron en que el elevado costo de las campañas opera como un obstáculo para las candidaturas femeninas y que las mujeres enfrentan dificultades en el acceso a otro tipo de recursos, como 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 su liderazgo.
- Establecer la obligatoriedad para los partidos políticos de incorporar en sus estatutos medidas referidas a la distribución de los fondos y recursos atendiendo al principio de equidad de género.

Violencia política contra las mujeres

La Misión saluda la adopción de las recomendaciones formuladas por la OEA en 2020 referidas al establecimiento de un marco normativo para el abordaje de la violencia política por razones de género⁵⁹ y la designación de autoridades con capacidad persecutoria y sancionatoria en la materia. Sin embargo, varios actores con los que se reunió la Misión coincidieron en señalar que la decisión de tipificar todas las causales de violencia como delitos electorales, que por ende

⁵⁷https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=21777&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190

⁵⁸ Propuesta de modificación del Artículo 62 de la Ley 33-18.

⁵⁹ Ley 20-23, Art. 316, inciso 21.

deben ser conocidos en fuero penal, podría suponer limitaciones en el acceso a la justicia y la aplicación efectiva de sanciones. En las reuniones mantenidas, la Misión fue informada acerca de la voluntad de generar reformas legislativas para tipificar algunos actos de violencia política como faltas administrativas⁶⁰.

La MOE/OEA también conoció los esfuerzos que se están realizando desde la Procuraduría Especializada para promover un abordaje legal que no se limite a la imposición de sanciones y alternativas como programas de sensibilización en materia de igualdad de género y de fomento de la masculinidad positiva⁶¹. Asimismo, la Misión celebra que, en línea con lo recomendado en febrero, la JCE adoptó la medida de garantizar que en todos los recintos haya al menos una integrante mujer de la PME⁶².

La Misión pudo verificar avances en lo relativo a la sensibilización y capacitación en materia de violencia política contra las mujeres a diferentes públicos: mujeres políticas, fiscales, estudiantes de derecho e integrantes de la PME⁶³. Asimismo, la Procuraduría Especializada y el Observatorio de participación política de la JCE han iniciado conversaciones con el objetivo de generar una guía de acción para orientar la interposición de denuncias.

Sin embargo, en las reuniones mantenidas, la Misión recibió inquietudes en relación con la dificultad por parte de las propias afectadas de reconocer que están siendo objeto de violencia política, y la capacidad técnica y operativa de la Procuraduría Especializada para abordar los casos de violencia contra las mujeres en política. Asimismo, la Misión pudo constatar que los materiales de difusión sobre delitos electorales, tanto los elaborados desde la JCE como de la Procuraduría, no incorporan ejemplos relacionados con la violencia contra las mujeres en política⁶⁴.

La Misión constató un consenso entre diversos actores con los que se reunió acerca del hecho de que numerosos obstáculos a los que se enfrentan las mujeres para su participación en política ocurren dentro de sus mismos partidos, y se manifiestan en el acceso a los puestos de decisión de las propias organizaciones, los procesos de selección de candidaturas y conformación de listas y el acceso a los recursos.

⁶⁰ Reunión mantenida con el Observatorio de participación de las mujeres de la JCE

⁶¹ Reunión mantenida con Fiscal Adscrita de la Fiscalía Especializada.

⁶² Resolución JCE No. 18-2024, párrafo II.

⁶³ Información brindada por la Fiscal Adscrita de la Procuraduría Especializada en Crímenes y Delitos Electorales, por titular del IESPEC, Ministerio de la Mujer y organizaciones de la sociedad civil.

⁶⁴ <https://elecciones2024.jce.gob.do/delitos-electorales>, <https://www.instagram.com/procuraduriagrld/>

Con base en lo observado, la Misión recomienda:

- Avanzar en la elaboración y difusión de protocolos de acción y ruta de denuncia ante casos de violencia contra las mujeres en política, con indicaciones sobre procedimientos, instituciones intervinientes y plazos.
- Incluir la violencia contra las mujeres en política dentro de las propuestas de reformas legislativas integrales sobre violencia contra las mujeres, considerando otras vías más allá del fuero penal.
- Promover reformas legislativas para incorporar en los estatutos partidarios disposiciones para el abordaje de la violencia política contra las mujeres.

Seguridad y violencia electoral

La Misión entiende la violencia electoral como cualquier forma de intimidación o violencia física dirigida contra las partes interesadas en el proceso electoral, la interrupción de este, o el daño a los materiales electorales, que afectan la libre y transparente realización del proceso electoral y/o influyen en sus resultados.

La MOE/OEA observó que el periodo anterior a las elecciones presidenciales y congresuales transcurrió en un clima generalizado de tranquilidad, con incidentes aislados de violencia electoral. En el marco del actual año eleccionario, el único evento de violencia electoral que produjo una víctima mortal, que la MOE/OEA nuevamente lamenta y condena, se registró en la etapa previa a la elección municipal celebrada en el mes de febrero. Con posterioridad a esos comicios, la OEA emitió algunas recomendaciones en materia de seguridad y violencia electoral. La Misión destaca el esfuerzo de las autoridades electorales y del gobierno de la República Dominicana por brindar puntual atención a sus sugerencias.

Entre las recomendaciones de la OEA atendidas por la autoridad electoral debe destacarse la publicación de la Resolución 18-2024, que entre otras cosas instruyó a la Policía Militar Electoral (PME) a evitar la aglomeración de personas y la instalación de carpas en los alrededores de los recintos de votación durante la jornada electoral. Estas medidas contribuyeron a garantizar un ambiente seguro y ordenado durante la votación, y fueron un factor relevante para que se observaran menos presuntas infracciones y delitos electorales en la jornada del 19 de mayo. En general, las instrucciones se cumplieron en los centros de votación observados, con algunas

violaciones a las disposiciones sobre proselitismo en las inmediaciones de los centros, que, sin embargo, se observó en menor proporción que en los comicios de febrero.

La Misión agradece la colaboración de la Dirección de Seguridad de la JCE, de la PME y del sistema 911, a través de los cuales pudo constatar que el Estado dominicano cuenta con planes y protocolos de acción adecuados para el despliegue de seguridad durante la jornada electoral. Algunos de estos protocolos derivan de recomendaciones previas de la OEA, tal como aquella atendida en la resolución 36-2024 de la JCE relativa a la cadena de custodia del material electoral.

De igual forma, se atendió la recomendación de incluir una oficial mujer de la PME en cada recinto electoral, una medida que buscaba brindar confianza y facilitar las denuncias por parte de las electoras, incluyendo ante la posible comisión delitos por violencia política de género. Como se indicó, esta medida se observó en la gran mayoría de centros observados, lo que constituye en sí un importante avance.

La Misión identificó que algunas instituciones no cuentan con un análisis de riesgos que permita anticiparse a posibles actos o atentados que pudieran suscitarse en una elección. Diversas autoridades expresaron no tener un antecedente de amenaza en las elecciones del país, por lo cual no lo consideran un componente apremiante.

La MOE/OEA recomienda:

- Conducir, desde las instancias de seguridad que intervienen en el proceso, análisis de riesgos de amenaza a la conducción de las elecciones, a la autoridad electoral y/o a los demás actores del proceso, y socializar esos análisis entre las diversas instancias que participan en la conducción de la jornada electoral.

La MOE/OEA corroboró que las y los candidatos a cargos de elección popular prescinden de la protección oficial por parte del Estado, que podrían recibir a solicitud (lo cual, acorde con la autoridad, no sucedió, sino que las candidaturas que lo consideraron necesario gestionaron su seguridad por vía privada). Al tiempo que celebra que no exista un historial reciente de agresiones o amenazas contra las figuras en contienda, la Misión estima importante que el estado dominicano implemente medidas preventivas en este sentido.

La MOE/OEA recomienda:

- Poner a disposición de las candidaturas protección estatal especializada, a fin de mitigar la posible concreción de un atentado en contra de un candidato o candidata, con especial énfasis en las candidaturas presidenciales, por su mayor exposición.

Si bien la Resolución 18-2024 faculta a la PME para poner a disposición del Ministerio Público a quien violente sus instrucciones, la MOE/OEA observó que existe una percepción generalizada de que la PME no debería actuar por su propia iniciativa, sino a petición de quien ejerce la presidencia del colegio electoral, quien coordine el centro de votación o, en su caso, por solicitud de la Procuraduría Especializada, que le solicite intervenir para detener la comisión de un delito, realizar una detención o levantar prueba para la conformación de un expediente penal.

La MOE/OEA recomienda:

- Elevar a nivel de ley los mecanismos expresados en las resoluciones de la JCE, a fin de que la PME ponga a disposición del Ministerio Público a toda persona que sea sorprendida en una conducta contemplada dentro del catálogo de crímenes y delitos electorales.

Campañas, medios y comunicación digital

Voto libre e informado

La Misión no observó ni tuvo conocimiento de vulneraciones o amenazas a la libertad de expresión en la cobertura del proceso electoral. En general, los testimonios recabados corroboran los avances registrados por República Dominicana en mediciones internacionales de libertad de expresión. No obstante, persisten elementos que podrían tener impacto en el derecho al ejercicio de un voto libre e informado, como el peso de la pauta estatal en las finanzas de los medios de comunicación.

La MOE/OEA destaca la amplia oferta informativa que ofrece la JCE a través de su comunicación institucional y su posicionamiento en espacios, plataformas y medios de mucha visibilidad. Además de la página de consulta para el local de votación *Verificate*, la JCE divulgó ampliamente y de forma creativa contenidos motivacionales hacia el ejercicio del sufragio local y en el extranjero, y promocionó un paquete informativo y pedagógico sobre las reglas del proceso electoral, incluida información sobre las irregularidades que podían presentarse, así como los canales para denunciarlas. La comunicación de la JCE también facilitaba a la ciudadanía la información sobre las propuestas de las opciones electorales disponibles. En contraste, la

comunicación institucional del TSE aún podría beneficiarse de un mayor enfoque de comunicación a la ciudadanía, y no solamente a las organizaciones políticas, en particular en lo que concierne a los mecanismos para hacer valer sus derechos político-electorales. Aunque los partidos políticos son los principales accionantes de los procesos contenciosos electorales, la legislación prevé distintas disposiciones de tutela judicial para el ejercicio ciudadano del sufragio.

En este sentido, la MOE/OEA recomienda:

- Desarrollar un plan de comunicación estratégica desde el TSE que extienda el conocimiento de las y los dominicanos sobre su legislación electoral, especialmente aquella que consagra sus derechos y los mecanismos de garantía efectiva para hacerlos valer, así como sobre las herramientas de control del comportamiento de las autoridades públicas que tienen a su disposición.

Equidad en la contienda

Las preocupaciones sobre la equidad en la contienda fueron centrales en los reclamos que la Misión recibió de múltiples actores del proceso electoral, tanto desde la oposición política como desde la sociedad civil. En lo que atañe a la campaña, los reclamos se pueden clasificar en dos grandes ejes: que la publicidad estatal tuvo incidencia en la contienda electoral y que existió una asimetría considerable en la capacidad de los partidos políticos de acceder a recursos para financiar las campañas, incluyendo los recursos de origen público.

Sobre la publicidad estatal, la Misión toma nota de que la organización de la sociedad civil Participación Ciudadana informó que en los primeros meses de 2024 el Ejecutivo gastó más de seis veces el monto destinado a publicidad en igual periodo del año anterior⁶⁵. La MOE/OEA considera que la normativa es laxa en los aspectos que generaron mayor descontento en la oposición. Por ejemplo, mientras el artículo 210 de la Ley 20-23 prescribe que la publicidad estatal durante la campaña no puede contener elementos que promuevan directa o indirectamente el sufragio a favor de cualquiera de las candidaturas, el Párrafo II del mismo artículo excluye de la prohibición los programas de asistencia social, ayuda comunitaria o de servicios públicos habituales que estén contemplados en la planificación regular del Estado. Ese tipo de publicidad, especialmente desde los ministerios, fue observada por la Misión durante los días previos a la elección.

⁶⁵ Cuarto informe de observación de las elecciones de 2024, correspondiente a la campaña presidencial y congresual, p. 8.

La MOE/OEA corroboró que, no obstante la proliferación de denuncias a través de los medios y en las redes sobre el gasto en publicidad estatal, al 13 de mayo no se registraban denuncias formales por este motivo ante la Unidad de atención, seguimiento y mecanismos de ejecución de las sanciones con ocasión de las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares, de la JCE⁶⁶. En días anteriores a la elección, se difundió ampliamente un documental que ensalzaba la labor del presidente de la república y candidato a la reelección. Este documental contenía imágenes grabadas en el Palacio Nacional y en otros espacios propiedad del Estado dominicano, y en el mismo material invitaba a favorecer con el voto al partido oficialista. De igual manera, el partido oficialista produjo y circuló en redes un corto publicitario en que figuraban prominentemente imágenes y equipo propiedad del Ejército de la República Dominicana, seguidos por el slogan de campaña y los signos del partido oficialista. A pesar de su amplia difusión, la Unidad antes mencionada no recibió denuncias sobre el tema, ni tampoco ejerció su facultad legal⁶⁷ de aplicar por iniciativa propia medidas cautelares para hacer cesar de inmediato operaciones que podrían ser contrarias a la ley⁶⁸. La MOE/OEA observó que tanto el documental como el mencionado corto publicitario estaban disponibles en los canales del candidato y de su partido al momento de la elección.

Sobre la asimetría en el acceso a los recursos para la publicidad en campaña, la distribución de fondos estatales a los partidos políticos conforme con su desempeño en el anterior ciclo electoral favorece la reproducción de las opciones existentes y dificulta la emergencia de nuevas alternativas. La Misión nuevamente constató que el acceso gratuito a los medios de comunicación estatal les resulta poco atractivo a los partidos políticos, por las bajas audiencias de la televisión pública.

Por otra parte, la falta de transparencia y rendición de cuentas nulifica la posibilidad de realizar controles oportunos y efectivos sobre los gastos en publicidad, tanto en términos de garantizar que se acate la previsión normativa de destinar a campañas únicamente el 40% de la contribución estatal en año electoral⁶⁹ —que además debe distribuirse de forma proporcional entre las candidaturas del partido— como en términos de monitorear el gasto efectivo en publicidad, incluyendo la pauta en medios tradicionales y no tradicionales. Ante la ausencia de información, resulta imposible para la autoridad electoral y para la ciudadanía determinar cuál publicidad fue

⁶⁶ Formalmente, Unidad de atención, seguimiento y mecanismos de ejecución de las sanciones con ocasión de las infracciones administrativas electorales y medidas cautelares.

⁶⁷ Ley 33-18, Art. 59, Párrafo IV.

⁶⁸ Ley 20-23, Art. 210.

⁶⁹ Ley 33-18, Art. 62, inciso 3.

pagada y por qué monto, y cuál obedece a donaciones en especie que también deberían reportarse. Todo lo anterior frustra las regulaciones existentes sobre topes de campaña, topes a los aportes privados y disposiciones sobre la equidad en la contienda. Esto último, además, incide en la efectiva implementación de otras previsiones de la legislación dominicana, como es la prohibición para los medios privados de dar un trato discriminatorio a los partidos en sus tarifas publicitarias.

La MOE/OEA reitera recomendaciones brindadas desde el 2012 y también añade nuevas sugerencias:

- Realizar reformas legales que clarifiquen las limitaciones y supriman las ambigüedades de la legislación actual en materia de publicidad estatal en periodo electoral.
- Puntualizar la responsabilidad competencial de las distintas instancias de control encargadas de monitorear, precaucionar, investigar y sancionar las violaciones a la normativa de publicidad.
- Acentuar en la comunicación institucional la importancia cívica de que la propia ciudadanía sea vigilante y exija el cumplimiento de las normas.
- Empezar una discusión nacional sobre la conveniencia de avanzar hacia esquemas de financiación y acceso a los medios que favorezcan más el pluralismo político, el derecho a la información y la equidad en la contienda.
- Aprovechar las herramientas de monitoreo mediático y digital con que ya cuenta la Dirección de Comunicación de la JCE para contribuir al control del financiamiento partidario y al cumplimiento de las limitaciones a la publicidad estatal.

Propaganda

En cuanto a la difusión de propaganda, la Misión observó que en general se respetaron las restricciones de contenido, espaciales y de forma, establecidas en la legislación. No fue así en el rubro de restricciones temporales, específicamente la veda electoral prevista en el artículo 165

de la Ley 20-23⁷⁰. La Misión pudo observar publicidad pagada en redes sociales y medios digitales incluso en el transcurso de la elección y aún después, así como múltiples ejemplos de vallas y afiches plenamente visibles durante la jornada electoral, aunque, como se indicó, en menor medida que en otros procesos.

La MOE/OEA reitera una recomendación de 2020 e incorpora una sugerencia adicional:

- Disponer que las instancias de control y sanción electoral desarrollen herramientas de escucha social (*social listening*), como aquellas de las que dispone la Dirección de Comunicación de la JCE, de forma que pueda reaccionar a las instancias en que la ciudadanía utiliza esa vía como un canal informal y expedito de denuncia.
- Establecer los contactos necesarios con las empresas de plataformas digitales para que, como es su deber, faciliten el cumplimiento de la legislación electoral dominicana y colaboren con sus autoridades electorales.

Sondeos y encuestas

La MOE/OEA de 2012 había recomendado la regulación de las encuestas. Esta recomendación fue abordada por la Ley 20-23, pero de manera insuficiente y con débil aplicación. La legislación no exige atestados que permitan acreditar la solvencia técnica de las organizaciones para realizar estudios demoscópicos. A ello se añade el aparente incumplimiento, de forma habitual, de lo prescrito en el artículo 215 de la Ley 20-23 según la cual, al publicar el sondeo o encuesta, debe precisarse quién lo hizo y quién lo encargó, sus características técnicas (como el método de muestreo, tamaño de la muestra, margen de error, nivel de representatividad, procedimiento de selección de las personas encuestadas y fecha de realización del trabajo de campo), así como el texto íntegro de las preguntas y el número de personas que no contestaron a cada una de ellas.

Tampoco incluye la legislación una sanción para las personas u organizaciones que difundan encuestas en el periodo de ocho días anteriores a las elecciones, como sí lo dispone para las empresas encuestadoras⁷¹. Durante la semana previa a la elección e incluso durante la jornada electoral, la MOE/OEA observó la difusión pagada de encuestas de cuestionable rigurosidad, que

⁷⁰ Al respecto, cabe destacar que el artículo 165 inciso 6 y, sobre todo, el 179 de la Ley 20-23, no restringen la veda a los medios tradicionales ni a contenidos pagados.

⁷¹ Ley 20-23, Art. 308, inciso 17, referido al comportamiento regulado en artículo 216 de la misma ley.

rayaban en el proselitismo. También observó la difusión de encuestas a boca de urna que no cumplían con las previsiones de ley⁷², que la JCE aclaró previamente a la jornada⁷³.

La Misión recomienda:

- Enmendar la regulación en materia de encuestas, para asegurar que todos los sujetos de una obligación sean también sujetos de las sanciones por su incumplimiento.
- Incluir y hacer valer mecanismos de control y sanción expeditos que refuercen el cumplimiento de la normativa relativa a las encuestas y sondeos de opinión.

Desinformación

La MOE/OEA vio con preocupación la difusión de un audio generado con inteligencia artificial que simulaba la voz del presidente de la república y candidato a la reelección, cuyo contenido iba orientado a generar crispación con un tema sensible de política doméstica. La Misión saluda a quienes, desde la oposición, reconocieron la falsedad del audio, en lugar de difundirlo. La defensa de un entorno de información basado en la verdad es fundamental.

La inteligencia artificial presenta inmensas oportunidades, pero entraña también riesgos incalculables cuando se utiliza con el fin de socavar la democracia y erosionar la libertad y la vigencia de los derechos humanos. Reconociendo que este es un problema extendido en todo el mundo y que solo tiende a incrementarse, la OEA considera que es un tema que los países deberían traer al debate en foros multilaterales.

Con esa salvedad, la Misión observó que la campaña no evidenció una utilización intensiva de estrategias de desinformación, más allá de eventos aislados, ni se propagaron discursos de odio desde vocerías con peso en la opinión pública dominicana.

Debe destacarse, finalmente, las robustas capacidades de respuesta y gestión de crisis comunicacionales con que cuenta la JCE para enfrentar eventualidades que pudieran comprometer la normalidad y confiabilidad del proceso electoral, incluido el monitoreo digital que la habilita para identificar preocupaciones y dudas de las personas, y para recibir alertas tempranas de riesgos de desinformación, discursos de odio e incitaciones a la violencia. A eso se suman productos comunicacionales de alfabetización digital y ambiciosos procesos de

⁷² Ley 20-23, Art. 216, Párrafo II.

⁷³ <https://x.com/juntacentral/status/1791935067956134352?s=46&t=v8kO6-99UUcDPRcYrd0BYA>



capacitación contra la desinformación desarrollados por el Instituto Especializado en Formación Política Electoral y del Estado Civil, en conjunto con la Dirección de Comunicación de la JCE. De igual forma, el taller sobre desinformación y elecciones, llevado a fines de noviembre de 2023 por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA para funcionarias y funcionarios de la JCE.

AGRADECIMIENTOS

La Misión de Observación Electoral de la OEA desea agradecer al Gobierno de la República Dominicana, y en especial al Ministerio de Relaciones Exteriores, así como a la Junta Central Electoral, al Tribunal Superior Electoral, a las organizaciones políticas y de la sociedad civil y a todos los actores con quienes nos reunimos por su disposición para compartir sus impresiones e información relevante sobre distintos aspectos del proceso electoral. Estos insumos fueron fundamentales para el éxito de nuestra Misión.

Finalmente agradecemos especialmente a los gobiernos de Brasil, Canadá, Corea, Estados Unidos, España, Francia, Italia y Países Bajos que con sus aportes financieros hicieron posible el despliegue de la Misión de la OEA.