

DOCTRINA

LA INSTAURACION DEL SISTEMA DE BOLETA UNICA

Lic. José Darío Suárez*

Existe consenso sobre las ventajas que ofrecería a nuestro país y al sistema electoral dominicano la instauración de la boleta única.

En efecto, el establecimiento de este tipo de sufragio nos aportaría beneficios en los aspectos político y económico y facilitaría la administración electoral.

Según datos suministrados por la Junta Central Electoral en las elecciones del 16 de mayo de 1982 fueron impresas 80 millones de boletas a un costo de RD\$2,141,000.00. Si se hubiera utilizado, en cambio, el sistema de boleta única sólo hubiese sido necesario imprimir cinco (5) millones de boletas a un costo de RD\$500,000.00, lo cual implicaría una disminución en los gastos de un 80 o/o.¹

Desde el punto de vista político la implementación de la boleta única evita el odioso sistema de la compra del voto, lo cual ofrece garantías a los propios partidos políticos sobre la pureza de las elecciones.

En lo concerniente a la Administración electoral, la boleta única tiene la enorme ventaja de dotar al sistema electoral de mayor simplicidad, ya que crearía vías más expeditivas para la computación electoral y aminoraría obviamente la cantidad de votos nulos y observados, que en las pasadas elecciones ascendieron a 104,510.

No obstante, la existencia de opiniones concordantes sobre las bondades de la boleta única, las divergencias emanan sobre las formas de implementación del nuevo sistema de sufragio.

*Director del Departamento de Ciencias Jurídicas UCMM.

Las posturas se han desdoblado en dos tendencias: unos que abogan por el establecimiento de la boleta única por vía legislativa y otros por vía administrativa.

La Junta Central Electoral después de algunos titubeos desestimó la Vía Administrativa cuando el 14 de diciembre de 1981 algunas organizaciones y agrupaciones políticas sometieron a dicho organismo una solicitud para que la misma en virtud del artículo 101 de la Ley Electoral Vigente estableciera la forma de votación de la boleta única. La Junta Central Electoral sentando jurisprudencia se declaró incompetente para variar el sistema de votación vigente de la boleta múltiple y fraccionaria.

Luego el día 17 de diciembre del año 1981 fue introducido por la Junta Central Electoral al Congreso Nacional, haciendo uso de sus atribuciones constitucionales, un proyecto de Ley para establecer la boleta única por vía legislativa. Dicho proyecto de Ley fue reintroducido por la propia Junta a finales de diciembre de 1982.

El tiempo transcurrido y el silencio del Congreso son pruebas elocuentes de su indiferencia ante el establecimiento de la boleta única.

Realmente si se examinan cuidadosamente las facultades legales y constitucionales puestas a cargo de la Junta Central Electoral se colegirá que ésta tiene amplios poderes para organizar y dirigir todo lo relacionado con el proceso electoral.

La Constitución dominicana en su artículo 92 pone bajo la dirección de la Junta Central Electoral y sus juntas dependientes las elecciones, con el atributo de juzgar y reglamentar de acuerdo con la Ley. El artículo citado es una consagración expresa de las atribuciones jurisdiccionales y del poder reglamentario de la Junta Central Electoral.

Al parecer no existe una clara conciencia sobre los poderes y atribuciones, que tiene la Junta Central Electoral.

Tanto la Constitución como las leyes, especialmente la 5884 de fecha 5 de mayo de 1962,² otorgan diversas atribuciones a la Junta Central Electoral en lo administrativo, legal, jurisprudencial y político-legal.

Desde el punto de vista administrativo la Junta Central tiene facultad para nombrar, dirigir y vigilar la actividad administrativa y económica de los funcionarios y del personal de las Juntas inferiores, como lo son la Junta Electoral del Distrito Nacional y las Juntas Municipales Electorales.³

La Junta Central Electoral tiene también atribuciones legales estrechamente vinculadas al desenvolvimiento del proceso electoral. Estas atribuciones son muy importantes porque autorizan a la Junta Central a cumplir con su verdadera misión de Organizar y dirigir el proceso electoral. Dentro de estas atribuciones se encuentran contenidas las siguientes: dictar los reglamentos que la Junta considere pertinente para una aplicación correcta de la constitución y las leyes, la revisión decenal del Registro Electoral, dictar la proclama para la celebración de las elecciones ordinarias, modificar los plazos para una elección determinada, expedir certificaciones de identidad para sus propios miembros, hacer advertencias de la mala conducta de los partidos y agrupaciones políticas, crear el número de subjuntas que estime conveniente, crear mesas electorales y determinar su traslado o fusión y, finalmente, proveer a la Junta Electoral del Distrito y a las Juntas Municipales electorales tanto de la cantidad como de los respectivos colores de las boletas que sean impresas.

Como se puede apreciar basta examinar el aspecto de las atribuciones legales de la Junta Central Electoral para comprender la amplitud de poderes que le otorga la Ley electoral vigente.

Es más: la sola atribución legal que faculta a la Junta Central a disponer que independientemente del color que distingue a cada partido o agrupación política todas las boletas sean de un mismo color, podría provocar mayores confusiones en el electorado que el cambio de boleta.

Pero ahí no terminan las atribuciones de la Junta Central Electoral. La Ley 5884 de 1962 pone a su cargo atribuciones jurisdiccionales relacionadas con los recursos existentes en materia electoral, como son el de revisión, de apelación, el conocimiento de las fusiones, alianzas y coaliciones de los partidos políticos y de las impugnaciones y recusaciones.

Finalmente, la Junta Central Electoral tiene atribuciones que se pueden denominar político legales las cuales están estrechamente vinculadas a la existencia y funcionamiento de los partidos y agrupacio-

nes políticas, como son el conocimiento de las propuestas de los candidatos, la extinción de los partidos políticos así como la fiscalización de la liquidación de los partidos, hasta la conclusión del proceso electoral con la proclamación de los candidatos electos a cargos y la expedición de los respectivos certificados de elección.

Esta multiplicidad de poderes y atribuciones de la Junta Central llevó al profesor Amiama a calificarla como "organismo importantísimo a la cual la constitución le confiere atribución administrativa, función reglamentaria o normativa y función jurisdiccional. La primera facultad reside en la dirección de los procesos electorales; la segunda en el poder reglamentario que posee en materia electoral, y la tercera porque juzga las controversias electorales con el carácter de un tribunal administrativo especial."⁴

En este mismo sentido el Dr. Troncoso de la Concha vincula la naturaleza jurídica de las juntas electorales a su naturaleza de "órganos de la Administración, a los cuales encomienda la ley la misión de dirigir el proceso de elección de los funcionarios cuya designación compete a las asambleas de ciudadanos y la de juzgar y decidir las dificultades que surgieren entre los intereses políticos encontrados en el curso de las operaciones electorales, salvo que se tratare de hechos cuyo juicio reserva la ley a los tribunales ordinarios."⁵

El poder reglamentario de la Junta Central Electoral le viene dado por delegación legal y constitucional.

Es evidente que si se examinan serenamente las funciones que la constitución y las leyes ponen a cargo de la Junta Central Electoral hay que concluir que a la misma le sobran poderes para establecer la boleta única por vía administrativa o jurisprudencial.

El artículo 101 de la Vigente Ley Electoral establece que "En las elecciones que se celebren antes de que esté formado el Registro Electoral se utilizará una sola boleta para cada partido, en la cual se incluirán todos los cargos, aún los nacionales, que deban proveerse mediante dichas elecciones".

El Registro Electoral fue establecido mediante Ley No. 55 de fecha 17 de noviembre de 1970, el cual juega un importante papel en la inscripción electoral así como en el proceso de votaciones.

De manera que la facultad de la Junta Central Electoral de variar el tipo de boleta electoral tenía un impedimento temporal, hasta tanto fuera puesto envigor el Registro Electoral. Después de establecido el registro electoral quedó explícita la facultad de la junta central de variar el sistema de votación actual de la boleta múltiple o la pluralidad de la boleta.

Evidentemente que existen varios artículos de la Ley Electoral, tales como el 105, 107, 122 y 134, que contienen algunos señalamientos relacionados con el uso de la boleta múltiple. Dichos artículos quedarían en el vacío anonadados por la práctica y el uso electoral. Y no se trata realmente de una derogación por desuso, lo cual ha sido siempre tema de discusión, sino más bien de una derogación prevista en la propia ley bajo el ejercicio y cumplimiento de ciertas condiciones, como en el caso de la especie lo es la creación del Registro Electoral.

La Junta Central Electoral optó por el establecimiento de la boleta única por vía legislativa para evitar inconvenientes dada la tendencia de nuestros políticos a la contestación, que determina muchas veces las flaquezas de nuestro sistema electoral.

¿Pero acaso ha sido alguna vez materia de contestación e interpretación el artículo 125 de la actual Ley Electoral? Este artículo, modificado, por la Ley No. 6068 de 1962, dispone que "El votante, ya dentro del compartimiento o cuarto secreto, tomara UNA BOLETA PEQUEÑA (CANDIDATURA NACIONAL) y OTRA GRANDE (CANDIDATURA PROVINCIAL Y MUNICIPAL) que contengan las respectivas candidaturas por la cual quiera dar su voto" (Las mayúsculas son nuestras J.D.S.). Evidentemente que el tipo de boleta que prevé la ley riñe con el que ha sido usado en los últimos procesos electorales de la boleta múltiple fraccionaria.

Este señalamiento es suficiente para poner al desnudo la debilidad de los argumentos esgrimidos restándole facultad a la Junta Central Electoral para establecer la boleta única por vía administrativa o jurisdiccional electoral.

Este estilo de conducta es característico de nuestra época en la cual predominan, los aspectos formales y procedimientos en desmedro del imperio de la justicia.

Quizás estamos viviendo el proceso inverso al que se está operando denominado R. Aron "tránsito de la nomocracia o imperio de la ley en la tradición democrática, a la telocracia o imperio de los fines y objetivos".⁶

La implementación de la boleta única lejos de lesionar los principios fundamentales de la libertad y el secreto del voto evita la posibilidad de maniobras fraudulentas y de intimidación al elector. El secreto del voto es realmente una consecuencia de su libertad.

No hay, pues, materia de justificada contestación jurídica, que impida que la Junta Central Electoral pueda deliberar y decidir la instauración de la boleta única por vía administrativa o jurisdiccional.

Por el contrario no hay oposición posible a la implementación de la boleta única que no lo sea al buen funcionamiento del Sistema Electoral.

La puesta en práctica de la boleta única es un acto de justicia política.

NOTAS

- (1) *Fabián, José: Las Boletas Electorales, Pág. 57*
- (2) *Esta Ley ha sido objeto de varias modificaciones: Leyes Números 6068 y 102 de 1963; Ley No. 510 de 1964; Leyes Números 138, 212, 237 y 241 de 1966; Leyes Números 252 y 271 de 1968; Ley No. 484 de 1969; Ley No. 555 de 1970 y Ley de 1973.*
- (3) *Sobre este particular consúltense los artículos 2, inciso 6 y 7 y art. 36 de la ley 5884 de 1962.*
- (4) *Amiama, Manuel A.: Notas de Derecho Constitucional, páginas 94 y 95.*
- (5) *Troncoso de la Concha, Manuel de Jesus: Elementos de Derecho Administrativo, páginas 361 y siguientes.*
- (6) *Citado por Juan A. Sagardoy Bengochea: política gubernamental y Negociación colectiva en un contexto de crisis económica.*