# Política Nacional de Integridad, Trazabilidad del Financiamiento Político y Evaluación de Candidaturas

*Propuesta para prevenir la infiltración de recursos ilícitos y fortalecer la idoneidad democrática, con respeto a la Constitución y los derechos políticos*

RD Propone RD Propone

# RESUMEN EJECUTIVO

*Propuesta para prevenir la infiltración de recursos ilícitos y fortalecer la idoneidad democrática, con respeto a la Constitución y los derechos políticos*

RD Propone RD Propone

7 de septiembre de 2024 • República Dominicana

# Control del documento

| Elemento | Contenido |
|---|---|
| **Documento** | Política Nacional de Integridad, Trazabilidad del Financiamiento Político y Evaluación de Candidaturas |
| **Versión** | 0.1 - Primera entrega acumulativa |
| **Contenido incorporado** | Resumen Ejecutivo |
| **Criterio rector** | Toda medida deberá ser compatible con la Constitución, los tratados de derechos humanos y la legislación vigente. Las reformas necesarias se identificarán expresamente. |
| **Próxima incorporación** | Introducción y justificación |

# Resumen Ejecutivo

La República Dominicana cuenta con normas que regulan el financiamiento de los partidos, las precampañas, las campañas electorales, el lavado de activos y la presentación de candidaturas. Sin embargo, la existencia de esas normas no ha producido todavía un sistema preventivo, integrado y suficientemente oportuno que permita identificar el origen real de los recursos políticos, comprobar la capacidad económica de quienes aportan y evaluar, con garantías constitucionales, los antecedentes relevantes de quienes aspiran a ejercer el poder público.

La vulnerabilidad principal no consiste únicamente en la entrada directa de dinero proveniente del narcotráfico, la corrupción u otras actividades criminales. También comprende el uso de aportantes interpuestos, gastos pagados por terceros, donaciones en especie subvaloradas, proveedores vinculados, estructuras societarias opacas, financiamiento anterior al período formal de precampaña y recursos en efectivo que no ingresan a la contabilidad oficial. Cuando esos mecanismos no son detectados a tiempo, la fiscalización posterior puede comprobar irregularidades, pero ya no evita que el dinero ilícito haya producido influencia política, acceso institucional o ventajas electorales.

RD Propone RD Propone

**Criterio jurídico rector.** La prevención debe concentrarse en la trazabilidad del dinero, la veracidad de las declaraciones y la responsabilidad de partidos, candidatos, aportantes y administradores financieros. No debe convertirse en un mecanismo para excluir adversarios mediante rumores, denuncias o investigaciones no concluidas.

# 1. Diagnóstico resumido

## 1.1. Financiamiento político

La Ley núm. 33-18 establece las fuentes que integran el patrimonio de las organizaciones políticas, regula las contribuciones privadas, exige la identificación de aportantes y califica determinadas contribuciones como ilícitas. Por su parte, la Ley núm. 20-23 obliga a presentar presupuestos, fija topes de gastos y contribuciones, dispone informes de ingresos y egresos y atribuye funciones de fiscalización a la Junta Central Electoral. Este marco constituye una base aprovechable, pero presenta debilidades operativas: gran parte del control descansa en reportes elaborados por los propios actores políticos; la información no se publica necesariamente en tiempo cercano a la transacción; y el sistema no integra de manera automática la capacidad económica del aportante, la titularidad real de los fondos, los pagos realizados por terceros y el beneficiario final de los proveedores.

La Ley núm. 155-17 fortalece la prevención del lavado mediante la debida diligencia, el monitoreo de operaciones y el tratamiento reforzado de las personas expuestas políticamente. No obstante, los partidos y las estructuras de campaña no figuran expresamente en la enumeración legal de sujetos obligados financieros o no financieros. Aunque las entidades bancarias deben examinar las operaciones que procesan, esa supervisión no sustituye un régimen electoral especializado que abarque la recaudación, la contratación, los aportes en especie y los gastos ejecutados fuera del sistema bancario.

## 1.2. Evaluación de candidaturas

La Constitución y las leyes establecen requisitos de nacionalidad, edad, residencia y pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. Sin embargo, la documentación ordinaria de postulación prevista por los artículos 145 y 146 de la Ley núm. 20-23 no configura un expediente integral de integridad. No exige, como condición general y uniforme, una declaración preelectoral de patrimonio e intereses, la identificación de sociedades controladas, la revelación

RD Propone RD Propone

de condenas irrevocables nacionales o extranjeras debidamente reconocidas, ni una constancia documentada de la debida diligencia realizada por el partido postulante.

Los procesos desarrollados en Estados Unidos contra personas que ocupaban o habían ocupado cargos electivos dominicanos muestran una debilidad institucional que merece respuesta preventiva. Esos casos evidencian que una persona investigada o vinculada posteriormente a estructuras criminales puede superar los mecanismos políticos ordinarios de selección. No permiten afirmar automáticamente que una campaña concreta fue financiada con recursos ilícitos; esa conclusión requiere prueba financiera individualizada. La política propuesta deberá partir de esa distinción para evitar afirmaciones generales o sanciones sin sustento probatorio.

## 2. Base constitucional y legal

| Norma | Disposiciones relevantes | Incidencia en la propuesta |
|---|---|---|
| **Constitución de 2024** | Arts. 22, 24, 69, 74, 146 y 212 | Protege el derecho a elegir y ser elegido, la presunción de inocencia y el debido proceso; permite la suspensión de derechos en los supuestos constitucionales; proscribe la corrupción y reconoce la competencia electoral de la JCE. |
| **Ley núm. 33-18** | Arts. 59-70 | Regula patrimonio, contribuciones, fuentes ilícitas, informes y control financiero de partidos, agrupaciones y movimientos políticos. |
| **Ley núm. 20-23** | Arts. 139-153, 217-223 y 321-330 | Regula nominación y presentación de candidaturas, presupuestos y topes de campaña, fiscalización y persecución de infracciones electorales. |
| **Ley núm. 155-17** | Arts. 31-46 y concordantes | Establece sujetos obligados, programas de cumplimiento, debida diligencia basada en riesgo y tratamiento reforzado de personas expuestas políticamente. |
| **Leyes núms. 200-04, 107-13 y 172-13** | Transparencia, procedimiento administrativo y datos personales | Obligan a equilibrar publicidad, derecho de defensa, motivación, acceso a información y protección de datos. |
| **Ley núm. 311-14** | Declaración jurada de patrimonio | Ofrece mecanismos aprovechables para diseñar una declaración preelectoral diferenciada, sin confundir al aspirante con un funcionario ya obligado por esa ley. |
| **Convención Americana sobre Derechos Humanos** | Art. 23 | Exige que cualquier restricción al ejercicio de derechos políticos tenga fundamento legal, finalidad legítima, razonabilidad y garantías judiciales. |

## 3. Solución institucional propuesta

Se propone crear el Sistema Nacional de Integridad y Trazabilidad del Financiamiento Político y de las Candidaturas, articulado por la Junta Central Electoral y conectado, dentro de las competencias de cada organismo, con la Unidad de Análisis Financiero, la Dirección General de

Impuestos Internos, la Superintendencia de Bancos, el Ministerio Público, la Dirección Nacional de Control de Drogas, la Cámara de Cuentas y los registros públicos pertinentes. El intercambio de información deberá estar autorizado por ley, limitarse a datos necesarios, dejar trazabilidad de cada consulta y diferenciar la información reservada de aquella que deba publicarse.

El sistema tendría cuatro componentes:

a) **Trazabilidad financiera integral.** Cuenta bancaria electoral única, identificación del aportante y del titular real de los fondos, registro de donaciones en especie, facturación verificable, control de proveedores y publicación oportuna de ingresos y gastos.

b) **Expediente Público de Integridad del Candidato.** Información verificable sobre identidad, experiencia, patrimonio preelectoral, intereses económicos, sociedades controladas, obligaciones tributarias y condenas irrevocables relevantes, con una sección reservada para verificaciones protegidas por ley.

c) **Debida diligencia partidaria.** Obligación de cada organización política de examinar y documentar la idoneidad legal y financiera de sus precandidatos y candidatos, sin trasladar al partido facultades propias de jueces, fiscales o autoridades electorales.

d) **Fiscalización y respuesta temprana.** Alertas automatizadas, auditorías basadas en riesgo, medidas cautelares sobre fondos sospechosos y procedimiento sancionador rápido, contradictorio, motivado y recurrible.

## 4. Medidas prioritarias

a) **Cuenta electoral única.** Todo ingreso y gasto monetario del partido, precandidato o candidato deberá canalizarse por una cuenta registrada ante la JCE. El uso de efectivo quedará prohibido o sujeto a un umbral excepcional, bajo, documentado y acumulativo.

b) **Reporte cercano a tiempo real.** Los aportes, préstamos, donaciones en especie, contratos y pagos deberán registrarse dentro de 48 o 72 horas y publicarse en formatos abiertos, salvo datos legalmente protegidos.

c) **Conocimiento del aportante.** Se verificará identidad, actividad económica, capacidad contributiva, origen declarado de los fondos y ausencia de actuación por cuenta de terceros. Una incompatibilidad patrimonial generará alerta, no culpabilidad automática.

d) **Cobertura del período anticipado.** Las obligaciones esenciales se activarán desde la promoción pública, recaudación o contratación con finalidad electoral, evitando que el financiamiento se oculte antes de la precampaña formal.

RD Propone RD Propone

e) **Control de terceros y proveedores.** Los gastos realizados para beneficiar a una candidatura se imputarán a sus topes cuando exista coordinación, autorización, conocimiento o vinculación demostrable. Se identificará al beneficiario final de los proveedores relevantes.

f) **Declaración preelectoral.** El candidato presentará patrimonio, ingresos, deudas, participaciones societarias, beneficiarios finales e intereses susceptibles de conflicto. La falsedad u omisión sustancial tendrá consecuencias administrativas y penales definidas por ley.

g) **Verificación internacional.** Las condenas extranjeras, solicitudes de extradición, alertas y sanciones internacionales serán verificadas por canales oficiales. Ninguna alerta, por sí sola, producirá exclusión automática sin la decisión competente y el debido proceso.

h) **Responsabilidad compartida.** Responderán, según su conocimiento y participación, el aportante, el intermediario, el administrador financiero, el candidato y la organización política. Las sanciones deberán ser proporcionales y no limitarse a multas absorbibles como costo de campaña.

## 5. Salvaguardas constitucionales

La reforma no debe instaurar un certificado discrecional de buena conducta ni permitir que una autoridad administrativa decida quién posee suficiente moralidad para competir. El artículo 22 de la Constitución reconoce el derecho de ciudadanía a elegir y ser elegido; el artículo 69 garantiza la presunción de inocencia; y el artículo 24 vincula la suspensión de derechos políticos a los supuestos constitucionalmente previstos. Por ello:

a) **Una denuncia, investigación o imputación** no equivaldrá a condena ni producirá inhabilitación automática.

b) **Las condenas irrevocables** podrán producir los efectos establecidos por la Constitución y la ley, con reconocimiento judicial cuando procedan de una jurisdicción extranjera.

c) **Toda negativa de inscripción, sanción, congelamiento o rechazo de fondos** exigirá motivación, audiencia, acceso al expediente y recurso efectivo.

d) **La información pública** deberá limitarse a datos pertinentes; las alertas de inteligencia financiera, investigaciones reservadas y datos sensibles conservarán su régimen de confidencialidad.

e) **Cualquier inhabilitación adicional o permanente** deberá superar un examen estricto de constitucionalidad y convencionalidad; no se propondrá como una sanción administrativa basada en sospechas.

RD Propone RD Propone

## 6. Ruta normativa

La implementación requerirá una combinación de actuaciones reglamentarias y reformas legislativas:

a) **Reglamentos de la JCE.** Estandarización contable, cuenta electoral, formularios, formatos abiertos, auditoría basada en riesgo y reglas operativas dentro de las atribuciones ya reconocidas.

b) **Modificación de la Ley núm. 33-18.** Extensión expresa de obligaciones a aspirantes, precandidatos, candidatos, administradores financieros, aportantes, terceros coordinados y proveedores electorales; fortalecimiento de sanciones y transparencia.

c) **Modificación de la Ley núm. 20-23.** Incorporación del Expediente de Integridad, requisitos documentales, procedimiento de verificación, interoperabilidad y efectos de falsedades u omisiones.

d) **Armonización con la Ley núm. 155-17.** Creación de un régimen especial de prevención para organizaciones y finanzas políticas, preferiblemente mediante inclusión legislativa expresa y coordinación técnica con la UAF.

e) **Adecuación a las leyes núms. 172-13, 200-04 y 107-13.** Clasificación de datos, publicidad, conservación, acceso, rectificación, motivación y recursos administrativos y jurisdiccionales.

## 7. Resultados esperados

La propuesta busca disminuir la posibilidad de que capitales criminales compren influencia política; elevar el costo jurídico y reputacional del uso de aportantes ficticios; permitir que la JCE actúe antes de que concluya el proceso electoral; ofrecer al ciudadano información comparable y verificable; fortalecer la responsabilidad de los partidos en la selección de candidaturas; y proteger simultáneamente la presunción de inocencia, el pluralismo y el derecho de participación política.

La oportunidad estratégica consiste en integrar dos debates que normalmente se abordan por separado. El origen del dinero y la integridad de quien aspira al poder forman una misma cadena de riesgo. Un sistema que examine solamente al candidato puede ignorar a quienes financian su acceso; y un sistema que revise únicamente las cuentas puede permitir que personas con conflictos graves, estructuras patrimoniales opacas o condenas relevantes sean postuladas sin información suficiente para el elector.

RD Propone RD Propone

**Conclusión ejecutiva.** La reforma debe seguir el dinero desde su origen hasta su beneficiario final y, al mismo tiempo, construir un expediente objetivo de cada candidatura. La transparencia podrá ser amplia; la exclusión deberá ser excepcional, legalmente tipificada y decidida con debido proceso.

# Diagnóstico del financiamiento político de riesgo

## 1. Objeto y método del diagnóstico

Este capítulo identifica cómo pueden ingresar, ocultarse y utilizarse recursos de riesgo en la actividad política dominicana, y contrasta esas modalidades con las herramientas disponibles en la Constitución, la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, la Ley núm. 20-23 Orgánica del Régimen Electoral y la Ley núm. 155-17 contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo. El análisis es jurídico-operativo: no presume que toda irregularidad sea lavado de activos ni que todo aportante de capacidad económica elevada actúe ilícitamente.

Se utilizará un enfoque basado en riesgo. Una alerta es un dato que justifica verificación; una irregularidad es el incumplimiento de una obligación administrativa o electoral; y un delito requiere los elementos y la prueba exigidos por la legislación penal. Mantener separadas esas categorías protege la eficacia de la fiscalización y, al mismo tiempo, la presunción de inocencia, el derecho de defensa y la participación política.

Regla de interpretación. La falta de trazabilidad puede justificar auditoría, requerimiento de información o rechazo cautelar de un aporte, cuando la ley lo autorice; no permite afirmar automáticamente que el dinero provenga de un delito.

## 2. Arquitectura legal actualmente disponible

### 2.1. Ley núm. 33-18: fuentes, aportes y control partidario

Los artículos 59 al 70 de la Ley núm. 33-18 contienen el núcleo del régimen financiero de las organizaciones políticas. Regulan el patrimonio, las fuentes de ingresos, las contribuciones privadas, las contribuciones ilícitas, la contabilidad, la presentación de informes y las funciones de control. La ley reconoce, por tanto, que la autonomía partidaria no excluye la obligación de identificar y rendir cuentas sobre los recursos recibidos.

RD Propone RD Propone

La fortaleza principal de este régimen es que prohíbe y clasifica fuentes incompatibles con la actividad política y crea deberes financieros institucionales. Su debilidad práctica es que el control se concentra en la organización política como unidad contable, mientras el flujo real puede distribuirse entre aspirantes, candidatos, movimientos de apoyo, recaudadores, terceros, proveedores y actividades celebradas antes del período formal. Si esos actores no quedan vinculados por obligaciones equivalentes, la contabilidad partidaria puede ser formalmente correcta y materialmente incompleta.

### 2.2. Ley núm. 20-23: presupuesto, topes e informes

Los artículos 217 al 223 de la Ley núm. 20-23 regulan los conceptos de gasto, el presupuesto de partidos y candidatos, los topes, la sanción por exceso, la fiscalización y el carácter personal de las contribuciones. El artículo 218 exige que el presupuesto incluya posibles contribuyentes, fuentes de ingresos, ingresos proyectados y gastos estimados. Su párrafo II dispone que los candidatos presenten informes al inicio de la proclama de la candidatura y al final del certamen; el párrafo III ordena su publicación.

El artículo 220 fija topes por nivel de elección, permite su indexación y limita las contribuciones individuales al uno por ciento del tope aplicable al candidato. El artículo 222 exige a las organizaciones políticas mantener en formato electrónico información sobre ingresos y gastos antes, durante y después del proceso. El artículo 223 dispone que las contribuciones sean personales y prohíbe realizarlas a nombre de otra persona.

Estas disposiciones permiten controlar montos y responsabilidad formal, pero revelan una brecha temporal: el candidato rinde cuentas esencialmente al inicio y al cierre, mientras el riesgo se materializa durante la campaña. Sin reportes transaccionales oportunos, la autoridad puede conocer el movimiento cuando el recurso ya produjo publicidad, movilización o ventaja electoral. La publicación posterior mejora la rendición de cuentas, pero no sustituye la prevención.

RD Propone RD Propone

### 2.3. Ley núm. 155-17: prevención antilavado y límite de cobertura

La Ley núm. 155-17 organiza la prevención del lavado mediante sujetos obligados, debida diligencia, identificación del beneficiario final, monitoreo y reportes. También exige tratamiento reforzado de las personas expuestas políticamente. Esas obligaciones alcanzan a bancos y a otros sectores enumerados por la ley, pero los partidos y las estructuras de campaña no aparecen expresamente incluidos como sujetos obligados.

En consecuencia, una entidad financiera puede analizar la cuenta y las operaciones que procesa, pero no controla por sí sola la totalidad del ecosistema electoral: aportes en especie, pagos directos a proveedores, servicios gratuitos, gastos de terceros, recaudación territorial, actividad previa a la campaña o transacciones realizadas fuera del sistema bancario. La interfaz entre control antilavado y control electoral existe, pero no está diseñada como un circuito integral.

### 2.4. Capacidad sancionadora y persecución

La Ley núm. 20-23 prevé infracciones, delitos electorales, medidas y órganos de persecución; la Ley núm. 33-18 contempla consecuencias por incumplimientos financieros; y la Ley núm. 155-17 sanciona conductas vinculadas al lavado y sus delitos precedentes. Sin embargo, una arquitectura sancionadora solo es efectiva si la información llega completa, auténtica y a tiempo. El déficit central es probatorio: identificar al verdadero aportante, vincular el pago con el beneficio electoral, valorar el aporte en especie y demostrar conocimiento o participación de cada responsable.

## 3. Principales modalidades de riesgo

Las modalidades siguientes no constituyen, por sí solas, prueba de delito. Son tipologías que justifican controles diferenciados:

**Efectivo no bancarizado.** Recaudación, entrega o pago que no pasa por una cuenta identificada y dificulta conocer origen, monto, fecha y destinatario.

RD Propone RD Propone

**Aportantes interpuestos.** Personas que figuran como donantes, aunque los fondos pertenecen a un tercero; conducta directamente relacionada con la prohibición del artículo 223 de la Ley núm. 20-23.

**Fraccionamiento.** División de un aporte entre familiares, empleados, sociedades o múltiples operaciones para ocultar al aportante real o eludir topes.

**Gastos pagados por terceros.** Publicidad, transporte, eventos, alimentos, combustibles o personal sufragados fuera de la contabilidad del beneficiario.

**Aportes en especie subvalorados.** Bienes o servicios declarados por debajo de su valor razonable, lo que reduce artificialmente el gasto y el aporte contabilizados.

**Proveedores relacionados.** Contratistas vinculados al candidato, al administrador financiero o al aportante que facturan de forma simulada, incompleta o circular.

**Préstamos aparentes.** Obligaciones sin condiciones de mercado, sin capacidad real de cobro o posteriormente condonadas, utilizadas para presentar una donación como deuda.

**Financiamiento anticipado.** Recaudación, promoción o contratación con finalidad electoral antes de la apertura formal del período sujeto a reportes y topes.

**Mezcla de fondos.** Combinación de recursos lícitos e ilícitos en una empresa, cuenta, actividad o red de aportantes que dificulta determinar la proporción y el origen.

**Aportes de origen extranjero prohibido u oculto.** Transferencias, pagos o servicios canalizados mediante residentes, sociedades, plataformas o proveedores para disimular al financiador real.

## 4. Factores que elevan la vulnerabilidad

### 4.1. Intensidad del uso de efectivo e informalidad

La circulación habitual de efectivo y la informalidad económica facilitan gastos pequeños y repetidos sin documentación suficiente. En campañas territoriales, la suma de alquileres, transporte, combustible, alimentos, impresión y movilización puede ser material aunque cada operación individual parezca menor. Un sistema que solo analiza grandes transferencias bancarias deja fuera una parte relevante del riesgo.

RD Propone RD Propone

### 4.2. Descentralización de la recaudación y el gasto

Las campañas se ejecutan mediante comandos, coordinadores, movimientos de apoyo y equipos locales. Esa descentralización es legítima como forma de organización política, pero fragmenta la responsabilidad financiera. Si la organización nacional no consolida las operaciones y el candidato desconoce o no controla los gastos realizados en su beneficio, se crea un espacio de negación plausible y subregistro.

### 4.3. Verificación limitada de capacidad económica

Identificar al donante no basta. Una contribución puede aparecer a nombre de una persona real y, aun así, ser incompatible con sus ingresos, actividad económica o patrimonio. La legislación prohíbe aportar por cuenta de otro, pero la detección exige contrastar datos tributarios, societarios y financieros bajo habilitación legal, finalidad electoral definida, acceso restringido y trazabilidad de consultas.

### 4.4. Reporte tardío y auditoría posterior

La rendición al inicio y al final del certamen produce una fotografía, no una supervisión continua. Entre ambas fechas pueden recibirse aportes, contratarse proveedores y ejecutarse gastos que solo serán revisados después de la elección. Esta secuencia reduce la capacidad de corregir, rechazar o inmovilizar recursos antes de que generen efectos políticos.

### 4.5. Fragmentación de información

La JCE, la Unidad de Análisis Financiero, la Dirección General de Impuestos Internos, la Superintendencia de Bancos, el Ministerio Público y los registros públicos poseen piezas distintas del riesgo. La ausencia de un marco específico de interoperabilidad impide verificar automáticamente identidad, beneficiario final, vínculos societarios, capacidad económica y antecedentes de proveedores. A la vez, compartir información sin base legal lesionaría la reserva, la protección de datos y el debido proceso.

RD Propone RD Propone

### 4.6. Riesgo intensificado en campañas locales

Las candidaturas municipales y congresuales operan en demarcaciones con capacidades económicas y administrativas desiguales. El costo de auditar puede ser alto frente al volumen de candidaturas, mientras relaciones personales entre aportantes, proveedores y equipos políticos dificultan la independencia del control. Por ello, la fiscalización uniforme debe complementarse con selección basada en riesgo y trazabilidad digital.

## 5. Matriz de brechas prioritarias

| Regla existente | Brecha observada | Oportunidad de corrección |
|---|---|---|
| **Aportes identificados y personales** | La identidad formal no demuestra capacidad económica ni titularidad material de los fondos. | Debida diligencia del aportante y verificación del beneficiario final con autorización legal. |
| **Presupuesto e informes electorales** | La rendición del candidato al inicio y al final no ofrece visibilidad transaccional suficiente. | Reportes periódicos o cercanos a tiempo real y publicación oportuna. |
| **Topes de aportes y gastos** | Los pagos de terceros y la subvaloración pueden quedar fuera del cómputo. | Reglas de atribución, valoración de mercado y coordinación demostrable. |
| **Fiscalización electrónica** | Los formatos no garantizan datos comparables, interoperables ni verificables automáticamente. | Catálogo contable único, identificadores y cruces de riesgo documentados. |
| **Prevención antilavado** | Las campañas no están expresamente integradas como sujetos de un régimen especializado. | Reforma legal coordinada con la Ley núm. 155-17, sin divulgar inteligencia financiera. |
| **Régimen sancionador** | La reacción posterior puede llegar cuando el beneficio electoral ya se produjo. | Medidas preventivas y cautelares proporcionadas, con audiencia y recurso. |

## 6. Indicadores de alerta para fiscalización

Un modelo basado en riesgo puede priorizar revisión cuando concurran uno o varios de los siguientes indicadores:

**Incompatibilidad económica.** Aportes que no guardan relación razonable con la actividad, ingresos o patrimonio conocido del aportante.

**Concentración atípica.** Múltiples aportes de igual monto, fecha, dirección, empleador, dispositivo, cuenta de origen o intermediario.

**Circularidad.** Fondos que ingresan a un aportante poco antes de la contribución o retornan a personas vinculadas mediante contratos.

**Proveedor de reciente creación.** Empresa sin trayectoria, personal o capacidad aparente que concentra pagos relevantes de campaña.

**Diferencia de valoración.** Precio declarado sustancialmente inferior o superior al valor de mercado del bien o servicio.

**Gasto visible no reportado.** Eventos, publicidad, transporte o locales observables sin correspondencia en los informes disponibles.

**Actividad previa intensa.** Promoción y contratación electoral relevante antes de la activación de controles formales.

**Vínculos de alto riesgo.** Coincidencias verificables con personas, empresas o jurisdicciones sujetas a sanciones, procesos o alertas oficiales, sin convertir la coincidencia en culpabilidad.

**Efecto jurídico de una alerta.** La alerta debe abrir una verificación documentada y reservada. Solo la evidencia obtenida legalmente puede sustentar una decisión adversa, y toda medida que afecte derechos deberá ser motivada, proporcional y recurrible.

## 7. Procesos internacionales: alcance correcto

Procesos divulgados oficialmente por autoridades de Estados Unidos respecto de personas que ocuparon o aspiraron a posiciones políticas dominicanas muestran que los mecanismos ordinarios de selección y control pueden no detectar oportunamente vínculos graves. Su utilidad para este diagnóstico es institucional: justifican cooperación

RD Propone RD Propone

internacional, autenticación documental y mejores controles de integridad y financiamiento.

Esos procesos no autorizan una conclusión general sobre todas las campañas ni prueban, por sí solos, que los recursos electorales de cada persona procesada fueran ilícitos. Deben distinguirse acusación, extradición, declaración de culpabilidad y condena; además, cualquier efecto en la República Dominicana dependerá de la Constitución, la ley, los tratados y la decisión de la autoridad competente.

**8. Conclusiones del diagnóstico**

**El marco dominicano** contiene prohibiciones, topes, presupuestos, informes y sanciones; el problema principal es la trazabilidad incompleta y tardía.

**La contabilidad partidaria** no captura necesariamente el universo de aspirantes, candidatos, terceros, movimientos de apoyo y proveedores que ejecutan recursos.

**La prohibición de aportes por cuenta ajena** requiere verificar capacidad económica, origen y titularidad real, no únicamente nombre y cédula.

**El sistema antilavado** controla a las entidades y operaciones comprendidas en la Ley núm. 155-17, pero no sustituye un régimen electoral preventivo especializado.

**La fiscalización posterior** debe complementarse con reportes oportunos, auditoría basada en riesgo y medidas cautelares sujetas a garantías.

**Las campañas locales** necesitan herramientas proporcionales y digitales que permitan seleccionar casos de mayor riesgo sin paralizar la participación política.

**Una alerta nunca equivaldrá a culpabilidad**; la legalidad, la presunción de inocencia, la protección de datos y el debido proceso son condiciones del sistema, no obstáculos a su eficacia.

**Diagnóstico rector.** La República Dominicana no carece de normas sobre financiamiento político; carece de un circuito suficientemente integrado, oportuno y verificable que conecte aportante real, capacidad económica, cuenta, gasto, proveedor, beneficiario político y respuesta institucional.

## Modelo de evaluación preventiva de candidaturas

RD Propone RD Propone

## 1. Finalidad y premisa constitucional

El modelo propuesto busca que las organizaciones políticas, la Junta Central Electoral y la ciudadanía dispongan de información verificable sobre quienes aspiran a ejercer funciones electivas, sin crear un mecanismo discrecional para decidir quién posee suficiente "moralidad" para competir. La evaluación preventiva debe fortalecer la calidad de la selección partidaria y la transparencia electoral, pero no puede reemplazar por sospechas las causas de inelegibilidad establecidas por la Constitución y las leyes.

El artículo 22 de la Constitución reconoce el derecho de ciudadanía a elegir y ser elegible. El artículo 24 vincula la suspensión de esos derechos a supuestos expresamente determinados, entre ellos la condenación irrevocable a pena criminal durante su cumplimiento. Los artículos 69 y 74 exigen debido proceso, presunción de inocencia, legalidad, razonabilidad y protección del contenido esencial de los derechos. En el ámbito interamericano, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege el derecho a ser elegido y delimita las razones por las cuales la ley puede reglamentarlo.

**Criterio constitucional.** La evaluación puede producir información, subsanación, verificación reforzada o remisión a la autoridad competente. Solo una causa constitucional o legal expresa, aplicada mediante procedimiento con garantías, puede sustentar la no admisión de una candidatura.

## 2. Brecha del sistema vigente

Los artículos 139 al 155 de la Ley núm. 20-23 regulan la propuesta, presentación, documentación, corrección, admisión y recursos relativos a las candidaturas. Los artículos 145 y 146 exigen datos personales básicos, información de la nominación, aceptación notariada y documentos del mecanismo partidario de selección. El artículo 150 ordena admitir o no admitir según el cumplimiento de la Constitución y las leyes; los artículos 151 al 153 reconocen reconsideración, impugnación, apelación y decisión sumaria.

Ese procedimiento permite verificar requisitos formales y legales, pero no configura un expediente uniforme de integridad. No exige con carácter general una declaración

RD Propone RD Propone

preelectoral de patrimonio e intereses, identificación de sociedades controladas y beneficiarios finales, certificación documentada de la revisión partidaria, explicación de conflictos de interés ni un protocolo específico para comprobar información extranjera. La brecha, por tanto, no es la ausencia total de control, sino su alcance predominantemente formal.

La JCE puede reglamentar la herramienta electrónica y la ejecución del procedimiento existente, conforme a los artículos 144 y 340 de la Ley núm. 20-23. Sin embargo, no debe crear por reglamento nuevas inhabilidades, sanciones sustanciales o categorías de exclusión. El artículo 74.2 de la Constitución reserva a la ley la regulación del ejercicio de derechos fundamentales, respetando su contenido esencial y la razonabilidad.

## 3. Diseño general: tres carriles separados

**Elegibilidad legal.** Verifica edad, nacionalidad, residencia, inscripción electoral, pleno ejercicio de derechos, incompatibilidades y demás requisitos aplicables al cargo. Su resultado puede ser admisión, subsanación o no admisión, según la Constitución y la ley.

**Integridad y transparencia.** Contrasta declaraciones patrimoniales, intereses, vínculos societarios, antecedentes oficiales y posibles conflictos. Genera información verificable y medidas de revisión, pero no excluye automáticamente por una alerta.

**Responsabilidad administrativa o penal.** Remite indicios documentados a la autoridad competente. La JCE y los partidos no sustituyen al Ministerio Público, a los tribunales ni a los órganos sancionadores sectoriales.

La separación evita dos errores. Primero, tratar como jurídicamente inelegible a quien solo presenta un indicador que requiere aclaración. Segundo, reducir la evaluación a una formalidad sin consecuencias cuando se comprueba falsedad, ocultamiento o incumplimiento de un requisito legal. Cada hallazgo debe ingresar al carril que corresponda y producir únicamente los efectos autorizados para ese carril.

RD Propone RD Propone

## 4. Principios del modelo

**Legalidad.** Los requisitos, datos obligatorios, consecuencias y autoridades deberán definirse previamente por ley o dentro de una potestad reglamentaria legalmente habilitada.

**Objetividad.** La evaluación utilizará documentos oficiales, datos verificables y criterios uniformes, no rumores, opiniones partidarias o juicios morales abiertos.

**Finalidad.** Cada dato será solicitado únicamente para comprobar elegibilidad, integridad patrimonial, conflicto de interés o trazabilidad electoral.

**Proporcionalidad.** No se exigirá la misma profundidad a toda información ni se aplicará la misma respuesta a una omisión menor, una inconsistencia sustancial y una falsedad deliberada.

**Presunción de inocencia.** Denuncias, investigaciones, acusaciones, extradiciones o alertas no serán tratadas como condenas irrevocables.

**Contradicción.** La persona evaluada conocerá el hallazgo, accederá a los elementos legalmente comunicables y podrá explicar, corregir o impugnar.

**Protección de datos.** La información se clasificará por niveles de publicidad, acceso restringido y reserva, con registro de consultas y plazos de conservación.

**No discriminación.** Los criterios serán iguales para todos los partidos, niveles de elección y territorios, con ajustes operativos proporcionales al riesgo.

## 5. Responsabilidades institucionales

### 5.1. Organizaciones políticas: primera línea

Cada partido, agrupación o movimiento político deberá crear una función de integridad electoral con independencia operativa suficiente para revisar aspirantes y documentar sus conclusiones. La organización conserva su autonomía para seleccionar candidaturas conforme a sus estatutos, pero deberá respetar igualdad, democracia interna, motivación, derecho de defensa y acceso a la justicia electoral. La debida diligencia partidaria comprenderá:

**Recepción.** Obtener la declaración y los soportes definidos por ley antes de la nominación definitiva.

RD Propone RD Propone

**Validación.** Confirmar identidad, firmas, documentos y consistencia básica de la información.

**Revisión.** Examinar incompatibilidades, intereses, sociedades, antecedentes oficiales y riesgos de financiamiento.

**Contradicción.** Comunicar hallazgos al aspirante y registrar sus explicaciones o correcciones.

**Certificación.** Remitir a la JCE constancia firmada de la revisión, sin presentar como comprobado lo que permanezca bajo investigación.

### 5.2. Junta Central Electoral: verificación y administración

La JCE administrará el formulario único, validará requisitos legales, realizará cruces autorizados, clasificará la información, tramitará subsanaciones y publicará el expediente ciudadano. Su función no será emitir un certificado moral ni determinar culpabilidad penal. Cuando encuentre indicios fuera de su competencia, preservará la evidencia y remitirá el caso al órgano correspondiente.

### 5.3. Tribunal Superior Electoral y otras autoridades

El Tribunal Superior Electoral conservará el control jurisdiccional de las decisiones electorales conforme a la Constitución y a las leyes. El Ministerio Público investigará posibles delitos; la jurisdicción penal decidirá culpabilidad; la Unidad de Análisis Financiero mantendrá la reserva de inteligencia financiera; y las autoridades tributarias, societarias y de control aportarán información únicamente mediante habilitación legal y protocolos de acceso.

## 6. Expediente de Integridad del Candidato

Se propone incorporar a la Ley núm. 20-23 un Expediente de Integridad del Candidato con capas diferenciadas. El consentimiento informado facilitará las verificaciones, pero no sustituirá la base legal requerida para acceder, intercambiar o publicar datos protegidos.

RD Propone RD Propone

| Capa | Contenido principal | Acceso | Efecto |
|---|---|---|---|
| **Pública** | Identidad electoral, cargo, formación y ocupación declaradas; resumen patrimonial e intereses; sociedades relevantes; condenas firmes legalmente publicables; rectificaciones. | Ciudadanía, en formato abierto. | Información y control social; no crea por sí sola una inhabilidad. |
| **Restringida** | Detalle patrimonial, deudas, participación y control societario, certificaciones tributarias y soportes de verificación. | JCE, órganos autorizados y persona evaluada. | Contraste, subsanación y auditoría; no difusión general. |
| **Reservada** | Inteligencia financiera, investigaciones protegidas, datos sensibles, direcciones, cuentas y elementos cuya publicidad comprometa seguridad o proceso. | Solo autoridad competente, con registro de acceso. | Verificación o remisión; publicación prohibida salvo decisión legal posterior. |
| **Trazabilidad** | Fecha, fuente, consulta, usuario, modificación, comunicación y decisión asociada a cada dato. | Auditoría y titular, según la ley. | Control del uso de información y determinación de responsabilidades. |

### 6.1. Contenido mínimo

**Identificación y elegibilidad.** Nacionalidad, edad, residencia, inscripción electoral, cargo, demarcación y condición de los derechos civiles y políticos.

**Trayectoria declarada.** Formación, ocupación, experiencia pública y privada, sin exigir credenciales no previstas para el cargo.

**Patrimonio preelectoral.** Activos, pasivos, ingresos, variaciones relevantes e intereses económicos, mediante un régimen especial inspirado en la Ley núm. 311-14.

**Participaciones y control.** Sociedades, entidades sin fines de lucro, fideicomisos, órganos de administración y condición de beneficiario final.

**Contratación y conflictos.** Vínculos propios o controlados con contratistas, concesionarios, proveedores del Estado y sectores sujetos a regulación pública.

**Decisiones firmes.** Condenas irrevocables, inhabilitaciones y sanciones administrativas firmes que sean legalmente pertinentes y verificadas.

**Procesos no concluidos.** Información oficial estrictamente clasificada, contextualizada y sin efecto excluyente automático; su publicidad dependerá de la ley, la naturaleza pública del proceso y la protección de derechos.

**Información internacional.** Identidad, autenticidad, estado procesal y alcance jurídico de decisiones o solicitudes extranjeras, confirmados por canales oficiales.

**Financiamiento relacionado.** Aportantes relevantes, administrador financiero, proveedores vinculados y declaración de inexistencia de aportes por cuenta ajena.

## 7. Procedimiento de evaluación

La evaluación deberá comenzar antes del plazo formal de presentación de candidaturas previsto por el artículo 147 de la Ley núm. 20-23. La reforma establecerá un período de preinscripción suficientemente amplio para verificar y subsanar sin impedir el calendario electoral.

**Preinscripción.** El partido registra al aspirante y abre el expediente antes de la nominación definitiva.

**Declaración responsable.** El aspirante presenta información, soportes, autorización de verificación y compromiso de actualización.

**Validación automática.** El sistema confirma identidad, registro electoral, requisitos básicos y coincidencias inequívocas en fuentes autorizadas.

**Revisión partidaria.** La organización analiza integridad, conflictos y coherencia, y documenta la debida diligencia practicada.

**Verificación de la JCE.** La autoridad comprueba requisitos legales y contrasta los datos de integridad dentro de sus atribuciones.

RD Propone RD Propone

**Notificación previa.** Toda inconsistencia se comunica con su fuente, clasificación y posible consecuencia.

**Subsanación y contradicción.** El aspirante corrige errores, entrega soportes, solicita rectificación y formula observaciones.

**Decisión motivada.** La autoridad resuelve únicamente sobre las consecuencias que la Constitución y la ley le atribuyan.

**Publicación diferenciada.** Se divulga el componente público y se mantienen protegidas las capas restringida y reservada.

**Actualización.** El candidato informa cambios materiales durante la campaña; si resulta electo, se armoniza el expediente con las obligaciones patrimoniales del cargo.

## 8. Resultados y efectos jurídicos

El sistema no publicará puntuaciones de "buena" o "mala" reputación. Utilizará estados procedimentales objetivos y, cuando sea necesario, una clasificación interna de riesgo que no podrá divulgarse como condena social.

| Estado | Supuesto | Consecuencia admisible |
|---|---|---|
| **Completo y verificado** | Requisitos y soportes suficientes, sin inconsistencia material pendiente. | Continuación del trámite y publicación de la capa pública. |
| **Subsanación requerida** | Error, omisión o documento faltante susceptible de corrección. | Plazo razonable, asistencia, rectificación y nueva revisión. |
| **Verificación reforzada** | Inconsistencia material o alerta oficial que requiere mayor contraste. | Revisión reservada; no exclusión mientras no exista causa legal comprobada. |
| **Remisión competente** | Indicios razonables de infracción administrativa o penal fuera de la competencia electoral. | Preservación y remisión; sin declaración anticipada de culpabilidad. |
| **No admisión** | Incumplimiento comprobado de un requisito constitucional o legal aplicable al cargo. | Resolución motivada, notificación y recursos electorales efectivos. |

*Los recursos y plazos deberán armonizarse con los artículos 149 al 153 de la Ley núm. 20-23.*

RD Propone

### 9. Tratamiento de antecedentes y procesos

**Condena irrevocable dominicana.** Produce únicamente los efectos previstos por la Constitución y la ley, atendiendo a la naturaleza de la pena y su vigencia.

**Decisión extranjera firme.** Exige comprobar identidad, autenticidad, firmeza y efecto jurídico interno conforme a la legislación, los tratados y la autoridad competente.

**Acusación o proceso pendiente.** Puede justificar verificación y contextualización, pero no equivale a condena ni suspende automáticamente derechos políticos.

**Investigación reservada.** No se publicará ni se usará como causa autónoma de exclusión; permanecerá bajo la competencia y reserva de la autoridad investigadora.

**Denuncia ciudadana.** Será registrada y evaluada por consistencia y soportes; nunca se incorporará como hecho probado sin verificación.

**Información periodística o de redes.** Podrá orientar una búsqueda en fuentes oficiales, pero no será evidencia suficiente para una decisión adversa.

### 10. Falsedades, omisiones y corrección

La reforma deberá diferenciar el error corregible de la ocultación deliberada. Una sanción uniforme sería desproporcionada y podría utilizarse para excluir competidores por defectos menores. La consecuencia dependerá de la materialidad del dato, intención, reiteración, oportunidad de corrección y efecto sobre un requisito legal.

**Error menor.** Corrección sin sanción cuando no afecte la elegibilidad ni la comprensión pública y sea subsanado oportunamente.

**Omisión material negligente.** Rectificación pública cuando corresponda y sanción administrativa proporcional definida por ley.

**Falsedad deliberada.** Sanción agravada y remisión al Ministerio Público si la conducta encaja en un tipo penal.

**Ocultamiento de inelegibilidad.** No admisión o consecuencia electoral únicamente cuando se compruebe que falta un requisito constitucional o legal, con decisión recurrible.

RD Propone RD Propone

## 11. Salvaguardas de datos y seguridad

**Minimización.** Recabar solo los datos necesarios para fines definidos.

**Segmentación.** Separar bases públicas, restringidas y reservadas mediante controles técnicos y jurídicos.

**Trazabilidad.** Registrar quién consultó, modificó, exportó o comunicó información.

**Rectificación.** Permitir al titular conocer, explicar y corregir datos falsos o desactualizados, conforme al artículo 70 constitucional y la Ley núm. 172-13.

**Conservación limitada.** Establecer plazos diferenciados y eliminación segura cuando cese la finalidad legal.

**Responsabilidad.** Sancionar accesos, filtraciones, consultas partidarias o publicaciones no autorizadas.

## 12. Ruta normativa

**Reglamentación inmediata de la JCE.** Mejorar el registro electrónico, validación de requisitos existentes, notificaciones, formatos y trazabilidad dentro de las competencias vigentes.

**Modificación de la Ley núm. 20-23.** Crear el expediente, la preinscripción, las capas de información, el procedimiento, los recursos y los efectos jurídicos.

**Modificación de la Ley núm. 33-18.** Establecer el deber partidario de debida diligencia, responsables, certificación y consecuencias por incumplimiento.

**Armonización con la Ley núm. 311-14.** Diseñar una declaración preelectoral especial sin afirmar que todo aspirante ya está obligado como funcionario público.

**Adecuación a las leyes núms. 172-13, 200-04 y 107-13.** Regular protección de datos, publicidad, motivación, rectificación, conservación y recursos.

**Coordinación con la Ley núm. 155-17.** Definir intercambios y alertas sin trasladar a la JCE inteligencia financiera reservada ni facultades penales.

RD Propone RD Propone

### 13. Conclusión

La oportunidad no consiste en impedir que personas socialmente cuestionadas se presenten mediante criterios ambiguos. Consiste en cerrar la brecha informativa: exigir declaraciones verificables, responsabilizar a los partidos por su revisión, permitir a la JCE comprobar requisitos e inconsistencias, proteger los datos reservados y ofrecer al elector hechos comprobados antes de votar.

**Modelo rector.** Un filtro de legalidad para admitir candidaturas; un sistema de integridad para verificar y transparentar; y un canal de remisión para que cada autoridad determine responsabilidades dentro de su competencia. Ninguna alerta sustituye una sentencia ni crea una inhabilidad no prevista por la Constitución o la ley.

## Arquitectura institucional y tecnológica del sistema

### 1. Finalidad y criterio constitucional

Este capítulo organiza la infraestructura necesaria para operar el Sistema Nacional de Integridad y Trazabilidad del Financiamiento Político y de las Candidaturas. Su finalidad es convertir las obligaciones legales, los controles financieros y el expediente preventivo del candidato en procesos verificables, seguros y auditables, sin concentrar competencias que la Constitución distribuye entre órganos distintos.

La Junta Central Electoral debe ocupar la rectoría electoral y la administración funcional del sistema, conforme al artículo 212 de la Constitución y a la Ley núm. 20-23. El Tribunal Superior Electoral conserva el control jurisdiccional de los conflictos electorales; el Ministerio Público investiga las infracciones penales; los tribunales determinan responsabilidad; y cada institución proveedora de datos mantiene la autoridad, calidad y reserva de sus registros.

**Regla de diseño.** La plataforma verificará, documentará y alertará. Solo la autoridad legalmente competente podrá admitir o no admitir candidaturas, imponer sanciones, investigar delitos o decidir controversias. Ningún algoritmo sustituirá una decisión motivada ni creará una inhabilidad.

RD Propone RD Propone

## 2. Modelo federado, no megabase

Se propone una arquitectura federada. Los registros de identidad, tributación, sociedades, patrimonio, contratación pública, justicia e inteligencia financiera permanecerán bajo custodia de sus instituciones de origen. El Sistema consultará servicios autorizados y recibirá la respuesta mínima necesaria: coincidencia de identidad, vigencia, existencia de una decisión firme, estado de cumplimiento o referencia verificable.

**Custodia de origen.** Cada órgano conserva, actualiza y corrige sus propios datos.

**Consulta por finalidad.** Toda solicitud identifica la base legal, el dato requerido y el expediente que la justifica.

**Respuesta mínima.** Se evita transferir expedientes completos cuando basta una confirmación o atributo.

**Separación de capas.** La información pública, restringida y reservada circula por canales y permisos diferentes.

**Trazabilidad completa.** Cada consulta, respuesta, modificación, descarga y decisión deja un registro inalterable de auditoría.

**Disponibilidad alternativa.** Una falla de interoperabilidad no convierte automáticamente al aspirante en incumplidor; se habilita verificación manual y subsanación.

La Plataforma Nacional de Interoperabilidad puede servir como medio técnico para intercambios seguros y estandarizados. Sin embargo, la autonomía constitucional de la JCE exige que su adhesión, configuración y gobernanza se formalicen mediante convenio y reglas propias, sin trasladar a la OGTIC decisiones electorales ni acceso general a expedientes.

RD Propone RD Propone

## 3. Arquitectura institucional

| Actor | Responsabilidad | Límite jurídico | Producto para el Sistema |
|---|---|---|---|
| **JCE** | Rectoría funcional, registro, fiscalización, verificación, publicación y administración de casos. | No investiga delitos ni crea inhabilidades por vía tecnológica. | Estado electoral, alertas, expediente y decisiones de su competencia. |
| **Partidos y movimientos** | Primera línea de identificación, debida diligencia, corrección y rendición financiera. | No certifican culpabilidad ni acceden a datos reservados estatales. | Declaraciones, soportes, responsables y certificación de revisión. |
| **Órganos fuente** | Validan datos bajo su custodia y corrigen errores de origen. | Solo responden dentro de su competencia y régimen de reserva. | Confirmaciones, atributos o documentos oficiales autorizados. |
| **Ministerio Público y tribunales** | Investigan, persiguen y deciden responsabilidades penales. | La investigación reservada no se convierte en dato público electoral. | Decisiones firmes o comunicaciones procesales legalmente procedentes. |
| **TSE** | Control jurisdiccional de decisiones y conflictos electorales. | No administra la plataforma ni realiza fiscalización cotidiana. | Sentencias y medidas jurisdiccionales ejecutables. |
| **Ciudadanía y veeduría** | Consulta información pública, compara y denuncia con soportes. | No accede a capas restringidas o reservadas. | Control social, observaciones y denuncias trazables. |

### 3.1. Rectoría de la Junta Central Electoral

El Pleno de la JCE aprobará la política institucional, los reglamentos dentro de sus atribuciones, los catálogos de reglas y la clasificación de información. La gestión ordinaria podrá asignarse a una Dirección Técnica del Sistema, mientras la Unidad Especializada

de Control Financiero prevista por la Ley núm. 33-18 mantiene sus funciones de fiscalización y alimenta los componentes financieros.

La creación de una nueva dependencia interna puede realizarse mediante organización administrativa y presupuesto de la JCE. No obstante, cualquier potestad nueva para exigir datos protegidos, ordenar interoperabilidad a otros órganos, imponer consecuencias sustanciales o ampliar sujetos obligados requiere habilitación legal expresa.

### 3.2. Comité Interinstitucional de Coordinación

Una reforma legal podrá crear un Comité Interinstitucional de Coordinación Técnica, presidido por la JCE e integrado por enlaces de las instituciones participantes. El Comité no será un órgano superior a la JCE ni decidirá candidaturas o sanciones. Su función se limitará a estándares de intercambio, calidad, disponibilidad, incidentes, calendarios y evaluación operativa.

**Acuerdos de servicio.** Definir disponibilidad, tiempos de respuesta, mantenimiento y contingencia.

**Diccionario de datos.** Unificar definiciones, fuentes, vigencia y códigos de respuesta.

**Gestión de incidentes.** Coordinar errores, accesos indebidos, filtraciones y recuperación.

**Calidad y rectificación.** Establecer el órgano responsable de corregir cada dato y comunicar el cambio.

## 4. Arquitectura funcional de la plataforma

La plataforma deberá construirse por módulos independientes, conectados por expedientes y eventos. Esta separación permite cambiar un componente sin paralizar el sistema y limita el alcance de una intrusión.

**Portal de organizaciones políticas.** Preinscripción, carga documental, designación de responsables y certificación de debida diligencia.

RD Propone RD Propone

**Expediente del aspirante.** Declaraciones, soportes, consentimiento informado, actualizaciones y ejercicio de rectificación.

**Motor de elegibilidad.** Reglas determinísticas para requisitos constitucionales y legales aplicables a cada cargo.

**Interoperabilidad.** Consultas autorizadas a fuentes oficiales mediante contratos de servicio y respuestas mínimas.

**Gestión de verificaciones.** Asignación de casos, revisión humana, contradicción, subsanación, motivación y recursos.

**Trazabilidad financiera.** Registro de aportes, cuentas, gastos, proveedores, beneficiarios finales y alertas de consistencia.

**Portal ciudadano.** Publicación diferenciada, buscador, descarga abierta, rectificaciones y contexto jurídico.

**Auditoría y evidencia.** Bitácoras, sellos de tiempo, versiones, exportación certificada y conservación legal.

**Analítica de riesgo.** Priorización de revisión mediante indicadores explicables; nunca decisión automática adversa.

## 5. Matriz mínima de interoperabilidad

Cada conexión deberá contar con inventario jurídico, contrato técnico, finalidad, campos autorizados, nivel de acceso, plazo de conservación y responsable de rectificación. El consentimiento del candidato complementa el proceso, pero no sustituye la ley cuando el dato está sujeto a secreto o reserva.

| Fuente | Verificación | Respuesta mínima | Protección o condición |
|---|---|---|---|
| **JCE** | Identidad, registro electoral, residencia registrada y candidatura. | Coincidencia y estado vigente. | Uso electoral conforme a la Constitución y la Ley núm. 20-23. |

RD Propone

| Fuente | Verificación | Respuesta mínima | Protección o condición |
|---|---|---|---|
| **Poder Judicial y PGR** | Decisiones firmes, certificaciones y estado procesal legalmente comunicable. | Existencia, firmeza, órgano y referencia. | No exponer investigaciones reservadas ni tratar acusaciones como condenas. |
| **DGII** | Identidad tributaria, actividad y cumplimiento que la ley autorice. | Confirmación o estado; no declaración tributaria completa. | Secreto tributario y habilitación legal específica. |
| **Registro Mercantil y societario** | Participación, administración, control y beneficiario final cuando proceda. | Entidad, vínculo, fecha y estado. | Finalidad electoral, calidad de fuente y protección de datos. |
| **Cámara de Cuentas** | Declaraciones patrimoniales de sujetos legalmente obligados. | Constancia, fecha y versión pública autorizada. | Reservas expresas de la Ley núm. 311-14. |
| **DGCP** | Registro de Proveedores, vínculos e inhabilidades para contratar. | Estado, relación y referencia pública. | Ley núm. 47-25 y Decreto núm. 52-26; no extender efectos al ámbito electoral. |
| **UAF y autoridades financieras** | Inteligencia o información financiera dentro de los canales legalmente habilitados. | Remisión reservada a autoridad competente. | Nunca acceso partidario, publicación ni exclusión basada solo en una alerta. |

## 6. Flujo operativo integral

**Apertura.** La organización política registra al aspirante y al responsable de cumplimiento.

**Declaración.** El aspirante firma digitalmente la información y adjunta los soportes exigibles.

**Validación.** El Sistema comprueba integridad documental, identidad y reglas objetivas de elegibilidad.

**Consultas.** Se solicitan únicamente los atributos autorizados a las fuentes oficiales.

**Clasificación.** Los hallazgos se asignan al carril de elegibilidad, integridad o posible responsabilidad.

**Revisión humana.** Un analista verifica fuente, identidad, vigencia, contexto y posible error.

**Contradicción.** El interesado recibe el hallazgo comunicable y puede explicar, corregir o impugnar.

**Decisión competente.** La autoridad adopta una resolución motivada dentro de sus atribuciones.

**Publicación o reserva.** Solo se divulga la capa legalmente pública; lo demás conserva acceso restringido o reservado.

**Seguimiento.** Se registran cambios materiales, recursos, decisiones posteriores y cierre del expediente.

## 7. Automatización explicable y control humano

El motor de elegibilidad utilizará reglas previamente publicadas, vinculadas a una norma y a una versión determinada. Una regla podrá comprobar un requisito o generar una alerta, pero una respuesta adversa requerirá revisión humana, notificación y decisión motivada. Los modelos estadísticos o de inteligencia artificial solo podrán ordenar prioridades de auditoría, nunca atribuir culpabilidad, reputación o inelegibilidad.

**Regla identificable.** Código, norma de origen, fecha de vigencia, responsable y resultado esperado.

**Explicación accesible.** La persona conocerá qué dato produjo el hallazgo y qué puede hacer para corregirlo.

**Prueba previa.** Toda modificación se ensayará con casos ficticios y revisión jurídica antes de producción.

RD Propone RD Propone

**Prohibición de perfiles opacos.** No se usarán afinidad política, origen social, raza, religión, opinión o datos sensibles para puntuar integridad.

**Suspensión segura.** Una regla defectuosa podrá desactivarse sin borrar la evidencia de su aplicación.

## 8. Identidad digital y valor probatorio

Las declaraciones, subsanaciones, certificaciones y decisiones deberán incorporar autenticación fuerte, firma digital cuando corresponda, sello de tiempo, versión y constancia de recepción. La Ley núm. 126-02 permite sustentar la equivalencia funcional de documentos y firmas digitales, pero el diseño deberá cumplir sus requisitos y las normas técnicas aplicables.

**Autenticación multifactor.** Obligatoria para funcionarios, enlaces partidarios y usuarios con acceso no público.

**Firma y representación.** Verificación de identidad, cargo, organización y alcance de la facultad para firmar.

**Integridad documental.** Huella digital de cada archivo y detección de alteraciones posteriores.

**Cadena de custodia.** Registro de obtención, consulta, exportación, entrega y recepción de evidencia.

**Expediente exportable.** Producción de copia certificada para recursos, auditorías o investigaciones competentes.

## 9. Protección de datos, ciberseguridad y continuidad

La seguridad debe incorporarse desde el diseño y no como corrección posterior. La Ley núm. 172-13, el artículo 70 constitucional, la Ley núm. 53-07 y el régimen de acceso a la información exigen controlar finalidad, acceso, rectificación, integridad y divulgación. Las NORTIC A4:2024, A7:2025, A8:2025 y A9:2025 pueden adoptarse como referencias técnicas, preservando la autonomía de la JCE y aplicando estándares equivalentes cuando corresponda.

RD Propone RD Propone

**Acceso por atributos.** Permisos según función, expediente, institución, finalidad y tiempo autorizado.

**Privilegio mínimo.** Ningún usuario visualiza más información de la necesaria para su tarea.

**Cifrado.** Protección de datos en tránsito y reposo, con gestión separada de claves.

**Segmentación.** Separación física o lógica de portales públicos, gestión interna e información reservada.

**Monitoreo.** Alertas por consultas masivas, descargas, horarios inusuales, cambios y accesos incompatibles.

**Continuidad.** Respaldos probados, centro alterno, recuperación por prioridades y operación manual temporal.

**Incidentes.** Notificación interna inmediata, preservación de evidencia, contención, evaluación jurídica y comunicación a afectados cuando proceda.

**Conservación.** Plazos diferenciados por tipo de dato, proceso, recurso y obligación legal, seguidos de eliminación segura.

## 10. Portal ciudadano y transparencia diferenciada

El portal público mostrará hechos verificables y comparables, no expedientes brutos ni puntuaciones morales. Cada registro indicará fuente, fecha de actualización, carácter firme o pendiente, significado jurídico y rectificaciones posteriores. La información se ofrecerá en formatos abiertos, accesibles y reutilizables, excluyendo direcciones, cuentas, identificadores sensibles, datos familiares protegidos e información reservada.

**Ficha de candidatura.** Identidad electoral, cargo, organización, declaraciones públicas y estado del trámite.

**Resumen financiero.** Ingresos, gastos, aportantes y proveedores conforme a los umbrales y reservas legales.

**Historial de cambios.** Fecha, versión, rectificación y causa de modificación.

**Descarga abierta.** Datos no personales en formatos estructurados, con diccionario y licencia de uso.

RD Propone RD Propone

**Canal ciudadano.** Observaciones o denuncias con soportes, acuse y protección contra publicación automática.

## 11. Auditoría, supervisión y rendición de cuentas

La JCE publicará un informe poselectoral de funcionamiento sin revelar datos protegidos. La auditoría abarcará reglas, accesos, disponibilidad, tiempos, seguridad, contrataciones, calidad de datos y trato igualitario entre organizaciones. Los partidos podrán acreditar observadores técnicos bajo reglas de confidencialidad, sin acceso a expedientes ajenos.

**Auditoría interna permanente.** Revisión de privilegios, bitácoras, incidentes y cumplimiento de procedimientos.

**Auditoría externa independiente.** Evaluación periódica de seguridad, desempeño y controles, contratada conforme al régimen público vigente.

**Pruebas de penetración.** Ejecución controlada antes de cada ciclo electoral y después de cambios críticos.

**Control de igualdad.** Comparación de tiempos, alertas y decisiones por partido, territorio y nivel de elección.

**Registro de excepciones.** Toda operación manual, acceso extraordinario o cambio urgente debe quedar motivado y auditado.

## 12. Implementación gradual

La plataforma no debe estrenarse de forma integral durante un proceso electoral. Se propone una implantación gradual, con pruebas públicas y períodos de corrección antes de que un componente produzca efectos jurídicos.

**Fase preparatoria.** Inventario legal y de datos, mapa de procesos, evaluación de impacto, presupuesto y acuerdos institucionales.

**Fase inicial.** Digitalización de formularios, validación de requisitos ya vigentes, notificaciones y bitácoras, sin crear nuevas consecuencias.

**Fase legislativa.** Aprobación de deberes, intercambios protegidos, expediente preelectoral, sanciones y recursos.

RD Propone RD Propone

**Fase piloto.** Prueba con datos ficticios y, luego, con un proceso interno o demarcación controlada sin afectar derechos por fallas técnicas.

**Fase nacional.** Despliegue escalonado, auditoría independiente y mesa de soporte para partidos y candidatos.

**Fase de evaluación.** Informe poselectoral, correcciones normativas y prohibición de cambios críticos no probados cerca de la elección.

## 13. Ruta normativa y nivel de autorización

| Instrumento | Contenido habilitable | Límite |
|---|---|---|
| **Reglamento de la JCE** | Formularios actuales, operación electrónica, notificaciones, perfiles, bitácoras y validaciones dentro de atribuciones existentes. | No puede crear inhabilidades, secretos compartidos, delitos ni sanciones sustanciales nuevas. |
| **Convenios interinstitucionales** | Estándares, niveles de servicio y consultas que cada órgano ya puede realizar o comunicar legalmente. | No sustituyen la ley ni levantan reserva tributaria, financiera, penal o personal. |
| **Reforma de la Ley núm. 20-23** | Expediente, preinscripción, interoperabilidad electoral, procedimiento, clasificación, recursos y efectos jurídicos. | Debe respetar derechos políticos, debido proceso y autonomía de los órganos. |
| **Reforma de la Ley núm. 33-18** | Debida diligencia partidaria, responsables, trazabilidad financiera, fiscalización y consecuencias proporcionales. | No transferir funciones penales a partidos ni a la JCE. |
| **Reformas concordantes** | Adecuaciones a protección de datos, declaración patrimonial, lavado de activos y acceso a información. | Finalidad, minimización, reserva y control jurisdiccional. |
| **Contratación y normas técnicas** | Adquisición, desarrollo, auditoría, interoperabilidad, ciberseguridad y continuidad. | Ley núm. 47-25, Decreto núm. 52-26 y estándares aplicables, sin comprometer soberanía de datos. |

No se identifica la necesidad de reformar la Constitución para crear esta arquitectura. Sí se requieren modificaciones legislativas —principalmente de las leyes núms. 20-23 y 33-18— antes de imponer nuevas declaraciones, accesos a datos protegidos, sanciones o efectos sobre candidaturas. La reglamentación puede adelantar únicamente los componentes administrativos y tecnológicos ya comprendidos en las atribuciones vigentes.

### 14. Conclusión

La oportunidad tecnológica consiste en conectar controles que hoy operan de manera fragmentada sin convertir esa conexión en vigilancia ilimitada. Un sistema federado, dirigido funcionalmente por la JCE, con respuestas mínimas, reglas explicables, revisión humana, contradicción, seguridad y auditoría puede elevar la capacidad preventiva del Estado y la información disponible para el elector.

**Modelo rector.** Cada institución conserva sus datos y competencias; el Sistema coordina verificaciones; la JCE decide únicamente lo electoral; el TSE controla los conflictos; y las autoridades penales conocen las posibles infracciones. La tecnología hace trazable la ley, pero no la reemplaza.

## Régimen de trazabilidad del financiamiento político

### 1. Finalidad y regla rectora

El régimen propuesto busca que cada recurso utilizado con finalidad política o electoral pueda vincularse con una persona identificada, una fuente lícita, un instrumento de pago, una cuenta registrada, un propósito permitido, un proveedor real y un soporte verificable. La trazabilidad no se limita a conocer cuánto se gastó: debe reconstruir el recorrido completo del dinero desde su origen hasta su beneficiario final.

**Regla de oro.** Todo ingreso o gasto deberá responder cinco preguntas: quién lo aporta, de dónde procede, por qué medio circula, para qué se usa y quién recibe el beneficio económico final.

RD Propone RD Propone

La propuesta se apoya en los artículos 212 y 216 de la Constitución, que exigen transparencia en el financiamiento y en el funcionamiento de las organizaciones políticas. Debe armonizarse con los derechos políticos, la intimidad y protección de datos, la presunción de inocencia, el debido proceso y la razonabilidad previstos, entre otros, en los artículos 22, 44, 69, 70 y 74 constitucionales.

## 2. Punto de partida vigente y brechas

El ordenamiento dominicano ya contiene una base relevante. La Ley núm. 33-18 prohíbe aportes de origen indeterminado o vinculados a actividades ilícitas; exige registros de contribuyentes, sistemas contables y soportes; crea una cuenta única para los recursos públicos y privados de la organización; y atribuye a la JCE funciones de supervisión y reglamentación complementaria. La Ley núm. 20-23 exige presupuestos, topes, informes electrónicos antes, durante y después del proceso, publicación y contribuciones personales, no realizadas a nombre de terceros.

El Reglamento de Fiscalización y Control Financiero aprobado por la JCE en 2024 desarrolla esas obligaciones para organizaciones políticas, precandidatos y candidatos mediante el Sistema de Fiscalización Electoral. La oportunidad no consiste en comenzar desde cero, sino en cerrar vacíos de cobertura, periodicidad, identificación del beneficiario final, gasto coordinado por terceros, activos digitales, verificación del origen y consecuencias oportunas.

**Información tardía.** Los reportes iniciales y finales no siempre permiten intervenir antes de que el recurso sea gastado o diluido.

**Cobertura fragmentada.** El deber legal no define con suficiente precisión estructuras paralelas, intermediarios y gastos coordinados por terceros.

**Identidad formal.** Registrar al aportante nominal no basta cuando otra persona suministra, controla o recupera el dinero.

**Soporte desigual.** Aportes en especie, descuentos, préstamos, publicidad digital y eventos de recaudación requieren reglas uniformes de valoración.

RD Propone RD Propone

**Respuesta extemporánea.** Una auditoría posterior puede documentar el incumplimiento, pero no siempre evita su efecto sobre la competencia electoral.

## 3. Ámbito personal, material y temporal

El régimen debe comprender a las organizaciones políticas reconocidas, sus órganos territoriales, precandidatos, candidatos, administradores financieros y personas autorizadas para recaudar o gastar. Una reforma legal deberá incluir también a intermediarios, comités o estructuras de apoyo y terceros que realicen gasto coordinado con una candidatura u organización.

La sujeción de un tercero no puede depender de su opinión política ni de la mera expresión pública de apoyo. Debe activarse por hechos objetivos: recaudar recursos, contratar propaganda, recibir instrucciones, compartir proveedor o presupuesto, usar activos de campaña o realizar gastos concertados. La expresión cívica genuinamente independiente mantiene la protección de los artículos 47, 48 y 49 constitucionales.

**Etapa ordinaria.** Contabilidad, cuenta partidaria, registro de aportes, patrimonio y rendición anual.

**Etapa preelectoral.** Activación del registro de aspirantes, administradores, cuentas, presupuestos y proveedores desde el hecho objetivo definido por ley.

**Precampaña.** Aplicación plena a precandidaturas, topes y procesos internos desde la proclama correspondiente.

**Campaña.** Reporte continuo de ingresos, obligaciones, gastos, aportes en especie y publicidad contratada.

**Cierre.** Conciliación, devolución o destino legal de remanentes, auditoría y conservación de soportes.

## 4. Cuenta electoral registrada y bancarización

El artículo 73 de la Ley núm. 33-18 ya crea la cuenta única de la organización política. Para eliminar ambigüedades, la ley debe disponer que cada precandidatura y candidatura opere mediante una cuenta o subcuenta electoral registrada ante la JCE,

RD Propone RD Propone

separada de las finanzas personales y partidarias ordinarias, bajo responsabilidad de un administrador financiero identificado.

**Exclusividad.** Todo ingreso monetario y todo pago electoral se canalizarán por la cuenta registrada.

**Titularidad y control.** La cuenta identificará organización, candidatura, administrador y personas con firma autorizada.

**Prohibición de paso.** No se aceptarán cuentas personales, cuentas prestadas, billeteras de terceros ni efectivo entregado para ocultar al aportante real.

**Caja menor limitada.** Solo para gastos de mínima cuantía, con fondo fijo, responsable, recibo, reposición bancarizada y límite legal o reglamentario expreso.

**Conciliación automática.** El extracto bancario se cotejará con el libro contable, el comprobante fiscal, el presupuesto y el reporte al SIFE.

**Reserva legal.** La JCE puede estandarizar formularios, catálogos, soportes y conciliaciones dentro de sus competencias actuales. La obligación universal de cuentas separadas para cada candidatura, el acceso periódico a datos bancarios y las consecuencias por incumplimiento deben quedar expresamente establecidas por ley; un convenio no levanta por sí solo el secreto financiero.

## 5. Identificación del aportante y origen de fondos

La identificación deberá superar el dato nominal. Antes de aceptar una contribución, el responsable financiero verificará identidad, titularidad del medio de pago, actividad u ocupación declarada y relación con la campaña. Conforme a la Ley núm. 33-18, el aportante privado admisible es una persona natural; si en la operación aparece una persona jurídica, sociedad o estructura fiduciaria, deberá identificarse su beneficiario final y evaluarse la prohibición aplicable, no legitimarse el aporte. El enfoque toma como referencia técnica la debida diligencia de la Ley núm. 155-17 y su Reglamento núm. 408-17, pero su aplicación directa a partidos y campañas requiere incorporación expresa en la legislación electoral.

RD Propone RD Propone

**Identidad cierta.** Nombre, documento, domicilio general, contacto y, cuando corresponda, RNC o registro equivalente.

**Medio propio.** Confirmación de que la cuenta o instrumento utilizado pertenece al aportante declarado.

**Origen declarado.** Actividad económica, fuente específica del aporte y documentación proporcional al monto y al riesgo.

**Capacidad aparente.** Coherencia razonable entre el aporte, el perfil conocido y la información legalmente verificable.

**Beneficiario final.** Persona física que posee, controla o se beneficia en último término de la entidad o transacción.

**Declaración responsable.** Confirmación de licitud, ausencia de intermediación encubierta y conocimiento de las prohibiciones legales.

Una inconsistencia de capacidad económica genera revisión reforzada, solicitud de soportes o rechazo preventivo del aporte; no acredita por sí sola lavado de activos ni falsedad. La determinación de responsabilidad penal corresponde al Ministerio Público y a los tribunales. Los reportes de operaciones sospechosas de los sujetos obligados son reservados y solo circulan por los canales de la Ley núm. 155-17.

## 6. Tipos de aportes y reglas de valoración

| Modalidad | Registro mínimo | Control | Tratamiento propuesto |
|---|---|---|---|
| **Dinero** | Aportante, cuenta, fecha, monto y referencia. | Titularidad y límites acumulados. | Ingreso exclusivo por cuenta electoral. |
| **Bien o servicio** | Descripción, aportante, fecha y valor. | Precio de mercado y proveedor real. | Computa como ingreso y gasto en especie. |
| **Préstamo** | Prestamista, contrato, tasa, plazo y garantías. | Capacidad, condiciones y conflicto de interés. | Prohibir condonación encubierta; registrar saldo y pago. |

Propone RD Propone

| Modalidad | Registro mínimo | Control | Tratamiento propuesto |
|---|---|---|---|
| **Evento** | Boletas, asistentes, cobros, costos y neto. | Identificación individual y conciliación. | No usar venta colectiva para ocultar aportantes. |
| **Descuento** | Precio ordinario, precio cobrado y diferencia. | Comparación verificable de mercado. | La diferencia es aporte en especie. |
| **Activo digital** | Aportante, plataforma, operación y valor. | Trazabilidad, custodia y conversión. | Requiere regla legal especial; no aceptar billeteras anónimas. |

## 7. Proveedores, relacionados y beneficiario final

La trazabilidad del gasto exige identificar a quien factura y a quien realmente recibe o controla el beneficio. Antes de contratar, la campaña verificará existencia, RNC, actividad, domicilio comercial, representación, titularidad de la cuenta de pago, beneficiario final y relación con candidatos, dirigentes, aportantes o administradores.

**Proveedor real.** Capacidad y actividad compatibles con el bien o servicio contratado.

**Precio verificable.** Comparación razonable, entregable y evidencia de recepción.

**Parte relacionada.** Declaración y registro de vínculos familiares, societarios, laborales o de control relevantes.

**Pago directo.** Transferencia a una cuenta del proveedor; cualquier cesión o factoring deberá identificarse.

**Subcontratación.** Revelación de subcontratistas materiales cuando pueda cambiar el beneficiario económico del gasto.

## 8. Gasto coordinado de terceros

La reforma debe definir cuándo un gasto de un tercero se atribuye a una organización o candidatura. Son indicios de coordinación la solicitud o aprobación del contenido, la planificación conjunta, el uso de materiales no públicos, el proveedor o personal

RD Propone RD Propone

compartido, el reembolso, la recaudación concertada y la distribución acordada. La decisión debe valorar el conjunto de hechos y permitir contradicción.

**Límite constitucional.** No se atribuirá gasto por la sola coincidencia de ideas, el apoyo espontáneo, la cobertura periodística, la investigación, la educación cívica o la crítica independiente. Regular la coordinación y someter terceros a reportes o sanciones exige ley formal, definición precisa y tratamiento proporcional.

## 9. Reporte oportuno y publicidad diferenciada

El modelo debe sustituir la fotografía tardía por un libro de campaña actualizado. Se propone que la ley obligue a reportar cada ingreso, compromiso y gasto al SIFE dentro de las setenta y dos horas siguientes, con un plazo breve de corrección para errores materiales. Para operaciones de alta cuantía o cercanas a la votación podrá preverse un término menor, definido por ley y desarrollado por reglamento.

Mientras se adopta esa reforma, la JCE puede exigir cargas periódicas y formatos estructurados como desarrollo de los informes electrónicos previstos en los artículos 218 y 222 de la Ley núm. 20-23, siempre que no cree por reglamento una sanción nueva ni altere el plazo legal expreso. El incumplimiento deberá distinguir omisión, retraso, error corregible, ocultamiento y falsedad deliberada.

| Nivel | Contenido | Acceso |
|---|---|---|
| **Público** | Aportante conforme a la ley, monto, fecha, modalidad; proveedor, concepto, monto; totales y estado de rendición. | Portal abierto, con contexto, fecha y datos identificadores no necesarios ocultos. |
| **Restringido** | Cuenta, comprobantes, contratos, beneficiario final, actividad económica, análisis y soportes. | JCE y órganos competentes, por función, expediente y bitácora. |
| **Reservado** | Reportes de operaciones sospechosas, inteligencia financiera, investigación penal y secretos protegidos. | Solo autoridades habilitadas por ley; nunca partido, adversario o portal público. |

RD Propone

## 10. Alertas de consistencia y revisión humana

Las alertas sirven para priorizar auditorías, no para declarar culpabilidad. Cada regla deberá tener fundamento, variables conocidas, versión, umbral, responsable y prueba de funcionamiento. Una alerta se cerrará como explicada, corregida, rechazada, remitida o pendiente, conservando el historial.

**Fraccionamiento.** Múltiples aportes relacionados situados justo por debajo de un límite.

**Interposición.** Dinero recibido y transferido por una persona sin capacidad o propósito aparente.

**Incompatibilidad.** Aporte materialmente incongruente con la actividad o información verificable del aportante.

**Circulación rápida.** Entradas y salidas sucesivas entre cuentas relacionadas o proveedores vinculados.

**Precio anómalo.** Facturación muy separada de referencias comparables, sin explicación documentada.

**Identificadores compartidos.** Varios aportantes con cuenta, contacto, domicilio, dispositivo o representante común.

**Conexión extranjera.** Pagador, ordenante, beneficiario, plataforma o fuente situada fuera del marco permitido.

**Proveedor relacionado.** Contratista controlado por dirigente, candidato, aportante o administrador no declarado.

Antes de cualquier consecuencia adversa se verificará identidad, calidad de la fuente, vigencia, contexto, posible homonimia y error técnico; luego se notificará el hallazgo comunicable, se permitirá aportar explicación y se dictará una decisión motivada. No se publicará la etiqueta de "sospechoso" ni se bloqueará una candidatura por una señal automatizada.

RD Propone RD Propone

## 11. Respuesta, responsabilidades y garantías

| Situación | Respuesta administrativa | Garantía o competencia |
|---|---|---|
| **Error material** | Subsanación y actualización del registro. | Notificación simple, plazo razonable y sin sanción automática. |
| **Aporte no verificable** | No aceptar, inmovilizar internamente o devolver por vía trazable. | Decisión documentada; preservar evidencia y no alertar indebidamente sobre un ROS. |
| **Incumplimiento formal** | Requerimiento, plan correctivo y fiscalización reforzada. | Gradualidad, igualdad y motivación. |
| **Contribución prohibida** | Rechazo o devolución; aplicación de consecuencias previstas en la ley. | Audiencia, prueba, decisión recurrible y responsabilidad individualizada. |
| **Indicio penal** | Preservación y remisión a la autoridad competente. | JCE no investiga ni declara delitos; rige reserva y presunción de inocencia. |
| **Congelamiento o incautación** | Solo mediante la autoridad y el procedimiento legalmente habilitados. | Un reglamento o alerta informática no basta. |

El administrador financiero responde por la operación, registro y alertas que estén bajo su control; la organización responde por sus sistemas y supervisión; el candidato responde por sus propios actos, autorizaciones o conocimiento probado; y el donante, intermediario o proveedor responde por su conducta. No debe imponerse responsabilidad objetiva personal por el solo vínculo político ni trasladarse automáticamente una infracción administrativa al terreno penal.

## 12. Auditoría, evidencia y cierre

**Conciliación periódica.** Cuenta bancaria, libro, SIFE, presupuesto, facturas y publicidad contratada.

**Muestreo basado en riesgo.** Mayor profundidad donde existan montos, vínculos o patrones relevantes, sin abandonar controles aleatorios.

RD Propone

**Circularización.** Confirmación independiente con aportantes, bancos y proveedores dentro de la habilitación legal.

**Evidencia digital.** Firma, sello de tiempo, huella, versión, bitácora y cadena de custodia conforme a la Ley núm. 126-02.

**Cierre certificado.** Estado final, obligaciones pendientes, remanentes, correcciones, hallazgos y publicación de la capa autorizada.

**Conservación diferenciada.** Plazos legales por expediente, recurso, auditoría e investigación, seguidos de eliminación segura.

## 13. Ruta normativa: qué puede hacerse y qué debe reformarse

| Vía | Medidas | Límite jurídico |
|---|---|---|
| **Reglamento JCE vigente** | Mejorar SIFE; formularios; catálogos; valoración; soportes; periodicidad operativa; conciliación; auditoría; publicación y subsanación dentro de la ley. | No crear nuevos sujetos, levantar secretos, imponer nuevas sanciones sustanciales ni restringir derechos. |
| **Reforma Ley 33-18** | Debida diligencia electoral; administrador de cumplimiento; cuentas de candidaturas; beneficiario final; intermediarios; aportes digitales; proveedores; conservación y consecuencias. | Definiciones precisas, proporcionalidad, datos mínimos y debido proceso. |
| **Reforma Ley 20-23** | Reporte en 72 horas; gasto coordinado; atribución; publicidad digital; topes acumulados; responsabilidades y procedimiento sancionador. | Por ser ley orgánica, observar el artículo 112 constitucional. |
| **Reformas concordantes** | Acceso limitado a verificaciones tributarias, societarias o financieras; cooperación y evidencia digital. | Cada reserva requiere habilitación legal; proteger finalidad, seguridad y rectificación. |

| Vía | Medidas | Límite jurídico |
|---|---|---|
| **Convenios** | Canales, formatos, autenticación, tiempos, calidad y respuesta a incidentes. | Instrumentan una competencia existente; no sustituyen la ley. |
| **Constitución** | No requiere reforma para implantar el régimen propuesto. | La legislación debe respetar derechos políticos, intimidad, presunción de inocencia y razonabilidad. |

La prioridad legislativa debe ser cerrar el vacío entre el registro contable y la verificación del origen real. La JCE posee una base constitucional y legal robusta para ordenar la operación y fiscalización; sin embargo, la reserva de ley del artículo 74 constitucional impide que el reglamento cree obligaciones que afecten derechos, nuevos sujetos responsables o sanciones no previstas.

### 14. Conclusión

La oportunidad consiste en transformar la rendición de cuentas en trazabilidad preventiva. Cuenta registrada, aportante real, origen documentado, proveedor verificable, beneficiario final, reporte oportuno y alertas explicables permiten detectar tempranamente el financiamiento de riesgo y reducir la ventaja de quienes recurren a estructuras opacas.

**Equilibrio esencial.** El sistema debe ser severo con el dinero e imparcial con las personas: verificar todo recurso, pero sancionar únicamente con norma previa, prueba suficiente, responsabilidad individualizada, defensa y decisión competente.

## Fiscalización basada en riesgo, auditoría y sanciones proporcionales

### 1. Finalidad y tesis central

La trazabilidad diseñada en el capítulo anterior solo produce resultados si la información se verifica, los hallazgos se investigan por la autoridad competente y las infracciones

RD Propone RD Propone

reciben una respuesta oportuna. Este capítulo propone un régimen que combine control universal mínimo, selección basada en riesgo, auditoría documentada, procedimiento contradictorio y sanciones previamente establecidas por ley.

**Tesis central.** La intensidad del control puede variar según el riesgo; la culpabilidad y la sanción, en cambio, solo pueden decidirse con norma previa, prueba suficiente, responsabilidad individualizada, defensa y resolución motivada.

El régimen se funda en los artículos 212 y 216 de la Constitución, que vinculan el sistema electoral con la transparencia del financiamiento y la democracia interna. Su diseño debe respetar igualdad, derechos políticos, intimidad, protección de datos, tutela efectiva, presunción de inocencia, debido proceso, razonabilidad y reserva de ley, conforme a los artículos 39, 22, 44, 69, 70 y 74 constitucionales.

## 2. Competencias vigentes y frontera institucional

La Ley núm. 33-18 atribuye a la JCE la supervisión de los recursos políticos mediante una unidad especializada, la recepción y evaluación de informes y la reglamentación complementaria. La Ley núm. 20-23 exige presupuestos e informes de ingresos y egresos, faculta a la JCE para aplicar sanciones administrativas en materias puestas a su cargo y ordena que establezca el procedimiento correspondiente. La misma ley separa los delitos y crímenes electorales, cuya investigación y persecución corresponden al Ministerio Público y cuyo juzgamiento pertenece a los tribunales penales ordinarios.

La Ley núm. 39-25 confirma que el Tribunal Superior Electoral conoce, en instancia jurisdiccional, las impugnaciones contra medidas cautelares y sanciones administrativas electorales dictadas por la JCE. A su vez, el artículo 81 de la Ley núm. 33-18 conserva una formulación que atribuye al TSE el juzgamiento de infracciones de esa ley, salvo la materia penal. Esta coexistencia exige una reforma de armonización: mientras se adopta, cada órgano debe actuar únicamente dentro de la competencia que una norma vigente le asigne de manera suficientemente clara.

RD Propone RD Propone

**JCE.** Fiscaliza, audita, requiere información, instruye expedientes administrativos y aplica las consecuencias que la ley coloque expresamente bajo su competencia.

**TSE.** Controla jurisdiccionalmente los actos electorales de la JCE y conoce los asuntos que la legislación orgánica le atribuye.

**Ministerio Público.** Investiga y persigue hechos con apariencia de delito electoral, lavado de activos, corrupción, falsedad u otra infracción penal.

**Tribunales penales.** Juzgan los delitos y crímenes electorales y las demás infracciones penales conforme al juez natural y al proceso aplicable.

**Órganos de control.** Cámara de Cuentas, UAF, DGII, Superintendencia de Bancos y demás entidades cooperan dentro de sus atribuciones y reservas legales.

## 3. Modelo de fiscalización basada en riesgo

El enfoque basado en riesgo no significa fiscalizar únicamente a quienes generen alertas. Todas las organizaciones y candidaturas deben superar un control básico común; la matriz de riesgo solo determina dónde asignar mayor profundidad, personal y tiempo. La selección deberá combinar criterios objetivos, muestra aleatoria y rotación, evitando que una autoridad pueda dirigir auditorías por afinidad, oposición o notoriedad política.

**Cobertura universal.** Validación de identidad, cuenta registrada, plazos, topes, conciliación y soportes mínimos.

**Puntaje objetivo.** Variables aprobadas, ponderaciones documentadas, versión vigente y trazabilidad de cada resultado.

**Muestra aleatoria.** Revisión de sujetos de todos los niveles para detectar riesgos no previstos y medir cumplimiento general.

**Rotación.** Prohibición de concentrar indefinidamente el control en las mismas organizaciones o demarcaciones sin razón motivada.

**Revisión humana.** Ninguna alerta automática abre por sí sola un procedimiento sancionador ni produce una consecuencia adversa.

**Control externo.** Auditoría periódica de la metodología, sesgos, seguridad, falsos positivos y consistencia entre casos comparables.

RD Propone RD Propone

**Garantía de igualdad.** Los criterios generales pueden publicarse; los umbrales operativos cuya revelación facilite la evasión pueden mantenerse restringidos, siempre que exista control institucional, registro de cambios y posibilidad de impugnar la decisión concreta.

## 4. Matriz mínima de riesgo

| Dimensión | Indicadores objetivos | Respuesta inicial | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| **Origen** | Aportante no verificable, interposición, fraccionamiento o conexión prohibida. | Soportes y debida diligencia reforzada. | La inconsistencia no prueba ilicitud. |
| **Magnitud** | Monto, frecuencia o concentración atípicos respecto del presupuesto y los topes. | Conciliación ampliada y confirmación. | Comparar sujetos equivalentes. |
| **Circulación** | Efectivo, cuentas no registradas, transferencias circulares o pago por tercero. | Reconstrucción del recorrido. | Acceso bancario solo con base legal. |
| **Destino** | Proveedor relacionado, precio anómalo, subcontratación opaca o gasto no reportado. | Contrato, entrega y beneficiario final. | Permitir explicación comercial. |
| **Conducta** | Omisiones reiteradas, correcciones tardías, datos contradictorios u obstrucción. | Plan correctivo o auditoría dirigida. | Distinguir error de ocultamiento. |
| **Contexto** | Gasto digital, exterior, tercero coordinado o proximidad de la votación. | Revisión especializada y oportuna. | Proteger expresión independiente. |

## 5. Plan anual y ciclo de auditoría

La JCE deberá aprobar antes de cada ciclo un plan de fiscalización con universo, objetivos, muestra, criterios de selección, capacidades, cronograma y productos. El plan tendrá una

versión pública y un anexo operativo reservado. La fiscalización debe actuar durante el flujo del dinero, no únicamente después de las elecciones.

**Prevención.** Orientaciones, pruebas del SIFE, registro de responsables, cuentas, presupuestos y proveedores.

**Monitoreo.** Validaciones periódicas de ingresos, obligaciones, pagos, propaganda y topes durante precampaña y campaña.

**Revisión de escritorio.** Conciliación documental y requerimientos de aclaración sin despliegue invasivo.

**Auditoría dirigida.** Examen delimitado cuando existan factores objetivos de riesgo o hallazgos no explicados.

**Auditoría especial.** Actuación excepcional ante indicios graves, con orden motivada, alcance y equipo independiente.

**Cierre.** Informe preliminar, contradicción, informe final, correcciones, remisiones y publicidad diferenciada.

Las visitas, inspecciones físicas, confirmaciones a terceros y requerimientos masivos deben estar vinculados con una competencia legal. La JCE puede organizar la comprobación de obligaciones que ya fiscaliza; no puede crear por reglamento facultades de allanamiento, interceptación, congelamiento, acceso irrestricto a información bancaria o tributaria ni investigación penal.

## 6. Estándar de auditoría y expediente probatorio

**Orden de trabajo.** Sujeto, período, objeto, fundamento, equipo, fuentes y límites de la auditoría.

**Independencia.** Declaración de conflictos, recusación, supervisión técnica y separación entre auditor e instructor sancionador.

**Suficiencia.** Hallazgos respaldados por documentos, confirmaciones, conciliaciones y criterios reproducibles.

**Integridad digital.** Origen, fecha, versión, firma, sello de tiempo, huella y bitácora conforme a la Ley núm. 126-02.

RD Propone RD Propone

**Cadena de custodia.** Registro de obtención, acceso, copia, transferencia, análisis y conservación de cada evidencia relevante.

**Contradicción.** Comunicación de hallazgos preliminares y oportunidad real de explicar, corregir o aportar prueba de descargo.

**Cierre motivado.** Diferenciar hallazgo explicado, error subsanado, incumplimiento administrativo e indicio remitido.

**Regla probatoria.** Una publicación periodística, alerta extranjera, coincidencia de nombre o resultado algorítmico puede justificar verificación; por sí solo no basta para sancionar. Debe comprobarse autenticidad, contexto, identidad y relación con la obligación electoral examinada.

## 7. Investigación administrativa: procedimiento garantista

Cuando un hallazgo pueda constituir una infracción administrativa tipificada, la fase de auditoría debe separarse del procedimiento sancionador. La Ley núm. 20-23 ordena a la JCE elaborar ese procedimiento; su reglamentación debe observar las garantías constitucionales y los principios del procedimiento sancionador previstos en la Ley núm. 107-13, en cuanto resulten aplicables a la administración electoral.

**Apertura.** Acto escrito que identifique hechos, norma presuntamente infringida, personas vinculadas y alcance inicial.

**Notificación.** Comunicación íntegra y oportuna de los cargos y elementos utilizables, salvo reserva legal debidamente justificada.

**Acceso.** Consulta del expediente y obtención de copias, protegiendo datos de terceros y actuaciones legalmente reservadas.

**Defensa.** Plazo razonable, asistencia letrada, alegaciones, prueba de descargo, audiencia y refutación de la prueba contraria.

**Instrucción imparcial.** Separación funcional entre investigación, acusación técnica y decisión del órgano competente.

**Decisión.** Valoración individual de hechos, prueba, culpabilidad, norma, competencia, proporcionalidad y argumentos de defensa.

RD Propone RD Propone

**Recurso.** Notificación con indicación clara de la vía y el plazo de impugnación ante el TSE conforme a la legislación vigente.

La subsanación debe corregir errores materiales o incumplimientos reversibles, pero no borrar la evidencia de ocultamiento, falsedad o reincidencia. Las reformas legales deberán fijar plazos máximos, reglas de prescripción, interrupción, caducidad y efectos de las solicitudes de información, evitando tanto la impunidad por demora como los expedientes indefinidos.

## 8. Medidas provisionales y cautelares

Una medida provisional solo es legítima si existe habilitación normativa, competencia, urgencia, apariencia suficiente de incumplimiento, necesidad y proporcionalidad. Debe durar lo indispensable, ser revisable y no anticipar la sanción. La Ley núm. 20-23 reconoce la existencia de medidas cautelares y su impugnación ante el TSE, pero cada medida concreta debe corresponder a una potestad y finalidad legalmente atribuida.

| Actuación | Uso admisible | Límite |
|---|---|---|
| **Preservación** | Ordenar que el sujeto conserve soportes y no altere registros bajo su deber legal. | No equivale a incautación ni autoriza acceso secreto. |
| **Corrección** | Completar, rectificar o identificar información exigida por la normativa vigente. | No prejuzga culpabilidad ni crea una obligación nueva. |
| **Monitoreo reforzado** | Aumentar frecuencia y profundidad del control por riesgo documentado. | Criterios neutrales, temporalidad y registro. |
| **Rechazo o devolución** | Impedir que una contribución prohibida identificada permanezca en la campaña. | Procedimiento trazable, evidencia y base legal. |
| **Suspensión de desembolso** | Solo en los supuestos y condiciones que la ley autorice expresamente. | Audiencia, motivación y recurso; no castigo anticipado. |

| Actuación | Uso admisible | Límite |
|---|---|---|
| **Congelamiento o incautación** | Únicamente por la autoridad y el procedimiento previstos en la legislación aplicable. | Una alerta o reglamento electoral no bastan. |

## 9. Remisión y cooperación sin confusión de funciones

**Umbral de remisión.** Hechos verificables que razonablemente puedan encajar en una competencia ajena, no una conclusión de culpabilidad.

**Expediente de enlace.** Relato objetivo, documentos, origen, cadena de custodia, restricciones de uso y funcionario responsable.

**Canal competente.** Ministerio Público para indicios penales; UAF por los canales reservados de la Ley núm. 155-17; Cámara de Cuentas, DGII u otra entidad según la materia.

**No duplicidad.** Coordinar calendarios y solicitudes, sin trasladar a la JCE potestades penales, tributarias, bancarias o de inteligencia financiera.

**Retroalimentación limitada.** Informar estado o resultado solo cuando la ley lo permita y sea necesario para la decisión electoral.

**Reserva.** Proteger denuncias, reportes de operaciones sospechosas, investigación penal, datos personales y secretos legalmente amparados.

La JCE puede denunciar ante la autoridad competente los hechos que detecte. No debe publicar una remisión como si fuera una condena, ni suspender automáticamente derechos políticos por la sola apertura de una investigación. Cualquier efecto sobre una candidatura requiere causa constitucional o legal, autoridad competente, prueba y debido proceso.

## 10. Principios del régimen sancionador

**Legalidad.** La infracción y la sanción sustantiva deben existir antes de la conducta y estar previstas por norma competente.

RD Propone RD Propone

**Tipicidad.** La descripción debe permitir conocer qué conducta está prohibida; el reglamento desarrolla, pero no inventa, infracciones.

**Culpabilidad.** No sancionar por resultado o vínculo; examinar dolo, culpa, control, conocimiento, diligencia y posibilidad de actuar.

**Personalidad.** Individualizar la responsabilidad de organización, candidato, administrador, aportante, intermediario y proveedor.

**Proporcionalidad.** Ajustar la respuesta al daño, monto, beneficio, riesgo, reiteración, cooperación y capacidad de corrección.

**No bis in idem.** Evitar doble sanción por el mismo sujeto, hecho y fundamento, sin impedir responsabilidades de naturaleza distinta.

**Presunción de inocencia.** La carga de acreditar la infracción corresponde a la autoridad; la duda relevante no se convierte en sanción.

**Control judicial.** Toda sanción debe ser motivada, notificada y susceptible de impugnación efectiva ante el TSE.

## 11. Escala de respuestas y sanciones

La legislación vigente contiene multas y otras consecuencias en las leyes núms. 33-18 y 20-23, pero presenta dispersión, solapamientos y diferencias de competencia. La siguiente escala es una propuesta de política legislativa: no amplía por sí misma el catálogo vigente y solo puede aplicarse cuando la ley tipifique la conducta y autorice la consecuencia.

| Nivel | Conducta orientativa | Respuesta propuesta | Condición |
|---|---|---|---|
| **Correctivo** | Error material aislado, sin ocultamiento ni ventaja. | Subsanación, orientación y seguimiento. | Sin multa automática. |
| **Leve** | Omisión formal o retraso menor no reiterado. | Amonestación o multa legal mínima. | Daño, culpa y corrección. |

RD Propone

| Nivel | Conducta orientativa | Respuesta propuesta | Condición |
|---|---|---|---|
| **Grave** | Reporte sustancialmente incompleto, exceso, aporte prohibido u obstrucción. | Multa graduada, restitución o pérdida legal de beneficio. | Tipificación y audiencia. |
| **Muy grave** | Ocultamiento deliberado, interposición, falsedad material o reincidencia grave. | Máximo legal y consecuencias electorales expresas. | Prueba reforzada y proporcionalidad. |
| **Indicio penal** | Lavado, soborno, falsedad, fraude o delito electoral aparente. | Preservación y remisión al Ministerio Público. | JCE no declara delito. |

**Límite reforzado.** La inadmisibilidad o cancelación de una candidatura, la pérdida extensa de financiamiento, la inhabilitación y cualquier restricción intensa de derechos políticos requieren previsión legal inequívoca, finalidad legítima, proporcionalidad estricta, debido proceso y control jurisdiccional.

## 12. Criterios de graduación e individualización

**Gravedad.** Naturaleza de la obligación y afectación real o potencial a transparencia, equidad y libertad del voto.

**Monto.** Valor absoluto, proporción del presupuesto, exceso sobre el tope y beneficio económico obtenido.

**Intencionalidad.** Error razonable, negligencia, indiferencia grave, ocultamiento o planificación deliberada.

**Duración.** Hecho aislado, continuado o sistemático y oportunidad de su efecto en la competencia.

**Reiteración.** Antecedente firme por conducta comparable, no simples denuncias o investigaciones abiertas.

**Cooperación.** Autorreporte, corrección temprana, entrega íntegra de evidencia y reparación del efecto.

**Control efectivo.** Medidas preventivas razonables de la organización y reacción de sus responsables al conocer el hecho.

**Capacidad económica.** Para que la multa sea efectiva sin convertirse en confiscación ni trato desigual arbitrario.

## 13. Publicidad, denunciantes y protección de datos

La transparencia sancionadora debe concentrarse en decisiones firmes o ejecutorias, estadísticas y criterios, no en convertir cada denuncia en condena pública. La resolución publicada deberá identificar hechos probados, norma, responsable, sanción, estado del recurso y versión anonimizada cuando sea necesario proteger a terceros.

**Denuncia responsable.** Canal seguro, acuse, clasificación, prohibición de represalias administrativas y sanción por uso malicioso solo mediante ley y prueba.

**Confidencialidad inicial.** Identidad del denunciante y datos sensibles accesibles únicamente a quienes deban tramitar el caso.

**Rectificación.** Mecanismo visible para corregir datos, homonimias, estados procesales y decisiones revocadas.

**Publicidad diferenciada.** Expediente de auditoría e investigación restringido; decisión y estadísticas en la capa pública permitida.

**Conservación.** Plazos vinculados con fiscalización, prescripción, recursos e investigación; eliminación segura al cesar la finalidad.

La protección específica de denunciantes externos, recompensas, anonimato absoluto o sanciones por represalia requiere ley formal y coordinación con el régimen general que resulte aplicable. La JCE sí puede establecer desde ahora canales internos seguros, control de acceso, trazabilidad de consultas y protocolos de no divulgación dentro de sus competencias.

RD Propone RD Propone

## 14. Ruta normativa: actuación inmediata y reformas

| Vía | Medidas | Límite jurídico |
|---|---|---|
| **Reglamento JCE** | Plan de riesgo; metodología; muestras; auditoría; expediente; separación funcional; subsanación; motivación; publicación y recursos. | Solo obligaciones, medidas y sanciones ya previstas por ley. |
| **Reforma Ley 33-18** | Aclarar competencia sancionadora; auditoría; terceros; obstrucción; prescripción; reapertura por fraude; escala e individualización. | Ley orgánica, tipicidad y derechos políticos. |
| **Reforma Ley 20-23** | Unificar infracciones financieras, medidas provisionales, procedimiento, responsables, plazos y efectos electorales. | No trasladar delitos a la vía administrativa. |
| **Adecuación Ley 39-25** | Precisar impugnación, celeridad, tutela cautelar y efectos de la decisión del TSE. | Preservar independencia y juez natural. |
| **Leyes concordantes** | Acceso tasado a datos, evidencia digital, secreto financiero, tributario e inteligencia; protección de denunciantes. | Finalidad, minimización, seguridad, reserva y control. |
| **Convenios** | Intercambio seguro, formatos, autenticación, tiempos, calidad, incidentes y puntos de contacto. | No crean potestades ni levantan reservas. |
| **Constitución** | No requiere reforma para el modelo propuesto. | La ejecución debe respetar artículos 22, 39, 44, 69, 70, 74, 212 y 216. |

La primera reforma debe resolver la dispersión entre los artículos 78 a 81 de la Ley núm. 33-18, el régimen administrativo de los artículos 305 a 308 de la Ley núm. 20-23 y la competencia revisora reconocida por la Ley núm. 39-25. La norma deberá separar con precisión auditoría, instrucción administrativa, decisión, revisión electoral y persecución penal.

### 15. Implementación gradual y evaluación

**Primer semestre.** Inventario normativo, mapa de competencias, manual de auditoría, matriz piloto y formación especializada.

**Segundo semestre.** Piloto con control universal, muestra aleatoria y auditorías dirigidas; evaluación independiente de sesgos y tiempos.

**Ciclo preelectoral.** Aplicación general de herramientas reglamentarias ya habilitadas y presentación de reformas legales pendientes.

**Evaluación anual.** Cobertura, tiempo de detección, subsanación, decisiones motivadas, revocaciones, reincidencia y protección de datos.

Los indicadores no deben premiar el número de sanciones. Un sistema eficaz previene, corrige temprano y concentra la coerción en incumplimientos acreditados. También debe medir cuántos hallazgos fueron explicados, cuántas decisiones fueron revocadas, cuánto tarda cada etapa y si existen diferencias injustificadas entre organizaciones comparables.

### 16. Conclusión

La oportunidad para la República Dominicana no reside en multiplicar controles indiscriminados, sino en fiscalizar con inteligencia, oportunidad y límites claros. El control universal asegura igualdad; el riesgo dirige recursos; la auditoría convierte datos en evidencia; el procedimiento protege la defensa; y la sanción proporcional preserva la legitimidad del sistema.

**Equilibrio esencial.** Ni impunidad por falta de control ni exclusión política por sospecha: fiscalización rigurosa, competencias separadas y consecuencias solo por hechos probados conforme a la Constitución y la ley.

## Transparencia pública, control social y protección de informantes

RD Propone RD Propone

## 1. Finalidad y tesis central

La fiscalización solo genera confianza cuando la ciudadanía puede conocer, comprender y reutilizar la información que la ley declara pública. Al mismo tiempo, una apertura sin límites puede exponer denunciantes, difundir acusaciones no verificadas, frustrar investigaciones o vulnerar la intimidad. Este capítulo propone transparencia por diseño: publicación oportuna y verificable, participación social responsable, canales seguros de denuncia y protección gradual de informantes.

**Tesis central.** La regla es publicar lo que permita controlar el dinero político; la excepción es reservar, durante el tiempo estrictamente necesario, aquello cuya divulgación lesione un derecho, una investigación o un secreto protegido por ley. Transparencia no equivale a juicio público ni autoriza revelar datos sin finalidad electoral.

La propuesta se apoya en los artículos 49, 212 y 216 de la Constitución, relativos al acceso a la información, la transparencia del financiamiento político y la organización democrática de los partidos. Su aplicación debe armonizarse con la dignidad, la igualdad, la intimidad, el honor, la protección de datos, la libertad de expresión, la tutela efectiva, la presunción de inocencia, el debido proceso, el hábeas data, la razonabilidad y la reserva de ley, conforme a los artículos 38, 39, 44, 49, 69, 70 y 74 constitucionales.

## 2. Punto de partida normativo

La Ley núm. 200-04 reconoce el derecho a solicitar y recibir información pública. Su artículo 4 extiende deberes de transparencia a quienes reciben recursos del Presupuesto Nacional y menciona expresamente a los partidos políticos, incluida la identidad de sus contribuyentes y el origen y destino de los fondos. El artículo 5 impulsa la difusión mediante páginas de internet, mientras los artículos 17 y 18 protegen investigaciones, secretos legales, privacidad y datos personales. Por tanto, la misma ley exige apertura y delimitación responsable.

Las leyes núms. 33-18 y 20-23 establecen informes financieros y controles a cargo de la Junta Central Electoral. La Ley núm. 20-23 dispone que los informes de candidaturas sean

RD Propone RD Propone

públicos en la página de la JCE y prevé reportes electrónicos de las organizaciones. La Ley núm. 172-13 y el artículo 44 constitucional obligan a tratar los datos personales con finalidad, calidad, seguridad y respeto de los derechos de su titular. La Ley núm. 126-02 permite asegurar autenticidad e integridad de documentos y registros electrónicos.

Este marco permite mejorar por reglamento la forma, oportunidad, estructura, seguridad y trazabilidad de publicaciones ya exigidas. No permite, sin embargo, crear nuevas sanciones, levantar secretos bancarios o tributarios, publicar reportes de operaciones sospechosas, imponer consecuencias laborales o contractuales por represalia, ni obligar a divulgar categorías de datos que el legislador no haya declarado públicas.

## 3. Brechas que reducen el control ciudadano

**Fragmentación.** Informes, resoluciones y anexos pueden encontrarse en secciones distintas, sin vínculo entre organización, candidatura, período y expediente.

**Demora.** La publicación posterior al proceso electoral reduce la posibilidad de detectar y corregir irregularidades antes del voto.

**Formato cerrado.** Imágenes o archivos no estructurados dificultan búsquedas, comparaciones y análisis masivo.

**Estado ambiguo.** Un documento presentado puede confundirse con uno validado, auditado o aprobado.

**Historial incompleto.** Correcciones y versiones sustituidas pueden desaparecer sin dejar registro público del cambio.

**Denuncia insegura.** La falta de separación entre identidad, evidencia y trámite desalienta alertas legítimas y aumenta el riesgo de filtración.

**Protección fragmentaria.** Existen prácticas institucionales de confidencialidad, pero no un régimen electoral integral de remedios contra represalias.

La respuesta no debe ser publicar expedientes completos. Debe construirse un sistema que muestre datos útiles, metadatos, versiones y resultados, mientras resguarda información sensible y permite que toda afirmación adversa sea sometida a verificación y defensa.

RD Propone RD Propone

## 4. Portal único de transparencia electoral

La JCE puede concentrar en un portal único los datos públicos de partidos, movimientos, agrupaciones, precandidaturas y candidaturas. Cada sujeto tendría una ficha estable enlazada con sus presupuestos, ingresos, gastos, informes, rectificaciones, auditorías concluidas, decisiones y recursos. El portal debe permitir consulta humana y descarga en formatos abiertos, con diccionario de datos y mecanismos de interoperabilidad seguros.

**Identificación.** Nombre oficial, organización, cargo, demarcación, período y responsable financiero registrado.

**Cumplimiento.** Fecha límite, fecha de entrega, estado del informe, observaciones pendientes y constancia de rectificación.

**Ingresos.** Totales por fuente, contribuciones individualizadas cuando la ley ordene su publicidad y agregados que permitan detectar concentración.

**Gastos.** Totales por categoría, proveedor, campaña, territorio y medio, respetando las obligaciones y límites legales.

**Topes.** Presupuesto aprobado, límite aplicable, ejecución declarada y diferencia, sin presentar el cálculo como hallazgo sancionador.

**Publicidad digital.** Biblioteca de anuncios y gasto reportado, cuando exista base legal y sin afectar comunicaciones privadas.

**Control.** Estado de revisión, auditoría concluida, decisión administrativa, recurso y firmeza.

**Versiones.** Documento inicial, correcciones, fecha, autor del cambio y motivo, sin borrar el historial.

**Regla de lenguaje.** Las etiquetas deben distinguir «presentado», «en validación», «observado», «rectificado», «auditado», «sancionado», «recurrido», «revocado» y «firme». La presentación de un informe no significa que la JCE haya certificado su exactitud.

RD Propone RD Propone

## 5. Tres capas de acceso

| Capa | Contenido orientativo | Acceso | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| **Pública** | Informes exigidos; identidad de contribuyentes cuando la ley lo ordene; totales; proveedores; plazos; decisiones y recursos. | Ciudadanía, prensa, academia y organizaciones sociales. | Omitir cédulas, cuentas, teléfonos, domicilios exactos y datos no necesarios. |
| **Restringida** | Soportes bancarios, tributarios y contractuales; documentos de identidad; papeles de auditoría y datos de beneficiario final. | Personal autorizado y órganos competentes, según finalidad y habilitación. | Acceso por roles, registro, minimización y plazo de conservación. |
| **Reservada** | Identidad confidencial del denunciante; ROS; inteligencia financiera; estrategia de investigación; información de seguridad. | Solo autoridad expresamente habilitada por ley. | Compartimentación, cifrado, control reforzado y prohibición de publicación. |

La identidad de un aportante que la ley ordena publicar no habilita a difundir todos sus datos. Deben mostrarse únicamente los campos necesarios para distinguirlo y controlar el aporte. Tampoco deben publicarse reportes de operaciones sospechosas ni confirmarse su existencia, porque la Ley núm. 155-17 somete la inteligencia financiera a un régimen especial de reserva.

## 6. Ciclo de publicación y rectificación

**Recepción.** Sello de fecha, identidad del remitente, período, versión y comprobación técnica automática.

**Validación.** Revisión de campos, firmas, integridad, coherencia matemática y correspondencia con el sujeto obligado.

**Publicación.** Difusión del contenido legalmente público y de la etiqueta que describa su estado real.

**Observación.** Registro de inconsistencias sin convertirlas en una acusación o sanción anticipada.

**Rectificación.** Corrección visible, motivada y vinculada con la versión anterior.

**Auditoría.** Actualización del estado cuando exista informe final, con separación entre hallazgo y responsabilidad.

**Decisión.** Publicación de la resolución, el recurso y su resultado, con anonimización proporcional de terceros.

**Archivo.** Conservación histórica y eliminación segura de los datos que hayan agotado su finalidad legal.

Toda persona afectada debe disponer de un mecanismo sencillo para solicitar rectificación de errores, homonimias, estados procesales desactualizados o decisiones revocadas. La corrección no debe borrar el hecho histórico legítimo, pero sí impedir que un dato falso o superado continúe presentándose como vigente.

## 7. Calidad, apertura y accesibilidad

**Oportunidad.** Calendario público y actualización durante precampaña y campaña dentro de los plazos que establezca la ley.

**Integridad.** Firma, sello de tiempo, huella digital y comprobación de que el archivo no fue alterado.

**Estructura.** Formatos CSV, JSON u otros abiertos, acompañados del documento oficial legible.

**Metadatos.** Definición, fuente, período, unidad, estado, versión, fecha de corte y limitaciones de cada campo.

**Accesibilidad.** Navegación por teclado, contraste, texto alternativo, lenguaje claro y descarga de bajo consumo.

**Interoperabilidad.** Identificadores estables y servicios de consulta con límites que eviten abuso o extracción de datos sensibles.

RD Propone RD Propone

**Continuidad.** Respaldo, recuperación, monitoreo y publicación de incidentes relevantes conforme a un protocolo.

La JCE deberá publicar un inventario de conjuntos de datos, un diccionario y un registro de cambios. La interfaz no debe esconder documentos mediante enlaces inestables, búsquedas imprecisas o barreras técnicas. Las descargas legítimas deben facilitarse, sin convertir el portal en una fuente de perfiles personales ajenos a la finalidad electoral.

## 8. Control social con responsabilidades definidas

La ciudadanía, la prensa, la academia y las organizaciones sociales pueden detectar inconsistencias que una auditoría centralizada no advierta. Su aporte debe integrarse mediante observaciones vinculadas a un registro público, consultas sobre proyectos normativos, informes independientes y audiencias de rendición de cuentas. El artículo 23 de la Ley núm. 200-04 respalda la publicación y consulta de proyectos de reglamentos de aplicación general.

**Observación documentada.** Señalar el dato, período, sujeto y razón de la inconsistencia, con evidencia o fuente verificable cuando exista.

**Respuesta trazable.** Acuse, clasificación y comunicación del resultado permitido, sin revelar investigación reservada.

**Monitoreo plural.** Convenios abiertos con universidades y organizaciones, sin exclusividad ni delegación de potestad pública.

**Consulta normativa.** Publicación previa de proyectos, memoria justificativa, comentarios recibidos y respuesta institucional.

**Rendición anual.** Datos sobre publicación, calidad, correcciones, denuncias, tiempos, protección y resultados firmes.

**Independencia.** Ningún observatorio ciudadano califica culpabilidad, impone medidas o sustituye a la JCE, al TSE o al Ministerio Público.

**Límite democrático.** El control social aporta información y exige rendición de cuentas; la coerción y la declaración de responsabilidad permanecen en las autoridades competentes, con prueba, defensa y recurso.

RD Propone RD Propone

## 9. Canal unificado de denuncias electorales

La JCE debe ofrecer un canal multivía para denuncias sobre financiamiento, gasto, reportes, aportes prohibidos, uso de terceros, obstrucción o represalias vinculadas con la fiscalización electoral. Podrá recibirse por portal seguro, atención presencial, línea telefónica y mecanismo accesible desde el exterior. Cada denuncia generará un código que permita seguimiento sin exponer la identidad.

**Identificada.** La autoridad conoce la identidad y puede contactar directamente al informante.

**Confidencial.** La identidad se entrega, pero queda separada del expediente operativo y solo puede revelarse por causa legal.

**Anónima.** No se exige identidad; se tramita si contiene datos suficientes para verificar los hechos.

**Asistida.** Personal capacitado ayuda a describir hechos sin inducir respuestas ni exigir calificación jurídica.

**Urgente.** Amenaza, destrucción de evidencia o movimiento inminente de recursos activa evaluación prioritaria, no una medida automática.

**Derivada.** Si la materia corresponde a otro órgano, se remite por canal seguro y se registra la competencia aplicable.

Confidencialidad y anonimato no son equivalentes. La autoridad puede prometer control estricto de la identidad que conoce, pero no debe garantizar anonimato absoluto frente a una orden judicial válida o una obligación legal. Debe explicar desde el inicio los límites, riesgos y posibles destinatarios de la información.

## 10. Admisión, clasificación y respuesta

La persona denunciante no debe probar el caso ni dominar la legislación. Basta una descripción comprensible con conexión electoral y datos que permitan una verificación inicial: quién, qué, cuándo, dónde y cómo, en la medida conocida. La motivación personal

RD Propone RD Propone

no invalida por sí sola una información sustentada; lo relevante es que existan razones razonables para creer que los hechos pueden ser ciertos.

| Resultado | Criterio | Actuación | Comunicación |
|---|---|---|---|
| **Admisión** | Conexión electoral y elementos mínimos verificables. | Verificación preliminar y asignación sin conflicto. | Acuse y estado general. |
| **Subsanación** | Falta un dato esencial que razonablemente puede aportarse. | Solicitud clara y plazo proporcional. | Qué falta y cómo remitirlo. |
| **Derivación** | Competencia aparente de otra autoridad. | Remisión segura, si la ley lo permite. | Órgano receptor, salvo reserva. |
| **Acumulación** | Hechos o sujetos coincidentes con otro registro. | Unificación sin revelar identidades. | Nuevo código o vínculo de seguimiento. |
| **Archivo** | Ininteligible tras subsanación, manifiestamente ajena o duplicada sin novedad. | Cierre motivado y conservación mínima. | Razón y vía de reconsideración. |

Una denuncia no sustentada o no comprobada no es necesariamente falsa. Solo la fabricación consciente de hechos o pruebas, definida previamente por ley y acreditada con debido proceso, puede generar responsabilidad. El diseño debe desalentar el abuso sin producir un efecto intimidatorio sobre la denuncia de buena fe, el periodismo o la crítica política.

## 11. Protección técnica de identidad y evidencia

**Separación.** Identidad, relato y evidencia se almacenan en compartimentos distintos, unidos mediante un código pseudónimo.

**Acceso mínimo.** Roles definidos, autorización reforzada para revelar identidad y revisión periódica de permisos.

**Doble control.** Toda consulta o exportación de identidad confidencial requiere justificación y, en casos sensibles, dos autorizaciones.

**Cifrado.** Protección durante transmisión y almacenamiento, con llaves administradas fuera del expediente ordinario.

**Bitácora.** Registro inalterable de acceso, copia, modificación, remisión y eliminación, sujeto a auditoría.

**Comunicación segura.** Buzón protegido que permita solicitar aclaraciones sin conocer la identidad de una fuente anónima.

**Respuesta a incidentes.** Contención, investigación, notificación conforme a ley, apoyo al afectado y corrección de vulnerabilidades.

Estas medidas pueden adoptarse administrativamente para proteger expedientes bajo custodia de la JCE. No sustituyen una ley que establezca derechos exigibles frente a empleadores, partidos, campañas, contratistas u otros terceros que ejecuten represalias.

## 12. Régimen legal de protección frente a represalias

La República Dominicana tiene la oportunidad de aprobar una ley general de protección de denunciantes o incorporar un capítulo robusto y armonizado en la legislación electoral. En noviembre de 2024, la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental informó que trabajaba en un anteproyecto de protección al denunciante. En mayo de 2026, la Contraloría anunció el fortalecimiento de su plataforma sectorial Alerta Segura CGR. Estas iniciativas son valiosas, pero no deben confundirse con un régimen legal integral ya vigente para el financiamiento político.

**Personas cubiertas.** Integrantes y trabajadores de partidos o campañas, candidatos, proveedores, voluntarios, aportantes, servidores, periodistas y ciudadanos que reporten dentro del ámbito legal.

**Conducta protegida.** Comunicación interna o externa basada en razones razonables, aunque la investigación no confirme finalmente el hecho.

**Represalias.** Despido, degradación, sanción partidaria, terminación contractual, exclusión, acoso, amenaza, lista negra, divulgación de identidad o litigio abusivo.

**Medidas urgentes.** Órdenes provisionales por autoridad o tribunal competente para detener amenazas o preservar empleo, contrato, seguridad y evidencia.

RD Propone RD Propone

**Remedios.** Reposición, nulidad del acto retaliatorio, indemnización, asistencia jurídica, medidas de seguridad y sanción definida por ley.

**Carga probatoria.** Una vez acreditados denuncia protegida, conocimiento y perjuicio próximo, la ley puede exigir al responsable justificar una causa objetiva ajena a la denuncia.

**Familiares y facilitadores.** Protección cuando la represalia se dirija contra quienes asisten al informante o mantienen relación cercana.

**Cooperación.** Beneficios por colaboración solo en los términos que establezca la ley y bajo control de la autoridad competente.

**Reserva de ley.** La JCE puede proteger la identidad que custodia y prohibir represalias dentro de su organización. La reintegración laboral, indemnización, nulidad contractual, sanciones a terceros, inmunidades o cargas probatorias especiales requieren una ley aprobada por el Congreso y control jurisdiccional.

## 13. Límites de la protección

**Sin inmunidad automática.** Denunciar no extingue la responsabilidad por participación propia en un ilícito.

**Sin permiso de acceso.** La protección no autoriza hackeo, violencia, sustracción de documentos o acceso a información fuera de facultades legales.

**Sin falsedad consciente.** La fabricación deliberada de hechos o evidencia queda fuera de protección y puede generar responsabilidad conforme a ley.

**Divulgación pública excepcional.** Debe regularse por ley para casos como peligro inminente, riesgo de destrucción de prueba o inacción persistente, con condiciones objetivas.

**Respeto a terceros.** La evidencia se limita a lo pertinente y se protege la intimidad de personas no vinculadas.

**Presunción de inocencia.** La persona señalada conserva acceso a defensa, contradicción y rectificación, sin conocer la identidad reservada salvo necesidad legal.

La protección se basa en la razonabilidad de la creencia y la conducta del informante, no en que su denuncia termine necesariamente en sanción. A la vez, no puede convertirse

RD Propone RD Propone

en un privilegio para cometer delitos, divulgar indiscriminadamente datos personales o evadir responsabilidades propias.

## 14. Garantías para la persona señalada

**Reserva inicial.** La denuncia y la verificación preliminar no se publican como expediente de culpabilidad.

**Identificación correcta.** Validación de homonimias, organización, período y relación con el hecho antes de adoptar una medida.

**Contradicción.** Acceso a cargos y evidencia utilizable en la etapa correspondiente, con protección de fuentes y terceros conforme a ley.

**Decisión motivada.** Separación entre denuncia, indicio, hallazgo, infracción y sentencia penal.

**Actualización pública.** El portal debe reflejar archivo, revocación, absolución o firmeza con igual visibilidad que la actuación inicial.

**Reparación.** Rectificación expedita de datos falsos o desactualizados y vías legales por divulgación ilícita.

El nombre de una persona no debe aparecer en un listado público de denunciados ni asociarse a una alerta automática. La publicidad adversa debe reservarse para actos procesales cuya difusión esté autorizada y, preferentemente, para decisiones concluidas, siempre indicando el estado del recurso.

## 15. Coordinación interinstitucional

**JCE.** Recibe y tramita denuncias sobre obligaciones electorales, protege sus registros y ejerce potestades administrativas legalmente atribuidas.

**TSE.** Controla jurisdiccionalmente las decisiones electorales que la ley someta a su competencia.

**Ministerio Público.** Investiga hechos con apariencia de delito y solicita al juez las medidas que correspondan.

RD Propone RD Propone

**UAF.** Recibe y analiza información por los canales reservados de prevención del lavado, sin convertir sus productos en datos públicos.

**Cámara de Cuentas y Contraloría.** Actúan respecto de fondos públicos y sujetos comprendidos en sus respectivas competencias.

**DIGEIG.** Puede aportar experiencia en integridad y protección administrativa, sin desplazar la autonomía electoral ni competencias de otros órganos.

Los convenios deben definir finalidad, fundamento, campos, autenticación, plazo, conservación, incidentes y punto de contacto. No pueden crear facultades, levantar reservas ni autorizar transferencias masivas que una ley no permita. La persona denunciante debe conocer, en términos claros, cuándo su información puede ser remitida.

## 16. Ruta normativa

| Vía | Medidas propuestas | Límite jurídico |
|---|---|---|
| **Reglamento JCE** | Portal único; formatos abiertos; estados; versiones; rectificación; canal de denuncias; confidencialidad; controles de acceso; estadísticas agregadas. | Desarrolla deberes vigentes; no crea nuevos datos públicos, sanciones ni remedios contra terceros. |
| **Reforma Ley 33-18** | Campos, periodicidad, terceros vinculados, proveedores, conservación, canales internos de partidos y deber de no represalia. | Ley orgánica, finalidad, proporcionalidad y democracia interna. |
| **Reforma Ley 20-23** | Plazos de publicación en campaña; estados; procedimiento de denuncias; evidencia; publicidad de decisiones y protección procesal. | Debido proceso, competencias JCE–TSE y derechos políticos. |
| **Ley de denunciantes** | Sujetos protegidos; represalias; autoridad; medidas urgentes; remedios; carga probatoria; divulgación pública y coordinación. | Reserva de ley, tutela judicial y responsabilidades propias. |

Propuesta Propone

| Vía | Medidas propuestas | Límite jurídico |
|---|---|---|
| **Leyes concordantes** | Armonizar acceso, datos, evidencia digital, secreto financiero, tributario e inteligencia financiera. | No publicar información reservada ni tratar datos sin base y finalidad. |
| **Convenios** | Derivación segura, códigos, tiempos, retroalimentación, incidentes y auditoría de acceso. | No crean potestades ni levantan secretos legales. |
| **Constitución** | No requiere reforma para este modelo. | Toda medida debe respetar artículos 38, 39, 44, 49, 69, 70, 74, 212 y 216. |

La ruta puede comenzar sin reforma constitucional. En el corto plazo, la JCE puede organizar mejor las obligaciones existentes y asegurar los canales bajo su custodia. El Congreso debe definir las nuevas obligaciones de publicación, los efectos frente a terceros y la protección integral contra represalias. Esta separación evita que un reglamento bien intencionado exceda la reserva de ley.

## 17. Implementación e indicadores

**Primer semestre.** Inventario de publicaciones, clasificación de datos, evaluación de riesgos, protocolo de denuncias y diseño del portal.

**Segundo semestre.** Piloto con partidos y candidaturas seleccionados mediante criterios neutrales; pruebas de accesibilidad y seguridad.

**Ciclo preelectoral.** Publicación de datos ya exigidos, mesa de soporte, campaña de orientación y canal seguro plenamente operativo.

**Reforma legislativa.** Presentación coordinada de enmiendas electorales y ley general de protección de denunciantes.

**Evaluación anual.** Auditoría independiente de disponibilidad, calidad, privacidad, filtraciones, tiempos y trato de denuncias.

RD Propone RD Propone

| Objetivo | Indicador | Lectura correcta |
|---|---|---|
| **Oportunidad** | Porcentaje publicado dentro del plazo y mediana de demora. | No sacrificar validación mínima por velocidad. |
| **Calidad** | Campos completos, conciliables y con metadatos. | Medir correcciones y su causa. |
| **Uso** | Consultas, descargas y reutilizaciones documentadas. | No perfilar a los usuarios del portal. |
| **Respuesta** | Tiempo de acuse, clasificación, derivación y cierre. | No premiar el archivo rápido sin examen. |
| **Protección** | Accesos indebidos, filtraciones y represalias reportadas. | La ausencia de denuncias puede indicar temor. |
| **Garantías** | Rectificaciones, recursos y decisiones revocadas. | Usar resultados para corregir el sistema. |

### 18. Conclusión

La República Dominicana puede transformar la transparencia electoral de una obligación documental tardía en una infraestructura de prevención. Un portal único permite seguir el dinero; los formatos abiertos habilitan control social; un canal seguro convierte información dispersa en alertas verificables; y una ley de protección reduce el costo personal de reportar irregularidades.

**Equilibrio esencial.** Máxima publicidad de la gestión financiera que la ley declara pública; máxima protección de fuentes, datos reservados y debido proceso. Ni opacidad institucional ni condena por exposición mediática.

## Cooperación interinstitucional e internacional frente al financiamiento político transnacional

### 1. Finalidad y tesis central

El dinero político puede cruzar fronteras con más facilidad que los controles administrativos. Una transferencia desde una cuenta extranjera, el pago de publicidad por un tercero, la contratación de servicios por una sociedad interpuesta, una remesa fraccionada o una donación digital pueden producir efectos en una campaña dominicana

aunque parte de la operación haya ocurrido fuera del territorio nacional. El reto no consiste en convertir toda relación internacional en sospechosa, sino en impedir que la distancia, la intermediación o el secreto de otra jurisdicción hagan imposible identificar al aportante real y el origen de los recursos.

**Tesis central.** La República Dominicana necesita una cadena de cooperación que permita a la JCE detectar y documentar irregularidades electorales; a la UAF producir inteligencia financiera dentro de sus competencias; al Ministerio Público investigar hechos con apariencia penal y activar asistencia jurídica internacional; y a los tribunales autorizar las medidas que afecten derechos. La cooperación debe acelerar la verificación, no borrar las fronteras entre competencias.

Este capítulo parte de una regla de diseño: cada institución conserva su mandato, su régimen de secreto y su estándar probatorio. La JCE no se transforma en fiscalía, la UAF no impone sanciones electorales, el Ministerio Público no sustituye la función administrativa electoral y ninguna autoridad obtiene acceso automático a cuentas, comunicaciones o expedientes extranjeros por el solo hecho de existir una sospecha. La interoperabilidad debe ser jurídicamente habilitada, proporcional, trazable y auditable.

## 2. Punto de partida constitucional y legal

La Constitución de 2024 ofrece el marco para combinar soberanía, cooperación y garantías. El artículo 26 integra a la República Dominicana en la comunidad internacional y reconoce las normas internacionales adoptadas por los poderes públicos. Los artículos 44 y 69 protegen la intimidad, los datos personales, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. El artículo 51 condiciona la pérdida definitiva de bienes ilícitos a las garantías previstas por el ordenamiento. Los artículos 212 y 216, por su parte, sitúan a la Junta Central Electoral y a los partidos dentro de un régimen constitucional de organización democrática, transparencia y control del financiamiento político.

La Ley núm. 33-18 permite a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos recibir contribuciones privadas procedentes de personas naturales y exige identificar las contribuciones realizadas por internet y redes sociales. Su artículo 64 considera ilícitos,

RD Propone RD Propone

entre otros, los aportes provenientes de personas vinculadas a actividades ilícitas, aquellos cuya procedencia u origen no pueda determinarse y determinadas contribuciones de gobiernos e instituciones extranjeras. Leída junto con el artículo 63, la excepción académica del artículo 64 debe entenderse de manera estricta: formación política debidamente documentada no equivale a financiamiento de campaña.

La Ley núm. 20-23 regula el presupuesto y los gastos de campaña. Sus artículos 217 a 223 obligan a identificar fuentes de ingresos, posibles contribuyentes, ingresos proyectados, gastos y contribuciones; además, someten a fiscalización de la JCE los ingresos y gastos de las organizaciones y candidaturas. El Reglamento de Fiscalización y Control Financiero aprobado por la JCE en 2024 desarrolla este régimen y prohíbe a precandidatos y candidatos gestionar o recibir aportes de empresas nacionales o extranjeras.

La Ley núm. 155-17 contiene la infraestructura penal y de inteligencia financiera para la cooperación contra el lavado de activos y sus delitos determinantes. Sus artículos 17 a 21 contemplan reciprocidad, identificación y localización de bienes, cooperación investigativa e intercambio de información entre autoridades competentes; y su artículo 91 faculta a la UAF a suscribir acuerdos de cooperación y a intercambiar información con unidades homólogas extranjeras. Esta información está sometida a estrictas reglas de seguridad y confidencialidad.

Finalmente, la Ley núm. 340-22 de Extinción de Dominio permite perseguir bienes ilícitos situados en el extranjero cuando ello sea posible conforme a acuerdos de cooperación internacional. Sus artículos 81, 82 y 96 regulan cooperación institucional, asistencia internacional y aplicación supletoria de las reglas del Código Procesal Penal y de los tratados vigentes. Esto resulta especialmente relevante cuando el financiamiento ilícito de la política forma parte de un esquema más amplio de corrupción, narcotráfico, crimen organizado, lavado de activos u otra infracción que genere bienes perseguibles.

**Límite de competencia.** Las facultades de cooperación de la Ley 155-17 pertenecen a las autoridades competentes en materia de lavado de activos, delitos determinantes y financiamiento del terrorismo. No debe asumirse, sin reforma legal expresa, que la JCE

RD Propone RD Propone

puede acceder directamente a reportes de operaciones sospechosas, inteligencia financiera reservada o bases protegidas de la UAF.

### 3. Riesgos específicos del financiamiento político transnacional

El riesgo transnacional no depende únicamente de que el dinero provenga de otro país. Puede existir aun cuando el último pago se realice desde una cuenta dominicana, si el verdadero financiador, el beneficiario final o la fuente económica se encuentra fuera del país. Por esa razón, el sistema debe mirar la sustancia de la operación y no solamente el banco desde el cual se envió el dinero.

**a) Transferencia directa.** Aporte enviado desde una cuenta situada en el exterior hacia una organización, candidatura, proveedor o persona vinculada a la campaña.

**b) Interposición.** Uso de familiares, empleados, sociedades, fundaciones, comerciantes, consultores u otros terceros para ocultar al aportante real o dividir la contribución.

**c) Pago por cuenta ajena.** Proveedor, publicidad, viaje, evento, consultoría, transporte, tecnología u otro gasto de campaña pagado por un tercero fuera del sistema contable de la organización.

**d) Fragmentación.** Múltiples aportes pequeños destinados a evitar topes, alertas o controles de origen, especialmente cuando comparten instrumento de pago, dirección, empleador, dispositivo o fuente económica.

**e) Plataforma digital.** Recaudación mediante pasarelas de pago, redes sociales, billeteras digitales u otros intermediarios que dificulten identificar al ordenante o al beneficiario final.

**f) Sociedad extranjera.** Financiamiento encubierto como contrato, préstamo, patrocinio, prestación gratuita, descuento anormal o facturación por debajo del valor de mercado.

**g) Servicio en especie.** Asesoría estratégica, análisis de datos, producción audiovisual, pauta digital u otros servicios pagados fuera de la República Dominicana y no reconocidos como aporte o gasto.

RD Propone RD Propone

**h) Retorno de fondos.** Recursos originados en República Dominicana que salen del país y regresan con apariencia de aporte externo independiente, préstamo o inversión de un tercero.

**Regla de prudencia.** Una señal de riesgo no prueba ilicitud. Activa verificación reforzada, conservación de evidencia y, cuando corresponda, derivación a la autoridad competente. Ningún patrón aislado debe producir sanción automática.

### 4. Competencias diferenciadas: quién hace qué

La cooperación eficaz exige evitar dos errores opuestos: dejar vacíos entre instituciones o concentrar en una sola autoridad facultades que la Constitución y las leyes distribuyen. La siguiente matriz propone una división funcional compatible con el marco vigente y con las reformas que se plantean en este documento.

| Actor | Función principal | Puede aportar al sistema | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| JCE | Fiscalización administrativa del financiamiento político y electoral. | Reportes, soportes, auditorías, requerimientos, alertas documentales, sanciones administrativas cuando la ley las autorice y remisión de hechos. | No investiga delitos ni levanta por sí sola secreto bancario, tributario o comunicaciones. |

| Actor | Función principal | Puede aportar al sistema | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| UAF | Recepción, análisis y difusión de inteligencia financiera en LA/FT y delitos determinantes. | Análisis financiero, cooperación con homólogas y apoyo técnico a autoridades competentes. | La inteligencia y los ROS son reservados; no se convierten automáticamente en prueba pública ni electoral. |
| Ministerio Público | Dirección de la investigación penal y cooperación judicial internacional. | Órdenes investigativas, solicitudes de asistencia, incautación solicitada judicialmente y persecución penal. | Debe actuar con legalidad, necesidad, proporcionalidad y control jurisdiccional cuando corresponda. |
| Tribunales | Control judicial de medidas que restringen derechos y decisión de procesos. | Autorizaciones, medidas cautelares, decisiones de decomiso o extinción de dominio y tutela de derechos. | No sustituyen la iniciativa administrativa ni la investigación fiscal. |
| Supervisores y DGII | Regulación y supervisión sectorial, tributaria y de prevención LA/FT dentro de su ámbito. | Información y cooperación cuando la ley lo permita; trazabilidad de sujetos obligados y operaciones. | Secreto y finalidad específica; no hay cesión masiva de bases de datos a la JCE. |

| Actor | Función principal | Puede aportar al sistema | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| MIREX | Canal diplomático y apoyo institucional en relaciones internacionales. | Gestión de instrumentos, comunicaciones oficiales y coordinación con misiones y Estados. | No sustituye a la autoridad central penal ni realiza investigación financiera. |

**Principio de no sustitución.** La cooperación debe mover información y solicitudes entre autoridades; no trasladar competencias. El destinatario solo puede usar la información para una finalidad legalmente habilitada y bajo el régimen de secreto que corresponda.

**5. Mesa Técnica de Integridad Financiera Electoral**

Se propone crear una Mesa Técnica de Integridad Financiera Electoral como mecanismo permanente de coordinación, no como nuevo órgano sancionador. Su función sería acordar protocolos, tiempos, formatos, puntos de contacto, clasificación de información y procedimientos de derivación entre la JCE y las instituciones cuya intervención resulte necesaria. Puede nacer mediante convenio interinstitucional en todo aquello que ya esté permitido por las leyes vigentes; cualquier intercambio adicional de información protegida requerirá habilitación legislativa.

**a) Integración básica.** JCE, Ministerio Público, UAF, Superintendencia de Bancos, DGII y MIREX, con participación de otros supervisores o autoridades únicamente cuando el caso o la materia lo justifique.

**b) Puntos de contacto.** Cada institución designa enlaces titulares y suplentes con capacidad técnica, deber reforzado de confidencialidad y trazabilidad de las solicitudes.

RD Propone RD Propone

**c) Catálogo de solicitudes.** Definición previa de qué puede pedir cada institución, qué fundamento legal debe invocar, plazo ordinario y urgente, formato de respuesta y nivel de reserva.

**d) Trazabilidad.** Toda remisión debe registrar fecha, autoridad, finalidad, base jurídica, documentos enviados, destinatario y resultado procesal permitido.

**e) Gestión de incidentes.** Protocolo común para filtraciones, accesos no autorizados, pérdida de evidencia, conflicto de competencia y solicitudes extranjeras defectuosas.

**f) Evaluación anual.** Informe público agregado sobre tiempos, volúmenes, derivaciones y mejoras, sin revelar investigaciones, ROS, datos personales innecesarios ni técnicas de inteligencia.

**Diseño institucional.** La Mesa no debe conocer el contenido de todos los casos ni funcionar como expediente colectivo. Coordina reglas y canales; cada caso permanece bajo custodia de la autoridad competente.

### 6. Protocolo nacional de alerta, verificación y derivación

El sistema debe resolver qué ocurre desde que la JCE detecta una inconsistencia hasta que, si procede, interviene una autoridad penal o financiera. La respuesta debe ser escalonada para evitar que cada anomalía contable sea criminalizada y, al mismo tiempo, impedir que una señal grave quede atrapada en un trámite administrativo.

**a) Detección.** La JCE identifica una inconsistencia en identidad, origen, cuenta de pago, proveedor, monto, documentación, contribuyente o beneficiario final.

**b) Verificación electoral.** Se contrasta la información declarada con los soportes que la JCE puede exigir legalmente y con fuentes públicas u oficiales disponibles para fines electorales.

**c) Requerimiento.** Se concede al sujeto fiscalizado oportunidad de completar, aclarar o rectificar dentro de un plazo definido, salvo riesgo concreto de destrucción de evidencia o urgencia legalmente justificada.

RD Propone RD Propone

**d) Clasificación.** La incidencia se marca como documental, administrativa, de posible aporte prohibido, de origen no determinado o con indicios de infracción penal, sin etiquetar culpabilidad.

**e) Preservación.** Se asegura copia íntegra de los documentos, metadatos, registros de presentación y evidencia digital obtenida lícitamente.

**f) Derivación.** Cuando existan hechos con apariencia delictiva, la JCE remite informe circunstanciado al Ministerio Público. La intervención de la UAF se produce por sus canales legales y competencias propias, no mediante entrega informal de ROS a la JCE.

**g) Retroalimentación.** La autoridad receptora confirma recepción y, cuando la ley permita comunicarlo, informa el estado general necesario para que la JCE adopte decisiones administrativas compatibles con el debido proceso.

**h) Cierre.** La JCE documenta rectificación, archivo, sanción administrativa, remisión o decisión firme, evitando publicar información reservada o acusaciones no verificadas.

**Doble estándar.** Para corregir una inconsistencia electoral puede bastar el estándar administrativo previsto en la ley; para investigar delitos, afectar cuentas, incautar bienes o obtener evidencia protegida rigen las garantías y estándares del proceso penal y, cuando corresponda, autorización judicial.

## 7. Clasificación de la información y reglas de acceso

La cooperación fracasa si todo se trata como público o si todo se declara secreto. Se propone una clasificación funcional que defina desde el origen qué información puede circular, entre quiénes y para qué finalidad.

RD Propone RD Propone

| Categoría | Ejemplo | Canal | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| Pública | Informes financieros exigidos, identidad publicada de contribuyentes cuando la ley lo ordene, decisiones firmes y datos societarios públicos. | Portal JCE y registros oficiales. | Minimización de datos; historial de versiones y rectificaciones. |
| Administrativa restringida | Soportes de pago, contratos, documentos de identidad y comprobantes presentados a la JCE. | Sistema institucional autenticado. | Acceso por roles, bitácora, finalidad electoral y conservación definida. |
| Financiera protegida | Información bancaria, tributaria o supervisora no pública obtenida bajo habilitación legal. | Canal cifrado entre autoridades habilitadas. | Base legal específica, necesidad, registro y prohibición de reutilización. |
| Inteligencia financiera | ROS, análisis UAF, información de homólogas y fuentes protegidas. | Canales UAF/autoridades competentes. | Reserva reforzada; no publicación ni transferencia a destinatarios no habilitados. |

| Categoría | Ejemplo | Canal | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| Evidencia penal | Órdenes, respuestas de asistencia jurídica, registros obtenidos judicialmente y cadena de custodia. | Ministerio Público y tribunales. | Reglas procesales, contradicción y control judicial. |

**Regla de minimización.** Una institución no recibe "todo lo que existe" porque pueda resultar útil. Recibe solamente lo necesario, pertinente y legalmente accesible para cumplir la finalidad concreta de su competencia.

**8. Verificación de aportes y gastos con componente extranjero**

La existencia de una cuenta, plataforma o proveedor extranjero no vuelve ilícita por sí sola una operación. Para la diáspora dominicana, por ejemplo, la residencia fuera del país no debe confundirse automáticamente con financiamiento de un gobierno o institución extranjera. Lo decisivo es identificar quién aporta, con qué recursos, por qué medio, dentro de qué límite y sin actuar como intermediario de un tercero prohibido.

Sin embargo, la redacción vigente merece mayor precisión. La Ley 33-18 autoriza contribuciones privadas de personas naturales, pero no formula de manera uniforme una regla expresa sobre la nacionalidad del aportante físico. Para cerrar la puerta a influencia política externa sin excluir a la diáspora, se propone que una futura reforma reserve las contribuciones ordinarias de campaña y actividad política a personas físicas dominicanas debidamente identificadas, residentes dentro o fuera del país, manteniendo separada la excepción estrictamente académica que la ley ya contempla para formación política.

**a) Identidad.** Nombre legal, documento válido, nacionalidad, residencia y datos suficientes para descartar homonimias y verificar capacidad de aportar.

RD Propone RD Propone

**b) Titularidad del medio.** La cuenta, tarjeta, billetera o instrumento de pago debe corresponder al contribuyente o existir explicación documentada compatible con la ley.

**c) Origen económico.** La verificación se limita a información razonablemente necesaria para establecer que el aporte no es anónimo, interpuesto ni de origen indeterminable.

**d) Beneficiario real.** Cuando un tercero pague un gasto, debe identificarse quién soporta económicamente el costo y registrarse como aporte en especie si la ley así lo exige.

**e) Valor de mercado.** Servicios gratuitos, descuentos extraordinarios o contratos subvaluados deben cuantificarse razonablemente para evitar aportes encubiertos.

**f) Reembolso.** Todo aporte rechazado debe devolverse por un medio trazable al mismo origen cuando sea jurídicamente posible, dejando constancia de la operación.

**g) Plataforma.** La utilización de un procesador internacional no sustituye la identificación del contribuyente; si el origen no puede determinarse, el aporte no debe considerarse regularizable por simple declaración posterior.

**Reforma recomendada.** La regla sobre quién puede donar debe quedar en la ley, no depender de interpretaciones cambiantes de un reglamento. La JCE puede desarrollar formularios, pruebas y procedimientos; el Congreso debe definir las categorías de aportantes permitidos y prohibidos.

### 9. Inteligencia financiera: cooperación sin convertir a la JCE en UAF

La UAF posee facultades que la JCE no tiene y no debe tener: recepción de reportes de operaciones sospechosas, análisis financiero especializado, cooperación con unidades homólogas extranjeras y difusión de informes hacia autoridades competentes. El artículo 91 de la Ley 155-17 permite acuerdos nacionales y extranjeros e intercambio con homólogas sobre base de reciprocidad, mientras el régimen de confidencialidad protege la existencia y contenido de esa inteligencia.

Por ello, no se propone entregar a la JCE una copia de los ROS ni acceso libre a la plataforma de la UAF. Una solución más segura sería que el Congreso, si lo considera

RD Propone RD Propone

necesario, habilite un mecanismo de respuesta estructurada para la fiscalización electoral. Ese mecanismo podría permitir a la UAF o a la autoridad penal competente comunicar únicamente la existencia de una incompatibilidad o riesgo relevante para una verificación electoral específica, sin revelar la fuente, el ROS, la técnica de análisis ni información de terceros no relacionada.

**a) Solicitud individualizada.** Nada de consultas masivas sobre todos los donantes. La petición debe identificar sujeto, operación, período y finalidad electoral.

**b) Base legal.** La habilitación debe estar expresamente prevista por ley para superar dudas sobre competencia y confidencialidad.

**c) Respuesta mínima.** Confirmación estructurada, por ejemplo: sin información comunicable; requiere ampliación; existe restricción legal; o remisión al Ministerio Público.

**d) No equivalencia probatoria.** Una alerta de inteligencia no prueba por sí sola una infracción electoral o penal; orienta verificación o investigación.

**e) Protección de fuentes.** La JCE no debe conocer la identidad del sujeto obligado que presentó un ROS ni datos cuya revelación comprometa una investigación.

**f) Registro.** Toda consulta y respuesta debe quedar auditada y sometida a controles de acceso y sanciones por divulgación indebida.

**Reserva de ley.** Un nuevo flujo de inteligencia desde la UAF hacia la JCE, si afecta la confidencialidad establecida en la Ley 155-17, debe crearse mediante reforma legislativa expresa y no mediante un convenio administrativo.

### 10. Ministerio Público y asistencia jurídica internacional

Cuando la irregularidad trasciende la fiscalización administrativa y presenta indicios de lavado de activos, corrupción, narcotráfico, crimen organizado, falsedad, soborno, financiamiento ilícito u otra infracción penal, el Ministerio Público debe asumir la investigación dentro de sus atribuciones. La cooperación internacional que implique

RD Propone RD Propone

obtener evidencia compulsiva, congelar activos, ejecutar registros, recibir testimonios o asegurar bienes en otra jurisdicción pertenece al ámbito penal y judicial.

La Ley 155-17 incorpora un marco amplio de reciprocidad y cooperación para los delitos comprendidos en su ámbito. El Código Procesal Penal también contempla cooperación de jueces y fiscales con autoridades extranjeras conforme a tratados y reglas procesales. En la práctica, esto permite que una investigación dominicana solicite información o medidas fuera del país a través de los mecanismos jurídicos aplicables, sin pretender que una resolución electoral tenga efecto extraterritorial por sí misma.

**a) Solicitud preparada.** La fiscalía identifica hechos, delito investigado, vínculo con la República Dominicana, información solicitada, utilidad, urgencia y requisitos de la jurisdicción requerida.

**b) Canal correcto.** Se utiliza el tratado, convención multilateral, acuerdo bilateral, exhorto, carta rogatoria, autoridad central o principio de reciprocidad que resulte jurídicamente disponible.

**c) Especialidad.** La evidencia recibida se utiliza para la finalidad autorizada y se respetan las restricciones impuestas por el Estado requerido.

**d) Cadena de custodia.** Documentos y datos deben conservar autenticidad, integridad, certificaciones y trazabilidad suficiente para su eventual uso procesal.

**e) Control judicial.** Las medidas que afecten derechos en territorio dominicano requieren las autorizaciones previstas por la Constitución y la ley; en el extranjero se respetan además las reglas del Estado requerido.

**f) Retroalimentación a JCE.** Solo se comunica lo que la ley permita y resulte necesario para el expediente administrativo, especialmente decisiones firmes o hechos procesalmente utilizables.

**No atajo.** La cooperación informal entre funcionarios puede agilizar contactos y orientar una solicitud, pero no reemplaza el mecanismo formal cuando la información necesita valor probatorio, afecta derechos o está protegida por secreto.

RD Propone RD Propone

## 11. Canales internacionales que deben articularse

La República Dominicana ya dispone de varios instrumentos y redes útiles, pero no todos tienen el mismo alcance ni pueden ser activados por la misma institución. El diseño propuesto parte de un mapa de canales para que cada caso utilice la vía jurídicamente adecuada.

| Canal | Finalidad | Autoridad líder | Observación jurídica |
|---|---|---|---|
| UAF–UIF homólogas | Inteligencia financiera y análisis de operaciones vinculadas a LA/FT y delitos determinantes. | UAF | Intercambio reservado, basado en Ley 155-17, reciprocidad y acuerdos aplicables. |
| UNCAC | Cooperación frente a corrupción, asistencia jurídica y recuperación de activos. | Ministerio Público/autoridad competente | Puede servir de base entre Estados parte, conforme al derecho interno y las condiciones de la Convención. |
| UNTOC | Cooperación frente a delincuencia organizada transnacional y delitos relacionados. | Ministerio Público/autoridad competente | Requiere que el caso encaje en el ámbito material y procesal del instrumento. |

| Canal | Finalidad | Autoridad líder | Observación jurídica |
|---|---|---|---|
| Acuerdos bilaterales | Asistencia penal, decomiso, intercambio o cooperación específica. | PGR/MIREX según materia | Debe verificarse vigencia, alcance, autoridad central y condiciones del acuerdo. |
| Exhortos/cartas rogatorias | Obtención formal de asistencia cuando no existe mecanismo más directo. | Ministerio Público/tribunales | Puede ser más lento; debe cumplir formalidades del Estado requerido. |
| Cooperación electoral | Buenas prácticas, datos públicos, verificación institucional y capacitación. | JCE | No habilita acceso a secreto bancario ni sustituye asistencia penal. |

**12. Recuperación de activos vinculados a financiamiento ilícito**

La respuesta frente al financiamiento ilícito no debe limitarse a una multa electoral cuando los fondos o bienes forman parte de un patrimonio de origen ilícito. La Ley 340-22 creó un procedimiento autónomo de extinción de dominio y contempla expresamente bienes ubicados en el extranjero que puedan ser perseguidos mediante acuerdos de cooperación internacional. Su capítulo de cooperación permite requerir información con autorización judicial y utilizar asistencia jurídica internacional para medidas cautelares y ejecución de decisiones.

Esto no significa que todo aporte prohibido sea automáticamente un bien sujeto a extinción de dominio. Deben concurrir los presupuestos materiales de la Ley 340-22 y

respetarse el procedimiento correspondiente. La infracción electoral, la infracción penal y la acción de extinción de dominio tienen objetos y estándares distintos, aunque puedan partir de hechos comunes.

**a) Rastreo.** Identificar cuentas, inmuebles, vehículos, valores, sociedades, derechos y otros activos vinculados al esquema investigado.

**b) Aseguramiento.** Solicitar las medidas cautelares previstas por la ley cuando exista base suficiente, con control judicial y respeto a terceros.

**c) Cooperación exterior.** Usar exhortos, asistencia jurídica, tratados y acuerdos para bienes ubicados en otras jurisdicciones.

**d) Terceros de buena fe.** Proteger acreedores y titulares legítimos conforme al régimen de la Ley 340-22.

**e) Administración.** Separar la decisión de incautar o extinguir del manejo posterior de los bienes, que corresponde al sistema legal de custodia y administración.

**f) Destino.** El eventual destino de bienes recuperados no debe convertirse en incentivo directo para que la autoridad electoral declare irregularidades; la independencia de la decisión debe preservarse.

**Garantía patrimonial.** La JCE puede documentar el origen y destino de fondos políticos y remitir hechos; no debe ordenar por sí misma confiscación, extinción de dominio o congelamiento penal de activos fuera de las potestades expresamente reconocidas por la ley.

### 13. Garantías de privacidad, defensa y presunción de inocencia

La cooperación transnacional aumenta el volumen y sensibilidad de la información disponible. Por eso las garantías no son un obstáculo al control: son la condición para que la evidencia sea confiable, la decisión sea legítima y el sistema resista impugnaciones. El artículo 44 constitucional, la Ley 172-13 y el debido proceso exigen que la recolección y

RD Propone RD Propone

circulación de datos tengan finalidad, pertinencia, seguridad y posibilidad de corrección cuando corresponda.

**a) Necesidad.** No solicitar datos protegidos si la cuestión puede resolverse con información pública o documentación aportada por el sujeto fiscalizado.

**b) Proporcionalidad.** La profundidad de la verificación debe corresponder al monto, riesgo, contexto y naturaleza de la inconsistencia.

**c) Contradicción.** Antes de una sanción administrativa, la persona u organización debe conocer los cargos utilizables y contar con oportunidad real de responder.

**d) Reserva investigativa.** No publicar solicitudes internacionales, ROS, medidas no ejecutadas, identidades protegidas ni hipótesis penales en desarrollo.

**e) Rectificación.** Los errores de identidad, homonimias, falsos positivos o datos desactualizados deben corregirse con trazabilidad y rapidez.

**f) Recurso.** Toda consecuencia administrativa debe indicar autoridad, fundamento, prueba utilizada y vías de impugnación.

**g) No estigmatización.** La existencia de una investigación o solicitud de cooperación no equivale a culpabilidad ni debe usarse como etiqueta definitiva en el portal público.

**Equilibrio.** La transparencia recae sobre el financiamiento que la ley ordena hacer público; la reserva protege investigación, inteligencia, datos personales y derechos de defensa mientras no exista base legal para divulgarlos.

### 14. Brecha regional: asistencia mutua interamericana

Al 7 de septiembre de 2026, el registro oficial de la Organización de los Estados Americanos sobre la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (A-55) muestra a la República Dominicana sin firma, ratificación o adhesión. Este dato no impide que el país coopere por otras vías —incluidas convenciones de Naciones Unidas, acuerdos bilaterales, reciprocidad y legislación interna—, pero sí revela una oportunidad de ampliar y ordenar la arquitectura jurídica regional de asistencia.

RD Propone RD Propone

Se propone que el Poder Ejecutivo, a través del MIREX y en coordinación con la Procuraduría General de la República, realice un estudio técnico de conveniencia sobre la adhesión a la A-55 y, si el resultado es favorable, siga el procedimiento constitucional para asumir el instrumento. La evaluación debe revisar compatibilidad con la Constitución, legislación procesal, protección de datos, secreto profesional, doble incriminación, autoridades centrales, costos operativos y relación con tratados ya vigentes.

**a) Diagnóstico.** Inventariar solicitudes entrantes y salientes de los últimos años, tiempos, países, tipos de evidencia y principales obstáculos.

**b) Compatibilidad.** Comparar la Convención con el Código Procesal Penal, Ley 155-17, Ley 340-22 y normas de protección de derechos.

**c) Autoridad central.** Definir institucionalmente quién recibe, valida, ejecuta y da seguimiento a las solicitudes.

**d) Reserva y uso.** Precisar cómo se protegen datos, inteligencia, secretos y limitaciones de especialidad.

**e) Aprobación.** Someter cualquier adhesión o tratado al procedimiento constitucional correspondiente; la JCE no puede asumir por sí sola obligaciones internacionales del Estado.

**f) Implementación.** Crear manuales, formatos, capacitación, métricas y canales seguros antes de exigir resultados operativos.

**Prioridad estratégica.** Además de la A-55, debe revisarse periódicamente la cobertura de acuerdos bilaterales con las jurisdicciones donde se concentran aportantes, proveedores, cuentas, plataformas y activos relacionados con la política dominicana.

### 15. Paquete de reformas: qué puede hacerse ahora y qué requiere ley o tratado

La propuesta debe implementarse sin confundir potestad reglamentaria con potestad legislativa. Algunas mejoras pueden adoptarse de inmediato porque desarrollan

RD Propone RD Propone

obligaciones ya existentes; otras afectan secretos, derechos, sanciones o cooperación internacional y requieren intervención del Congreso o del Poder Ejecutivo conforme a la Constitución.

| Vía | Medidas propuestas | Puede hacerse | Límite jurídico |
|---|---|---|---|
| Reglamento JCE | Formularios reforzados para aportes del exterior; campos de titularidad; identificación de pagos en especie; clasificación de incidencias; plazos y trazabilidad. | Dentro de competencias de fiscalización ya reconocidas. | No crear nuevos delitos, levantar secretos ni redefinir por reglamento quién puede donar si la ley es ambigua. |
| Convenios interinstitucionales | Puntos de contacto, formatos, canales cifrados, confirmación de recepción, estadísticas y coordinación. | Sí, para información que cada institución ya puede legalmente compartir. | No habilitan acceso a ROS, cuentas bancarias o datos tributarios cuando una ley exige reserva. |

| Vía | Medidas propuestas | Puede hacerse | Límite jurídico |
|---|---|---|---|
| Reforma Ley 33-18/20-23 | Definir aportantes permitidos; prohibir claramente intermediarios; regular aportes digitales y en especie; deberes reforzados para operaciones transnacionales; sanciones y devoluciones. | Requiere Congreso. | Debe respetar igualdad, participación política, razonabilidad, defensa y proporcionalidad. |
| Reforma Ley 155-17 | Crear, si se considera necesario, una respuesta estructurada y limitada hacia la JCE sin revelar inteligencia sensible. | Requiere Congreso. | Debe preservar independencia UAF, secreto de ROS, fuentes y finalidad LA/FT. |

| Vía | Medidas propuestas | Puede hacerse | Límite jurídico |
|---|---|---|---|
| Tratados/adhesiones | Evaluar A-55 y acuerdos bilaterales prioritarios de asistencia y recuperación de activos. | Poder Ejecutivo y aprobación constitucional correspondiente. | No pueden ser sustituidos por resolución electoral. |

**Regla de jerarquía.** La tecnología y los convenios deben acomodarse al derecho. Si para obtener un resultado se necesita alterar una reserva legal o limitar un derecho, la solución es reformar la ley con garantías, no estirar un reglamento más allá de su competencia.

**16. Procedimiento modelo para un caso transnacional**

Para comprobar cómo funcionaría el sistema, puede imaginarse una candidatura que reporta varias contribuciones individuales recibidas mediante una plataforma extranjera. La JCE detecta que diferentes aportantes utilizaron el mismo instrumento de pago y que una parte de los fondos parece provenir de una sociedad comercial. El procedimiento recomendado sería el siguiente:

**a) Alerta.** El sistema marca la coincidencia como riesgo, no como infracción probada.

**b) Requerimiento.** La JCE solicita documentos que ya está habilitada a exigir: identificación del contribuyente, comprobante, titularidad del medio, declaración de origen y registro contable.

**c) Contraste.** Se verifica información pública y se determina si el pago corresponde realmente a las personas declaradas o si existe un tercero financiador.

**d) Rectificación.** Si se trata de un error documentable y el aporte es lícito, se corrige el registro con historial de versiones.

**e) Aporte prohibido.** Si la documentación demuestra que una empresa o tercero prohibido asumió el costo, la JCE aplica las consecuencias administrativas previstas por la legislación vigente y exige el tratamiento contable correspondiente.

**f) Indicio penal.** Si aparecen documentos falsos, origen ilícito, simulación, lavado u otros hechos con apariencia de delito, se preserva evidencia y se remite al Ministerio Público.

**g) Ruta financiera.** La UAF actúa por sus propios canales legales a partir de reportes, requerimientos o cooperación con homólogas, sin entregar ROS a la candidatura ni al público.

**h) Asistencia exterior.** El Ministerio Público solicita a la jurisdicción extranjera la evidencia o medida necesaria mediante el instrumento jurídico aplicable.

**i) Decisión.** Cada autoridad decide en su ámbito. La JCE no espera indefinidamente una sentencia penal para corregir incumplimientos administrativos que pueda probar legalmente, pero tampoco presenta una hipótesis penal como hecho firme.

**j) Publicación.** El portal muestra únicamente estados y decisiones que la ley permita divulgar, con rectificaciones y recursos.

**Resultado.** La cadena permite reaccionar rápido sin sacrificar garantías: el control electoral continúa, la investigación penal usa sus propias herramientas y la cooperación exterior se activa por la autoridad competente.

### 17. Implementación, capacidades e indicadores

**a) Primer semestre.** Inventario de competencias, convenios vigentes, tratados, bases de datos, tiempos de respuesta y categorías de información; diseño de la Mesa Técnica y catálogo de solicitudes.

RD Propone RD Propone

**b) Segundo semestre.** Piloto de verificación reforzada para aportes digitales y del exterior usando solamente información legalmente disponible a la JCE; capacitación de partidos y candidaturas.

**c) Ciclo preelectoral.** Puntos de contacto 24/7 para incidentes graves, protocolos de preservación digital y rutas de remisión al Ministerio Público.

**d) Reforma legislativa.** Presentación de modificaciones a las leyes 33-18 y 20-23; evaluación específica de ajustes a la Ley 155-17 si se adopta el mecanismo de respuesta estructurada.

**e) Agenda internacional.** Estudio de adhesión a la Convención A-55 y priorización de acuerdos bilaterales o mecanismos con jurisdicciones de alta interacción financiera y electoral.

**f) Evaluación anual.** Auditoría de seguridad, legalidad, tiempos, falsos positivos, filtraciones, recursos, decisiones revocadas y resultados de cooperación.

RD Propone

| Objetivo | Indicador | Lectura correcta |
|---|---|---|
| Trazabilidad | Porcentaje de aportes y gastos con medio de pago, titular y origen documentado. | Más documentación no significa más licitud; debe validarse calidad y coherencia. |
| Respuesta | Mediana de tiempo entre alerta, requerimiento, clasificación y derivación. | La rapidez no debe eliminar oportunidad de defensa. |
| Cooperación | Solicitudes nacionales e internacionales completas al primer envío y tiempo de respuesta. | Medir por canal y jurisdicción; evitar premiar volumen sin utilidad. |

| Objetivo | Indicador | Lectura correcta |
|---|---|---|
| Protección | Incidentes de acceso indebido, filtración o uso fuera de finalidad. | Un solo incidente grave puede exigir rediseño aunque la tasa sea baja. |
| Efectividad | Casos rectificados, sancionados, remitidos y confirmados por decisión firme. | Separar resultados administrativos, penales y de extinción de dominio. |
| Garantías | Recursos acogidos, decisiones anuladas, errores de identidad y rectificaciones. | Las revocaciones sirven para corregir el sistema, no para ocultar fallos. |

## 18. Conclusión

El financiamiento político transnacional exige algo más sofisticado que pedir estados de cuenta o prohibir genéricamente el "dinero extranjero". La República Dominicana necesita saber quién financia, quién paga realmente, de dónde provienen los recursos y qué autoridad debe actuar cuando la operación cruza de una irregularidad electoral a una posible infracción penal. Esa respuesta solo será sostenible si combina trazabilidad tecnológica, cooperación institucional, asistencia internacional y garantías constitucionales.

**Equilibrio esencial.** Cooperar más, pero compartir solo lo jurídicamente necesario; verificar más, pero no presumir culpabilidad; actuar rápido, pero mantener control judicial cuando se afectan derechos. La integridad electoral se fortalece cuando la información llega a la autoridad correcta por el canal correcto.

La propuesta permite avanzar de inmediato con mejores formularios, protocolos, puntos de contacto, verificación de aportes digitales y coordinación interinstitucional. Al mismo tiempo, identifica con precisión qué pasos requieren ley: definición expresa de aportantes

privados permitidos, reglas para intermediación y pagos transnacionales, cualquier flujo de inteligencia financiera hacia la JCE y nuevas sanciones o medidas restrictivas. Finalmente, plantea una agenda internacional que incluye evaluar la adhesión dominicana a la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal y fortalecer los instrumentos bilaterales donde existan vacíos.

## Prevención, auditoría basada en riesgos y sistema de alerta temprana

### 1. Finalidad y tesis central

La fiscalización del dinero político pierde gran parte de su capacidad preventiva cuando la autoridad conoce las operaciones únicamente después de terminada la campaña. Para entonces, el recurso pudo haber sido gastado, la publicidad difundida, el proveedor pagado y la ventaja electoral materializada. Una política moderna de integridad debe conservar la auditoría posterior, pero desplazar una parte sustancial del control hacia el momento en que las operaciones se registran, se comparan y todavía pueden ser aclaradas o corregidas.

**Tesis central.** La República Dominicana debe pasar de un modelo predominantemente retrospectivo a un sistema de control continuo: registro universal de operaciones, validaciones automatizadas, auditoría priorizada según riesgo, requerimientos oportunos y alertas que orienten la fiscalización sin convertirse por sí mismas en sanciones ni en declaraciones de ilicitud.

El diseño propuesto parte de una distinción esencial. Todos los partidos, agrupaciones, movimientos, precandidaturas y candidaturas sometidos al régimen legal deben cumplir las mismas obligaciones básicas de registro y rendición de cuentas. Lo que cambia según el riesgo es la intensidad de la revisión: un expediente de bajo riesgo puede recibir controles automatizados y muestreo; uno con inconsistencias relevantes puede pasar a revisión ampliada; y un hecho con apariencia penal debe ser remitido a la autoridad competente. Riesgo no significa culpabilidad.

### 2. Punto de partida constitucional, legal y reglamentario

La Constitución sitúa a la Junta Central Electoral como órgano autónomo responsable de la organización y dirección de los procesos electorales y exige que los partidos se sustenten en democracia interna y transparencia. Estas atribuciones deben ejercerse con

RD Propone RD Propone

legalidad, igualdad, razonabilidad, intimidad, protección de datos, tutela judicial efectiva, presunción de inocencia y debido proceso. La prevención financiera no autoriza controles ilimitados ni crea una excepción electoral a las garantías constitucionales.

La Ley núm. 33-18 creó la Unidad Especializada de Control Financiero y le atribuyó, entre otras funciones, verificar requisitos para acceder al financiamiento público, comprobar que los sistemas internos de control funcionen, fiscalizar la distribución interna del fondo y elaborar normas, formularios y catálogos para reportes financieros. Su artículo 68 exige a las organizaciones políticas una relación anual pormenorizada de ingresos y gastos; el artículo 70 encarga a la JCE aceptar o no los informes económicos dentro de seis meses; y el artículo 72 vincula determinados incumplimientos financieros con restricciones al financiamiento público.

La Ley núm. 20-23 añade obligaciones específicas para la campaña. El artículo 218 exige un presupuesto que identifique posibles contribuyentes, fuentes, ingresos proyectados y gastos estimados; para las candidaturas, el párrafo II dispone informes de ingresos y egresos al inicio de la proclama y al final del certamen. El artículo 222 ordena a las organizaciones mantener en formato electrónico un informe de todos sus ingresos y gastos antes, durante y después del proceso electoral. El artículo 223 prohíbe realizar contribuciones a nombre de otra persona.

El Reglamento de Fiscalización y Control Financiero aprobado por la JCE en enero de 2024 desarrolla el control de partidos, precandidaturas y candidaturas y utiliza una plataforma informática para el registro y reporte financiero. La JCE capacitó en 2024 a candidaturas sobre el Sistema de Fiscalización Electoral (SIFE). La existencia de la plataforma permite construir controles preventivos sin partir de cero; el desafío es convertir el registro en información útil, oportuna y jurídicamente bien clasificada.

**Reserva de ley.** La JCE puede ordenar formularios, procedimientos, validaciones y mecanismos de control dentro de las competencias ya conferidas. Sin embargo, nuevas sanciones, restricciones sustantivas al derecho de participación, acceso a información legalmente reservada o una obligación formal de reporte con periodicidad distinta a la establecida expresamente por la ley deben contar con habilitación legislativa suficiente.

### 3. Diagnóstico: el costo del control tardío

El problema no es la ausencia total de reglas, sino la distancia entre el momento económico de la campaña y el momento efectivo de la revisión. La Ley 20-23 contiene presupuestos, topes, publicación y fiscalización; la Ley 33-18 dispone contabilidad, informes y control; y la JCE posee una Dirección Especializada y una plataforma

RD Propone RD Propone

informática. Aun así, si el registro se realiza tarde, es incompleto o la autoridad carece de capacidad para procesarlo antes de la votación, la norma funciona más como archivo histórico que como herramienta preventiva.

Las misiones de observación electoral de la OEA han insistido en fortalecer los recursos humanos, técnicos y financieros del área de fiscalización, hacer efectivo el cumplimiento de los reportes y establecer respuestas oportunas frente a incumplimientos. La propia JCE ha señalado desde 2020 la necesidad de una fiscalización permanente y, en sus propuestas de reforma legislativa, ha planteado reportes quincenales durante precampaña y campaña. Esto confirma que el problema de oportunidad ha sido identificado institucionalmente.

**a)** Información tardía. Una operación irregular detectada meses después ya pudo producir ventaja electoral y dificultar la recuperación de evidencia.

**b)** Volumen sin priorización. Revisar con igual profundidad cada transacción, sin filtros de riesgo, puede consumir recursos en operaciones rutinarias mientras se retrasan las señales relevantes.

**c)** Fragmentación documental. Facturas, transferencias, contratos, aportes en especie y publicidad pueden aparecer en momentos o sistemas distintos, impidiendo una conciliación rápida.

**d)** Corrección tardía. Errores de clasificación o soportes faltantes que podrían aclararse durante la campaña permanecen abiertos hasta el informe final.

**e)** Baja capacidad disuasoria. Si los sujetos obligados perciben que el examen llegará cuando el proceso terminó, disminuye el incentivo para registrar con exactitud y oportunidad.

**Objetivo de la reforma.** No se trata de "auditar por sospecha" ni de vigilar políticamente a los participantes. Se trata de usar el tiempo y los datos para que la fiscalización ocurra cuando todavía puede producir cumplimiento, evidencia y equidad.

### 4. Modelo propuesto: cobertura universal, intensidad diferenciada

La auditoría basada en riesgos no sustituye la obligación universal de rendición de cuentas. El sistema debe aplicar una primera capa común a todos los sujetos obligados y reservar las revisiones más profundas para los expedientes que, por criterios objetivos y previamente definidos, requieran mayor atención. Esta combinación reduce arbitrariedad y mejora el uso de recursos públicos.

RD Propone RD Propone

| Capa | Cobertura | Contenido | Resultado |
|---|---|---|---|
| Registro universal | 100 % de sujetos obligados | Presupuesto, ingresos, gastos, aportes, proveedores, soportes y correcciones en SIFE conforme a ley y reglamento. | Base de datos completa y comparable. |
| Validación automática | 100 % de registros | Topes, duplicidades, fechas, campos obligatorios, identidad declarada, secuencias y conciliaciones básicas. | Alertas de calidad o coherencia; nunca sanción automática. |
| Revisión analítica | 100 % con profundidad proporcional | Cruces internos, tendencias, concentración de aportes y desviaciones respecto del presupuesto. | Priorización del trabajo humano. |
| Auditoría focalizada | Expedientes seleccionados por riesgo y muestra aleatoria | Soportes, confirmaciones, contratos, trazabilidad y pruebas específicas. | Hallazgos administrativos documentados o cierre. |
| Derivación | Solo cuando procede | Hechos que exceden la competencia electoral o presentan apariencia penal. | Remisión a autoridad competente con preservación de evidencia. |

**Regla de igualdad.** El nivel de riesgo modifica la intensidad de revisión, no los derechos del sujeto. La metodología debe ser neutral respecto de partido, ideología, popularidad, posición en encuestas, incumbencia u oposición.

**5. Dominios objetivos de riesgo**

La matriz de riesgo debe construirse sobre hechos verificables y relacionados directamente con el financiamiento. No debe utilizar atributos personales irrelevantes ni inferencias políticas. Los factores pueden combinarse; ninguno, por sí solo, acredita una infracción.

| Dominio | Señales orientativas | Respuesta inicial | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| Oportunidad | Registro fuera de plazo, carga masiva al final, correcciones reiteradas o largos períodos sin movimientos pese a actividad visible. | Requerir actualización o explicación. | Distinguir falla técnica, error y conducta deliberada. |
| Monto y tope | Operaciones cercanas a límites, crecimiento abrupto del gasto o desviación material del presupuesto. | Recalcular topes y solicitar soportes. | No presumir exceso por estimación incompleta. |
| Concentración | Alta dependencia de pocos aportantes, múltiples aportes vinculados o patrones repetitivos. | Verificar identidad y titularidad declarada. | No inferir vínculo económico sin evidencia. |
| Medio de pago | Uso elevado de efectivo, instrumentos no identificables o pagos por terceros. | Exigir trazabilidad permitida por ley. | No acceder a datos bancarios reservados sin habilitación. |

| Dominio | Señales orientativas | Respuesta inicial | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| Proveedor | Proveedor de reciente creación, servicio difícil de valorar, facturación atípica o coincidencias relevantes entre campañas. | Confirmar existencia, contrato, entrega y valor. | No crear listas negras por una alerta. |
| Digital | Pauta pública visible sin reflejo contable, cuentas publicitarias no declaradas o diferencias entre factura y biblioteca pública. | Conciliar anuncios, facturas y cuentas oficiales. | No acceder a mensajes privados ni perfiles personales. |
| Transnacional | Pago, plataforma, proveedor o fuente económica con componente extranjero. | Aplicar protocolo del Capítulo VIII. | Respetar canales de cooperación y secreto. |
| Coherencia | Incompatibilidad entre ingresos declarados, gastos, inventarios, eventos, nómina o saldo final. | Revisión analítica ampliada. | Permitir explicación y rectificación documentada. |

La metodología debe valorar materialidad, recurrencia y combinación. Un error menor y aislado no debe generar la misma prioridad que una serie de operaciones incompletas, repetidas y relevantes para el tope. La JCE debe publicar los dominios, criterios generales y gobernanza del modelo; los parámetros técnicos de detección pueden revisarse periódicamente para evitar obsolescencia, pero sin convertir el algoritmo en una fuente secreta de decisiones sancionadoras.

### 6. Sistema de alerta temprana: niveles y efectos

Se propone que el SIFE clasifique incidencias en niveles operativos. La etiqueta debe describir la necesidad de revisión, no la reputación del sujeto. Por ello, las alertas serán internas mientras no exista un acto administrativo publicable conforme a ley.

| Nivel | Significado | Acción | Efecto jurídico |
|---|---|---|---|
| Verde | Registro completo sin señales materiales pendientes. | Validaciones automáticas y posible muestreo. | Ninguno; no equivale a certificación de licitud. |
| Amarillo | Inconsistencia documental o de calidad corregible. | Aviso técnico y plazo razonable para aclarar o completar. | Ninguno mientras no exista incumplimiento determinado. |
| Naranja | Señal relevante, recurrente o material que exige revisión humana. | Auditoría focalizada, confirmaciones y requerimiento motivado. | Puede originar expediente administrativo, con defensa. |
| Rojo | Hechos documentados que podrían implicar infracción grave o materia ajena a la JCE. | Preservar evidencia, elevar a autoridad interna competente y derivar cuando corresponda. | La alerta no sanciona; cualquier medida exige competencia, procedimiento y decisión. |

**Prohibición de automatización sancionadora.** Ninguna candidatura debe ser multada, suspendida, excluida, privada de fondos o públicamente señalada por un puntaje automático. La decisión adversa requiere revisión humana, motivación, prueba, defensa y recurso conforme al régimen aplicable.

### 7. Perfil financiero preventivo al inicio del proceso

Antes de que comience el flujo intenso de campaña, cada organización y candidatura debe contar con una ficha financiera normalizada. Gran parte de esta información ya se

deriva del presupuesto, los reportes y el uso del SIFE; la propuesta consiste en estructurarla para que la fiscalización pueda comparar lo declarado con lo ejecutado.

**a)** Responsable financiero. Identificación del encargado autorizado, sustitutos y medios oficiales de contacto.

**b)** Presupuesto. Monto proyectado, categorías de gasto, fuentes previstas y calendario estimado de ejecución.

**c)** Cuentas e instrumentos declarados. Relación de los medios autorizados que la normativa permita registrar, sin publicar números sensibles.

**d)** Aportantes previstos. Nómina exigida por el artículo 218 y actualización cuando existan cambios relevantes.

**e)** Proveedores principales. Identificación fiscal o personal, servicio contratado, contrato y valor cuando corresponda.

**f)** Activos digitales oficiales. Sitios, perfiles, cuentas publicitarias y responsables utilizados para campaña, limitados a los que se empleen institucionalmente.

**g)** Aportes en especie. Método de valoración, persona aportante, descripción, fecha y relación con la actividad electoral.

**h)** Declaración de terceros. Prohibición de aceptar pagos o servicios por cuenta de la candidatura fuera del registro legal; procedimiento para reportar aportes no solicitados.

**Minimización.** La ficha preventiva sirve para fiscalizar, no para publicar datos bancarios, domicilios particulares, identificadores técnicos o información personal no necesaria. La versión pública debe ser distinta de la versión restringida de fiscalización.

### 8. SIFE como libro de trazabilidad continua

El SIFE debe evolucionar de un mecanismo de depósito hacia un libro electrónico de trazabilidad. El objetivo es que cada operación quede registrada cerca del momento en que ocurre, con identidad del usuario, fecha, soporte, versión y relación con el presupuesto. El sistema conservará el historial de correcciones, sin borrar el registro original.

**a)** Registro por operación. Ingreso, gasto, aporte en especie, devolución, préstamo, transferencia interna o ajuste identificado individualmente.

**b)** Soporte vinculado. Factura, recibo, contrato, comprobante, evidencia de entrega u otro documento según el tipo de operación.

**c)** Catálogo uniforme. Categorías nacionales de ingresos y gastos para permitir comparación entre sujetos y períodos.

RD Propone RD Propone

**d)** Versionado. Toda modificación conserva fecha, usuario, campo alterado y motivo de corrección.

**e)** Conciliación. Totales del SIFE comparables con presupuesto, estados de cuenta presentados legalmente, inventarios y reportes finales.

**f)** Disponibilidad. Mecanismo de contingencia para interrupciones técnicas, con sello de tiempo y carga posterior verificable.

La JCE puede exigir el uso de la aplicación y organizar la forma de registro conforme a sus competencias reglamentarias. Sin embargo, si se quiere convertir una ventana técnica específica —por ejemplo, registrar toda operación dentro de cuarenta y ocho o setenta y dos horas— en una obligación legal autónoma cuya sola violación genere una sanción, esa consecuencia debe quedar claramente habilitada por ley.

**9. Reportes periódicos durante precampaña y campaña**

El marco vigente presenta una tensión que debe resolverse de forma expresa. Para las candidaturas, el artículo 218 de la Ley 20-23 fija informes al inicio de la proclama y al final del certamen; al mismo tiempo, el artículo 222 exige a las organizaciones mantener información electrónica antes, durante y después. La mejor solución no es forzar por reglamento una sanción que la ley no definió, sino actualizar la legislación.

**Reforma recomendada.** Modificar las leyes núms. 33-18 y 20-23 para exigir informes quincenales de ingresos y egresos durante precampaña y campaña, además de un informe final conciliado. La JCE ha formulado una propuesta institucional en esa misma dirección, lo que ofrece una base realista para la discusión legislativa.

**a)** Periodicidad. Cada dos semanas desde la apertura formal del período correspondiente, con calendario publicado antes del inicio.

**b)** Contenido mínimo. Saldo inicial, ingresos, aportantes, gastos, proveedores, deudas, aportes en especie, devoluciones y saldo final del período.

**c)** Corte acumulativo. Cada reporte muestra el período y el acumulado, facilitando la detección de topes y omisiones.

**d)** Informe sin movimiento. Cuando no existan operaciones, se presenta declaración de cero movimiento para evitar vacíos de información.

**e)** Corrección. Rectificación identificada y motivada sin borrar el informe anterior.

**f)** Informe final. Conciliación completa posterior al certamen, con cierre de deudas, cuentas por pagar, sobrantes y destino legal de fondos.

La periodicidad debe estar acompañada de proporcionalidad. Un mismo formato puede ser demasiado pesado para candidaturas pequeñas. La ley puede permitir formularios

RD Propone RD Propone

simplificados según nivel electoral y volumen económico, sin reducir la obligación de identificar origen, destino, aportantes y proveedores.

**10. Motor de validaciones automáticas**

Las alertas más eficientes son aquellas que detectan errores antes de que un auditor abra un expediente. El SIFE puede validar reglas aritméticas, lógicas y documentales en el momento de la carga. Estas comprobaciones deben explicar al usuario qué falta y cómo corregirlo.

**a)** Topes. Comparar acumulado reportado con el límite legal aplicable y con su eventual indexación aprobada por la JCE.

**b)** Aporte individual. Identificar contribuciones que, según el régimen aplicable, se aproximen o excedan el límite correspondiente.

**c)** Identidad duplicada. Detectar aportes declarados varias veces o registrados bajo variantes de un mismo identificador.

**d)** Secuencia temporal. Advertir gasto anterior a la fecha contractual, factura posterior sin explicación, o pago fuera del período declarado.

**e)** Presupuesto. Señalar desviaciones materiales entre categoría presupuestada y ejecutada, sin prohibir reajustes lícitos.

**f)** Saldo. Verificar que saldo inicial más ingresos menos egresos y ajustes coincida con el saldo reportado.

**g)** Soporte. Impedir cerrar un registro que requiera documento obligatorio sin indicar su ausencia o justificación.

**h)** Proveedor. Señalar identificadores incompletos, duplicados o inconsistentes en la información que legalmente pueda validarse.

**Transparencia del sistema.** Las reglas que produzcan consecuencias para el cumplimiento deben ser conocidas. Las validaciones pueden incorporar analítica avanzada, pero el sujeto debe poder comprender la inconsistencia y controvertirla; un modelo opaco no puede ser fundamento único de una decisión adversa.

**11. Tipos de revisión y auditoría**

La Dirección Especializada necesita una cartera de procedimientos graduados. No toda incidencia requiere una auditoría integral; tampoco todo expediente de bajo riesgo debe quedar sin revisión humana. El sistema combina profundidad por riesgo con muestreo aleatorio para preservar cobertura y detectar fallas del propio modelo.

RD Propone RD Propone

| Modalidad | Selección | Alcance | Producto |
|---|---|---|---|
| Revisión automática | Universal | Reglas de integridad, límites, consistencia y campos. | Incidencias técnicas y cierre de validaciones. |
| Revisión de escritorio | Riesgo bajo/medio o muestra | Presupuesto, reportes, soportes principales, conciliaciones y tendencias. | Memorando de revisión y requerimientos puntuales. |
| Auditoría focalizada | Riesgo medio/alto | Una fuente, proveedor, categoría, período o patrón específico. | Hallazgo confirmado, aclarado o descartado. |
| Auditoría integral | Riesgo alto, materialidad o muestra estratégica | Ciclo completo de ingresos, gastos, controles internos y conciliaciones. | Informe motivado con observaciones y respuesta del auditado. |
| Verificación especial | Evento urgente o evidencia externa confiable | Preservación y comprobación de hechos delimitados. | Acta de actuación y, si procede, derivación. |
| Muestra aleatoria | Porcentaje definido anualmente | Revisión independiente del puntaje. | Control de sesgos y medición de falsos negativos. |

La selección aleatoria es esencial. Si solo se revisa lo que el algoritmo considera riesgoso, el sistema puede dejar sin detectar nuevas modalidades de ocultamiento. Una muestra de expedientes verdes permite medir la calidad del modelo y actualizarlo con evidencia real.

**12. Proveedores, contratos y gastos en especie**

Una parte importante del financiamiento opaco no entra como transferencia a la candidatura: aparece como servicio pagado por un tercero, descuento extraordinario, donación en especie o factura que no refleja el valor económico real. La fiscalización debe poder reconstruir quién contrató, quién pagó, quién prestó el servicio y cuánto valió.

**a)** Identificación del proveedor. Nombre o razón social, identificación fiscal cuando corresponda, contacto institucional y beneficiario del pago.

**b)** Objeto. Descripción suficientemente concreta del servicio, bien, evento o campaña publicitaria.

**c)** Contrato o aceptación. Documento que permita conocer precio, plazo, partes y obligaciones, cuando la naturaleza de la operación lo requiera.

**d)** Evidencia de prestación. Entregables, pauta, fotografías institucionales del evento, piezas producidas, certificación de recepción u otro soporte pertinente.

**e)** Pago. Medio, fecha, monto y persona que ordenó o efectuó el pago, sin publicación de datos sensibles.

**f)** Valoración en especie. Precio de mercado razonable y metodología aplicada, con revisión reforzada cuando la diferencia sea material.

No se propone crear por vía reglamentaria un registro de proveedores que condicione el derecho de cualquier persona a contratar con una campaña. La JCE sí puede estructurar un catálogo de proveedores reportados para fines de trazabilidad. Si el legislador considera necesario imponer deberes directos a proveedores —como confirmación obligatoria, conservación documental o sanciones propias— debe establecerlos expresamente.

**13. Publicidad digital, medios, eventos y gasto visible**

La campaña deja huellas observables que pueden compararse con la contabilidad. La publicidad digital, los eventos masivos, la producción audiovisual, las vallas y determinadas contrataciones pueden generar fuentes públicas o documentales útiles para seleccionar revisiones. Esta observación debe ser institucional, reproducible y respetuosa de la libertad de expresión.

**a)** Bibliotecas públicas de anuncios. Conciliar anuncios identificables, fechas, responsables y rangos de gasto disponibles públicamente con el SIFE.

**b)** Cuentas oficiales. Exigir que las candidaturas identifiquen las cuentas institucionales utilizadas para contratar publicidad, sin acceder a comunicaciones privadas.

**c)** Facturación de medios. Comparar contratos, certificaciones y facturas que el sujeto obligado deba presentar con el gasto declarado.

**d)** Eventos. Revisar partidas de alquiler, sonido, tarimas, transporte, personal y producción cuando exista una actividad relevante documentada.

**e)** Gasto por terceros. Cuando una pieza o actividad aparezca financiada por un tercero, requerir al sujeto aclarar si fue autorizada, reportada, rechazada o ajena a su campaña.

RD Propone RD Propone

**Límite constitucional.** El monitoreo financiero no puede convertirse en vigilancia ideológica del discurso. Se observa la existencia y el costo de una actividad para fines de contabilidad electoral, no la opinión política expresada ni las interacciones privadas de ciudadanos.

### 14. Requerimiento, corrección y debido proceso

Un buen sistema de alertas debe aumentar el cumplimiento, no fabricar infracciones por errores subsanables. Antes de escalar una inconsistencia, la JCE debe aplicar un procedimiento documentado que permita conocer el señalamiento y responder dentro de un plazo razonable, salvo que exista riesgo de pérdida de evidencia u otra urgencia legalmente justificada.

**a)** Aviso identificable. Número de caso, operación cuestionada, norma aplicable, inconsistencia y documentación requerida.

**b)** Acceso al expediente. El sujeto puede consultar los elementos administrativos utilizados para formular el requerimiento, salvo reserva legal motivada.

**c)** Plazo. Término proporcional a la complejidad y cercanía del proceso electoral, con tratamiento urgente debidamente justificado.

**d)** Rectificación. El sistema conserva la versión previa y la explicación; corregir un error no constituye por sí solo confesión de infracción.

**e)** Valoración humana. Un auditor analiza la respuesta y decide cerrar, ampliar o elevar la incidencia.

**f)** Motivación. Toda decisión adversa debe identificar hechos, prueba, norma, razonamiento y vía de recurso.

**g)** No duplicidad. La misma conducta no debe generar procedimientos paralelos incompatibles; si cambia la naturaleza jurídica, debe documentarse la derivación.

Las medidas cautelares o restricciones que afecten derechos requieren habilitación legal y, cuando corresponda, control jurisdiccional. La JCE no debe congelar cuentas, interceptar comunicaciones ni presumir capacidad económica tributaria a partir de bases reservadas sin fundamento legal.

### 15. Ruta de respuesta y caso operativo

La alerta temprana debe terminar en una ruta clara. La peor práctica sería acumular señales sin responsable ni plazo. Se propone que cada incidencia tenga propietario institucional, nivel de prioridad y estado trazable.

RD Propone RD Propone

| Etapa | Responsable principal | Acción | Salida |
|---|---|---|---|
| Detección | SIFE/Dirección Especializada | Regla automática, análisis o información documentada. | Incidencia registrada. |
| Triage | Dirección Especializada | Clasificar materialidad, competencia y urgencia. | Verde, amarillo, naranja o rojo. |
| Aclaración | Dirección Especializada | Requerimiento al sujeto y examen de respuesta. | Cierre, corrección o ampliación. |
| Auditoría | Equipo designado | Pruebas, confirmaciones y conciliaciones. | Hallazgo sustentado o descartado. |
| Decisión administrativa | Órgano JCE competente | Aplicar consecuencia solo si ley la autoriza y con debido proceso. | Acto motivado y recurrible. |
| Derivación | JCE/autoridad competente | Remitir hechos penales, financieros o internacionales por canal legal. | Expediente derivado; competencia separada. |

Caso operativo. Una candidatura registra RD$900,000 en publicidad digital. El SIFE detecta que varias facturas pertenecen a un mismo proveedor y que existe publicidad pública adicional no conciliada. La alerta pasa a naranja. La JCE requiere contrato, relación de anuncios, factura y explicación. La candidatura acredita que parte de los anuncios fueron contratados por el partido y corrige una duplicidad: esa parte se cierra. Queda una campaña publicitaria pagada desde una cuenta no declarada por un tercero. La JCE verifica que el hecho no está registrado como aporte en especie, abre el procedimiento administrativo que corresponda y, si la evidencia apunta a origen ilícito o falsedad con relevancia penal, remite únicamente los hechos y soportes pertinentes a la

autoridad competente. Ninguna conclusión penal se publica como si hubiese sido determinada por la JCE.

**Valor del modelo.** El caso se detecta durante la campaña, permite corregir un error real y aislar una operación distinta que requiere investigación. Esa es la diferencia entre alerta temprana y auditoría puramente retrospectiva.

### 16. Gobernanza del modelo de riesgo y protección de datos

Un sistema de riesgo puede volverse arbitrario si no tiene controles sobre el propio controlador. La metodología debe contar con gobierno técnico, auditoría, trazabilidad y revisión independiente. Cada cambio significativo de variables debe documentarse y probarse antes de aplicarse a un proceso electoral.

**a)** Metodología aprobada. Documento técnico adoptado por la autoridad competente que describa objetivos, dominios, fuentes de datos y efectos de las alertas.

**b)** Variables prohibidas. Ningún factor basado en ideología, afiliación, opinión, raza, religión, sexo, origen social, popularidad electoral u otra característica irrelevante para la operación financiera.

**c)** Calidad de datos. Fuente, fecha, confiabilidad, reglas de actualización y tratamiento de coincidencias de identidad.

**d)** Acceso por roles. Separar captura, análisis, auditoría, decisión y administración técnica cuando sea posible.

**e)** Bitácora. Registrar quién consultó, modificó, exportó o compartió información restringida.

**f)** Prueba de sesgo. Comparar tasas de alerta, auditoría, cierre y revocación para identificar tratamientos desproporcionados no explicados por factores financieros.

**g)** Conservación. Plazos diferenciados para información pública, soportes de auditoría y datos restringidos, conforme a ley.

**h)** Incidentes. Protocolo de filtración, acceso indebido, alteración de datos y notificación a las autoridades o afectados cuando proceda.

**Principio de explicabilidad.** La JCE puede utilizar analítica estadística o inteligencia artificial como apoyo, pero la decisión administrativa debe poder explicarse con hechos y normas comprensibles. El modelo no sustituye el juicio jurídico ni la prueba.

RD Propone RD Propone

## 17. Ruta normativa e implementación 2026-2028

La propuesta puede dividirse entre medidas ejecutables con el marco actual y reformas que requieren al Congreso. Esta separación evita esperar una ley para mejorar herramientas ya disponibles y, al mismo tiempo, impide usar el reglamento para crear obligaciones o sanciones que correspondan al legislador.

| Vía | Medidas | Momento sugerido | Límite |
|---|---|---|---|
| Gestión JCE | Fortalecer Dirección Especializada; equipo multidisciplinario; manual de auditoría de riesgo; mesa de datos; capacitación y soporte SIFE. | 2026-2027 | Presupuesto y competencias institucionales. |
| Reglamento JCE | Estructura de datos, historial de versiones, validaciones, perfiles financieros, procedimientos de requerimiento, selección de auditorías y transparencia metodológica. | Antes del ciclo preelectoral 2028 | No crear delitos, nuevas sanciones ni acceso a datos reservados. |
| Convenios | Confirmaciones y cooperación con instituciones que ya puedan compartir información legalmente; canales seguros y trazabilidad. | 2026-2027 | El convenio no levanta secretos establecidos por ley. |

| Vía | Medidas | Momento sugerido | Límite |
|---|---|---|---|
| Reforma Ley 33-18 | Reportes quincenales de precampaña; deberes directos de precandidaturas; aportes en especie, terceros y proveedores; sanciones proporcionadas. | Con antelación suficiente a 2028 | Reserva de ley, igualdad, participación y debido proceso. |
| Reforma Ley 20-23 | Reportes quincenales de campaña; cierre final; catálogo completo de incumplimientos y consecuencias; precisión de topes y corresponsabilidad. | Con antelación suficiente a 2028 | Seguridad jurídica y no retroactividad. |
| Protección de datos/interoperabilidad | Base expresa para cruces específicos cuando sean indispensables y no estén actualmente habilitados. | Según reforma legislativa | Finalidad, minimización, seguridad y control jurisdiccional cuando proceda. |

**Fase 1 — 2026**. Diagnóstico de SIFE, inventario de datos, manual de riesgos, métricas de cumplimiento y arquitectura de seguridad. Fase 2 — 2027. Piloto con información anual y ejercicios simulados, capacitación de partidos y pruebas de falsos positivos. Fase 3 — ciclo preelectoral 2028. Activación de alertas y auditoría focalizada con las obligaciones vigentes; aplicación de nuevas periodicidades solo si la reforma legal ha entrado en vigor con antelación razonable. Fase 4 — evaluación posterior. Auditoría externa del funcionamiento del modelo, publicación de indicadores agregados y propuesta de ajustes.

La implementación debe medirse desde el inicio:

| Objetivo | Indicador | Lectura correcta |
|---|---|---|
| Oportunidad | Mediana entre operación registrada, alerta, requerimiento y cierre. | Menor tiempo es positivo solo si no sacrifica defensa ni calidad. |
| Cobertura | Porcentaje de sujetos con acceso SIFE y reportes exigibles presentados. | Distinguir acceso técnico de cumplimiento sustantivo. |
| Calidad | Operaciones con identificación, soporte, categoría y conciliación completos. | Medir causas de corrección, no solo cantidad de errores. |
| Riesgo | Alertas por nivel, tasa de cierre y porcentaje que termina en hallazgo confirmado. | Una alta tasa de alertas falsas exige recalibrar. |
| Auditoría | Tiempo de revisión y porcentaje de auditorías por riesgo y por muestra aleatoria. | Evitar concentración selectiva no justificada. |
| Garantías | Recursos acogidos, decisiones revocadas, errores de identidad e incidentes de privacidad. | Las revocaciones son insumo de mejora. |
| Disuasión | Reducción de cargas tardías, operaciones sin soporte y omisiones recurrentes. | No medir éxito por cantidad de sanciones. |
| Capacidad | Auditores por volumen de sujetos, horas de capacitación, casos por analista y disponibilidad del SIFE. | La tecnología no compensa una unidad subdimensionada. |

### 18. Conclusión

La República Dominicana ya posee piezas importantes para una fiscalización financiera más oportuna: una JCE constitucionalmente autónoma, una Dirección Especializada, obligaciones de presupuesto y rendición de cuentas, reglas sobre topes y contribuciones, y una plataforma electrónica de fiscalización. El siguiente salto no depende de inventar otra institución, sino de conectar esas piezas en un sistema preventivo y medible.

La propuesta adopta un principio sencillo: todos reportan, todos pasan controles básicos y nadie es sancionado por un algoritmo; la profundidad de la auditoría se asigna según factores objetivos de riesgo y una muestra aleatoria. Las inconsistencias corregibles se aclaran temprano; los hallazgos administrativos se tramitan con debido proceso; y los hechos que excedan la competencia electoral se remiten por los canales del Capítulo VIII.

**Equilibrio esencial.** Control en tiempo útil, pero no vigilancia política; analítica, pero no culpabilidad por puntaje; transparencia, pero no exposición de datos sensibles; rapidez, pero no sacrificio del derecho de defensa.

El componente legislativo también queda delimitado. La JCE puede mejorar desde ahora el SIFE, los formularios, las validaciones, la selección de auditorías, los requerimientos y la gestión de riesgos. En cambio, la periodicidad quincenal como obligación formal de precandidaturas y candidaturas, nuevas sanciones, deberes directos de terceros o proveedores y accesos adicionales a información reservada deben descansar en una reforma legal clara.

El próximo capítulo puede desarrollar el régimen de consecuencias por incumplimiento: subsanación, multas, restricciones de financiamiento, responsabilidad de organizaciones, precandidaturas, candidaturas y terceros, criterios de proporcionalidad, reincidencia y recursos, distinguiendo rigurosamente las sanciones administrativas de la responsabilidad penal.

# Régimen de consecuencias por incumplimiento, proporcionalidad y recursos

### 1. Finalidad y tesis central

Un sistema de fiscalización pierde credibilidad si detectar una infracción no produce una respuesta o si incumplir resulta económicamente más ventajoso que cumplir. Pero también pierde legitimidad cuando la autoridad sanciona de manera automática, desproporcionada o sin distinguir entre un error corregible, una negligencia relevante y una conducta deliberadamente fraudulenta. Este capítulo propone un régimen

RD Propone RD Propone

escalonado de consecuencias que preserve simultáneamente la eficacia electoral y las garantías del Estado de derecho.

**Tesis central.** La consecuencia debe corresponder a la naturaleza, gravedad, materialidad, intencionalidad y efecto del incumplimiento. Primero se corrige lo que jurídicamente sea subsanable; se restituye el beneficio indebido cuando corresponda; se sanciona únicamente una conducta previamente tipificada; y cualquier apariencia de delito se remite a la autoridad penal competente. Una alerta de riesgo nunca equivale a una infracción probada.

La propuesta no parte de cero. Las leyes electorales dominicanas ya contienen multas, pérdida o suspensión de financiamiento público, reglas específicas sobre aportes ilícitos y topes, así como infracciones y delitos electorales. El objetivo es armonizar ese mosaico, cerrar vacíos, reducir contradicciones y dotar a la JCE y al Tribunal Superior Electoral de reglas más predecibles para la aplicación y revisión de consecuencias.

**2. Punto de partida constitucional, legal y jurisdiccional**

La potestad sancionadora electoral está limitada por la Constitución y por los principios generales del procedimiento administrativo. Los artículos 40, 69, 74, 110, 138 y 139 constitucionales protegen, entre otros, la legalidad, la presunción de inocencia, el debido proceso, la razonabilidad, la irretroactividad desfavorable y el control jurisdiccional. Los artículos 212, 214 y 216 delimitan el papel de la Junta Central Electoral, el Tribunal Superior Electoral y las organizaciones políticas.

La Ley núm. 107-13 es especialmente relevante. Sus artículos 35 y 36 exigen habilitación legal expresa y tipicidad: un reglamento puede desarrollar o graduar infracciones y sanciones ya establecidas por ley, pero no inventar una infracción ni una pena nueva. Sus artículos 37 a 44 regulan responsabilidad, proporcionalidad, prescripción, non bis in idem, debido proceso, carga de la prueba y motivación de la decisión sancionadora.

La Ley núm. 33-18 contiene consecuencias financieras y sancionadoras, incluidos supuestos que afectan el acceso al financiamiento público y multas vinculadas al financiamiento ilegal. La Ley núm. 20-23 dispone, entre otras reglas, una sanción específica para el candidato que exceda en más de un cinco por ciento el tope de gastos de campaña y contiene un catálogo de infracciones administrativas electorales con multas, además de separar los delitos electorales de la competencia administrativa de la JCE.

Desde 2023 la JCE cuenta además con un Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral y con una unidad de atención, seguimiento y ejecución de

RD Propone RD Propone

sanciones. La reforma propuesta debe fortalecer y armonizar ese procedimiento, no crear un circuito paralelo. La Ley núm. 39-25 atribuye al Tribunal Superior Electoral competencia expresa para conocer impugnaciones contra resoluciones de la JCE en materia de sanciones administrativas electorales y medidas provisionales.

**Regla de reserva de ley.** Toda nueva multa, inhabilitación, pérdida de financiamiento, responsabilidad directa de un tercero, presunción sancionadora o consecuencia restrictiva de derechos políticos debe tener base legal clara. La JCE puede organizar el procedimiento y la gestión de expedientes dentro de la ley; no puede ampliar por reglamento el catálogo material de infracciones.

**3. Diagnóstico: brechas que debe resolver la reforma**

**a)** Fragmentación. Las consecuencias se encuentran dispersas entre las leyes núms. 33-18 y 20-23 y sus reglamentos, con estructuras y criterios no siempre homogéneos.

**b)** Amplitud de rangos. Algunas infracciones administrativas admiten bandas de multa muy extensas, lo que vuelve indispensable una metodología pública de graduación y motivación individualizada.

**c)** Topes. El artículo 221 de la Ley 20-23 activa su sanción específica cuando el exceso supera el cinco por ciento del tope; conviene revisar legislativamente el tratamiento de excesos inferiores y de maniobras deliberadas para ocultar gasto.

**d)** Aportes ilícitos. La Ley 33-18 establece una multa equivalente al doble de la contribución ilícita, pero la reforma debe aclarar mejor la devolución, restitución, atribución de responsabilidad y concurrencia con otras consecuencias.

**e)** Sujetos responsables. Debe distinguirse con mayor precisión la conducta del partido, la candidatura, el responsable financiero, el aportante, el proveedor y el tercero que actúa por cuenta ajena.

**f)** Subsanación. El ordenamiento necesita reglas uniformes para separar errores formales corregibles de infracciones consumadas que no desaparecen por una corrección tardía.

**g)** Temporalidad. Una sanción impuesta mucho después de la elección puede ser jurídicamente válida, pero pierde capacidad preventiva y puede llegar cuando la ventaja electoral ya se materializó.

**h)** Recursos. Toda resolución debe informar con claridad su estado, firmeza, vía de impugnación y efectos mientras exista revisión pendiente.

**Objetivo de armonización.** No se propone "sancionar más" como fin autónomo. Se propone que incumplimientos equivalentes reciban respuestas equivalentes, que el

RD Propone RD Propone

beneficio de infringir nunca sea superior al costo legal y que una medida grave solo se aplique con una base normativa igualmente grave y precisa.

**4. Arquitectura escalonada de consecuencias**

La respuesta institucional debe funcionar como una escala. La autoridad no salta automáticamente de una alerta a una multa ni trata toda inconsistencia como fraude. Cada escalón tiene una finalidad y una naturaleza jurídica distintas.

| Respuesta | Supuesto orientativo | Finalidad | Naturaleza / requisito |
|---|---|---|---|
| Aviso técnico | Error de formato, inconsistencia aritmética o dato incompleto detectado antes de cierre. | Corregir calidad de información. | No sancionador; deja trazabilidad. |
| Requerimiento formal | Obligación legal incumplida o soporte faltante que puede aportarse. | Obtener cumplimiento y preservar evidencia. | Actuación administrativa motivada. |
| Plan de regularización | Deficiencia sistémica de controles internos sin fraude acreditado. | Corregir procesos y evitar repetición. | Complementario; dentro de competencia legal. |
| Restitución / devolución | Recurso indebidamente recibido o utilizado cuya devolución disponga la ley. | Restablecer legalidad y retirar beneficio. | No debe confundirse automáticamente con multa. |
| Multa | Infracción legalmente tipificada y probada. | Disuadir y reprochar incumplimiento. | Reserva de ley, proporcionalidad y debido proceso. |

| Respuesta | Supuesto orientativo | Finalidad | Naturaleza / requisito |
|---|---|---|---|
| Restricción de financiamiento | Supuesto expresamente previsto en legislación electoral. | Proteger fondos públicos y cumplimiento. | Aplicación estricta de la ley. |
| Restricción político-electoral | Conducta de extrema gravedad expresamente tipificada. | Proteger integridad del proceso. | Ley clara, proporcionalidad reforzada y control judicial. |
| Remisión penal | Hechos con apariencia de delito. | Activar investigación competente. | No es una sanción de la JCE; se preserva presunción de inocencia. |

**5. Clasificación legal futura de infracciones**

Para dar previsibilidad, la reforma legislativa debería reclasificar las infracciones financieras electorales en niveles de gravedad. Esta taxonomía debe incorporarse a la ley; no basta una circular o un reglamento para convertirla en fuente autónoma de sanción.

| Nivel propuesto | Rasgos | Ejemplos orientativos | Respuesta legislativa esperable |
|---|---|---|---|
| Leve | Incumplimiento formal, aislado, de baja materialidad y sin ocultamiento. | Demora breve, error de clasificación o soporte incompleto corregido oportunamente. | Amonestación o multa baja cuando la ley la tipifique; subsanación prioritaria. |
| Grave | Afecta materialmente la fiscalización o se repite después de requerimiento. | Reporte sustancialmente incompleto, omisión relevante, incumplimiento reiterado de entrega o controles. | Multa proporcional, plan correctivo y consecuencias financieras previstas por ley. |

| Nivel propuesto | Rasgos | Ejemplos orientativos | Respuesta legislativa esperable |
|---|---|---|---|
| Muy grave | Fraude, ocultamiento deliberado, financiamiento prohibido o alteración sustancial de la competencia. | Interposición de personas, falsificación, elusión intencional de topes, destrucción de evidencia u obstrucción grave. | Multas reforzadas, restitución, posibles restricciones legales y remisión penal cuando corresponda. |

Cada tipo legal debe identificar al sujeto obligado, la conducta, el elemento subjetivo cuando sea necesario, la sanción o banda aplicable, los criterios de graduación, el plazo de prescripción y los efectos de la reincidencia. La expresión abierta "cualquier incumplimiento" debe evitarse cuando pueda producir una sanción severa.

**6. Subsanación, corrección voluntaria y límites**

La subsanación es una herramienta de cumplimiento, no una amnistía general. Un sistema inteligente incentiva que los sujetos corrijan rápido los errores que todavía pueden corregirse, pero preserva responsabilidad cuando la infracción ya se consumó o cuando la corrección fue utilizada para ocultar el hecho original.

**a)** Error formal. Puede corregirse conservando versión anterior, fecha, usuario y causa del cambio.

**b)** Autorreporte. La revelación voluntaria antes de un requerimiento oficial puede operar como atenuante si la ley así lo establece.

**c)** Devolución temprana. Un aporte prohibido detectado y devuelto conforme a la ley puede reducir consecuencias cuando no exista dolo adicional, pero no debe borrar automáticamente una infracción ya perfeccionada.

**d)** Falsificación. La sustitución posterior del documento no elimina la responsabilidad por una falsedad deliberada previamente utilizada.

**e)** Ocultamiento. La aparición tardía de un gasto omitido deliberadamente no convierte la conducta en un simple error de carga.

**f)** Topes. Corregir un formulario después de haber gastado por encima del límite no deshace materialmente el exceso realizado.

RD Propone RD Prop

**Distinción esencial.** Subsanar significa reparar el cumplimiento hacia adelante o completar la información; extinguir responsabilidad es una consecuencia jurídica diferente que solo procede cuando la ley lo disponga. El sistema debe evitar que quien se autodenuncia de buena fe sea tratado igual que quien corrige únicamente después de ser descubierto, pero tampoco debe premiar el fraude tardíamente documentado.

**7. Consecuencias para partidos, agrupaciones y movimientos**

La responsabilidad de una organización política debe vincularse a deberes propios: administración de recursos, registros, control interno, informes, distribución del financiamiento público, supervisión de estructuras autorizadas y observancia de prohibiciones legales. La conducta individual de un militante no debe trasladarse automáticamente a toda la organización sin una regla de atribución.

**a)** Incumplimiento documental. Requerimiento y regularización antes de sancionar cuando la ley permita subsanar.

**b)** Deficiencia de control. Plan correctivo verificable, auditoría focalizada y seguimiento, sin sustituir la sanción cuando exista una infracción ya probada.

**c)** Fondos públicos. Aplicación de las restricciones de financiamiento previstas por la Ley 33-18 únicamente en los supuestos y condiciones establecidos legalmente.

**d)** Financiamiento ilegal. Multa y demás consecuencias que correspondan conforme a la ley, con identificación de quién recibió, autorizó, ocultó o se benefició del aporte.

**e)** Responsabilidad institucional. Debe valorarse si la organización tenía controles razonables, si el hecho fue tolerado o autorizado, si hubo beneficio y si actuó diligentemente para corregirlo.

**f)** Publicidad de sanciones. Las resoluciones pueden publicarse conforme a ley, indicando si están recurridas o firmes y evitando presentar como definitiva una decisión aún sujeta a revisión.

**8. Consecuencias para precandidaturas, candidaturas y responsables financieros**

La candidatura es un centro de responsabilidad electoral distinto de la organización política, pero la imputación personal debe ser individualizada. No toda actuación irregular de un colaborador puede convertirse, sin más, en una sanción personal al candidato; la ley debe definir qué deberes son indelegables y cuándo existe responsabilidad por autorización, conocimiento, beneficio, omisión de supervisión o tolerancia.

RD Propone RD Propone

**a)** Candidato o precandidato. Responde por sus deberes legales propios y por las conductas atribuibles conforme a la norma, no por una presunción automática de responsabilidad objetiva.

**b)** Responsable financiero. Debe tener deberes expresos de registro, conservación, conciliación y reporte, con un catálogo legal de responsabilidades acorde con su poder real de decisión.

**c)** Administrador o autorizado. La firma o ejecución de una operación no implica necesariamente autoría del diseño ilícito; la resolución debe identificar la participación probada de cada persona.

**d)** Consecuencias sobre derechos políticos. Inhabilidad, exclusión o pérdida de candidatura son medidas especialmente intensas y solo deben existir para supuestos legales claros, con proporcionalidad reforzada y control jurisdiccional efectivo.

**e)** Efecto postelectoral. Si la infracción se decide después de la elección, la ley debe indicar expresamente qué efectos persisten y cuáles no pueden aplicarse retroactivamente sobre un mandato ya proclamado.

**9. Financiamiento ilegal, topes y beneficio económico**

Dos reglas actuales muestran por qué se necesita armonización. La Ley 33-18 prevé, para la recepción de financiamiento ilegal, una multa equivalente al doble de la contribución ilícita, sin perjuicio de consecuencias penales que correspondan. La Ley 20-23 establece para el candidato que exceda en más de un cinco por ciento el tope de campaña una multa equivalente al triple del monto excedido. Ambas buscan que la infracción no resulte rentable, pero responden a supuestos y fórmulas diferentes.

| Materia | Regla vigente relevante | Problema a resolver | Reforma recomendada |
|---|---|---|---|
| Aporte ilícito | Multa vinculada al doble de la contribución ilícita en Ley 33-18. | Aclarar devolución, atribución y concurrencia con otras consecuencias. | Definir ruta de inmovilización/devolución legal, responsables y agravantes por ocultamiento. |

| Materia | Regla vigente relevante | Problema a resolver | Reforma recomendada |
|---|---|---|---|
| Exceso de tope | Art. 221 Ley 20-23: sanción específica al superar en más de 5% el tope. | El umbral puede generar dudas sobre excesos inferiores y maniobras de fraccionamiento. | Crear escala legal desde el primer exceso material, con agravación por magnitud y dolo. |
| Gasto por terceros | Puede alterar el tope si actúa realmente por cuenta o en beneficio coordinado de la candidatura. | Falta de definición suficientemente operativa para atribución. | Definir autorización, coordinación, control, conocimiento y valoración del gasto en ley. |
| Beneficio obtenido | Una multa fija puede ser inferior a la ventaja económica. | Riesgo de que incumplir sea rentable. | Combinar bandas legales con valor del beneficio o monto involucrado, respetando límites y proporcionalidad. |

**No duplicación automática.** Un mismo movimiento de dinero puede vulnerar más de una obligación, pero la autoridad debe justificar si existen bienes jurídicos y fundamentos diferenciados. Cuando coincidan sujeto, hecho y fundamento, opera la prohibición de doble sanción. Restituir un beneficio y sancionar una infracción pueden ser medidas de naturaleza distinta, siempre que la ley las autorice y la decisión lo motive.

**10. Terceros, aportantes, proveedores y plataformas**

La trazabilidad moderna exige mirar más allá del partido y la candidatura, pero el principio de legalidad impide convertir por reglamento a cualquier tercero en sujeto sancionable. Las obligaciones directas deben quedar definidas por ley cuando se pretenda imponer consecuencias por su incumplimiento.

**a)** Aportantes. Identidad real, prohibición de prestar el nombre, deber de veracidad y límites de contribución en los términos de la legislación electoral.

**b)** Proveedores. Deberes de facturación, identificación y confirmación de servicios cuando la legislación los establezca, evitando imponerles funciones de auditor electoral no previstas.

**c)** Intermediarios. Responsabilidad cuando se demuestre que canalizaron recursos, contratos o publicidad para ocultar al verdadero aportante o beneficiario.

**d)** Plataformas y medios. Cualquier obligación sancionable de biblioteca publicitaria, conservación de datos o identificación de pagadores debe tener fundamento legal y coordinarse con la regulación sectorial aplicable.

**e)** Tercero independiente. La expresión política genuinamente independiente no debe presumirse coordinada por el solo hecho de favorecer o criticar a una candidatura; la atribución de gasto requiere criterios objetivos y prueba.

**f)** Listas negras. No debe crearse un registro informal de proveedores o aportantes "sospechosos". Las restricciones para contratar o participar requieren base legal, decisión firme y posibilidad de recurso.

### 11. Matriz de proporcionalidad para graduar sanciones

La Ley 107-13 exige proporcionalidad y ordena considerar factores como intencionalidad, reiteración, naturaleza de los perjuicios y reincidencia. El régimen electoral debe traducir esos principios a una matriz pública que reduzca discrecionalidad sin convertir la sanción en una fórmula ciega.

| Factor | Pregunta de graduación | Efecto orientativo |
|---|---|---|
| Materialidad | ¿Qué monto representa respecto del tope, presupuesto o financiamiento administrado? | Mayor materialidad puede justificar mayor respuesta. |
| Intencionalidad | ¿Fue error, negligencia, conocimiento o diseño deliberado? | El dolo agrava; el error razonable puede atenuar. |
| Ocultamiento | ¿Se usaron terceros, fraccionamiento, documentos falsos o cuentas no declaradas? | Agravante relevante. |
| Duración | ¿Fue un hecho aislado o una práctica sostenida? | La persistencia agrava. |

RD Propone

| Factor | Pregunta de graduación | Efecto orientativo |
|---|---|---|
| Beneficio | ¿Qué ventaja económica o electoral se obtuvo o intentó obtener? | La consecuencia no debe dejar rentable la infracción. |
| Daño al control | ¿Impidió, retrasó o falseó la fiscalización? | Mayor obstrucción, mayor gravedad. |
| Corrección voluntaria | ¿Se informó y reparó antes de requerimiento? | Atenuante cuando la ley lo permita. |
| Cooperación | ¿Se entregó evidencia, se preservaron registros y se facilitó verificación? | Puede atenuar, sin generar inmunidad automática. |
| Antecedentes firmes | ¿Existe reincidencia legalmente definida? | Agravante dentro del período legal. |
| Impacto en terceros | ¿Se utilizaron personas vulnerables, identidades prestadas o represalias? | Agravación si la ley tipifica la conducta. |

**Proporcionalidad reforzada.** Cuanto más afecte una consecuencia el financiamiento público, la participación electoral o un derecho político, mayor debe ser la precisión legal, la carga argumentativa, la evidencia y la posibilidad de revisión rápida. La sanción nunca debe utilizarse como instrumento para alterar la competencia electoral fuera de supuestos expresamente previstos por el legislador.

### 12. Reincidencia, reiteración, agravantes y atenuantes

Reincidencia y reiteración no son sinónimos. La reincidencia exige una infracción anterior firme dentro del período que la ley defina; la reiteración puede describir varias conductas dentro de un mismo expediente o ciclo, aun sin sanción previa firme. La reforma electoral debe establecer ambos conceptos con precisión.

**a)** Reincidencia. Solo se computan decisiones firmes y conductas de naturaleza legalmente comparable dentro del plazo establecido.

**b)** Reiteración. Varias omisiones o maniobras conectadas pueden elevar materialidad, pero no sustituyen la prueba de cada hecho.

**c)** Agravantes. Ocultamiento, falsificación, interposición de personas, destrucción de evidencia, obstrucción, aprovechamiento significativo y participación organizada.

RD Propone

**d)** Atenuantes. Autorreporte genuino, restitución o devolución temprana, cooperación efectiva, ausencia de beneficio, corrección antes del requerimiento y controles internos razonables vulnerados por un actor aislado.

**e)** Factores prohibidos. Ideología, afiliación, popularidad, posición en encuestas, condición de oficialismo u oposición, cobertura mediática o presión pública nunca pueden graduar la sanción.

La JCE debe publicar una guía de graduación compatible con la ley y registrar estadísticamente las sanciones para detectar disparidades. La guía orienta, pero cada resolución necesita motivación individual y posibilidad de control por el TSE.

### 13. Restitución, devolución y recuperación del beneficio

La sanción pecuniaria no siempre restablece la situación alterada. Por eso la legislación debe distinguir claramente entre multa, devolución de un aporte prohibido, reintegro de fondos públicos, restitución de un beneficio y reparación de daños. Son instituciones con finalidades distintas y no deben mezclarse en una cifra única sin explicación.

**a)** Preservación. Antes de devolver o transferir recursos cuestionados debe conservarse evidencia suficiente de origen, ruta, monto y destino.

**b)** Destino legal. La ley debe indicar a quién se devuelve un aporte prohibido o dónde se deposita cuando la devolución al aportante resulte improcedente; la JCE no debe improvisar destinatarios.

**c)** Fondos públicos. Los recursos utilizados contrariamente a su finalidad deben ser reintegrados cuando la norma lo ordene, sin perjuicio de la sanción correspondiente.

**d)** Beneficio económico. Cuando exista ganancia cuantificable, la reforma puede prever mecanismos de recuperación que impidan conservarla, respetando competencia y debido proceso.

**e)** Responsabilidad civil. La reparación de daños o perjuicios debe seguir la vía y reglas que correspondan; no se presume por el solo hecho de una sanción administrativa.

### 14. Procedimiento administrativo sancionador y estándar de prueba

El Reglamento sancionador de la JCE de 2023 ofrece una base operativa. La política propone reforzar su gestión y, cuando sea necesario, armonizarlo con las reformas legales. El procedimiento debe separar con nitidez la detección de una señal, la investigación administrativa, la formulación de cargos y la decisión.

RD Propone RD Propone

| Etapa | Garantía mínima | Producto |
|---|---|---|
| 1. Detección | Alerta, auditoría, denuncia o información verificable no equivale a culpabilidad. | Registro de incidencia. |
| 2. Evaluación preliminar | Competencia, pertinencia y conflicto de interés del equipo. | Apertura, subsanación, derivación o archivo motivado. |
| 3. Inicio formal | Notificación de hechos, norma presuntamente infringida y posibles sanciones. | Acto de inicio. |
| 4. Acceso y defensa | Expediente accesible salvo reservas legales, plazo razonable y asistencia. | Descargos y solicitudes. |
| 5. Prueba | Carga de acreditar la infracción corresponde a la Administración; contradicción de evidencia. | Expediente probatorio. |
| 6. Instrucción | Separación funcional entre quien investiga y quien decide cuando corresponda. | Informe de instrucción. |
| 7. Decisión | Motivación sobre hechos, prueba, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad y alegatos. | Resolución sancionadora o absolutoria. |
| 8. Notificación y ejecución | Indicar recursos, plazos, firmeza y estado de ejecución. | Constancia y registro trazable. |

**Prueba y analítica.** Un puntaje de riesgo, una coincidencia estadística o una alerta automatizada justifican verificar; no prueban por sí solos una infracción. La resolución debe descansar en evidencia incorporada al expediente y susceptible de contradicción,

salvo reservas específicamente protegidas por ley cuya utilización deba manejarse conforme al debido proceso.

**15. Medidas provisionales: utilidad y límites**

En una campaña electoral el tiempo importa. Una medida adoptada meses después puede ser inútil, pero una cautela precipitada puede alterar irreversiblemente la competencia. Las medidas provisionales deben utilizarse únicamente cuando exista habilitación jurídica, indicios serios, necesidad, proporcionalidad, duración limitada y motivación reforzada.

**a)** Finalidad. Preservar evidencia, evitar continuidad de una conducta aparentemente ilícita o proteger la eficacia de una decisión futura, no anticipar castigo.

**b)** Temporalidad. Toda medida debe tener término, revisión periódica y cese cuando desaparezca la necesidad.

**c)** Menor afectación. Entre varias opciones igualmente eficaces debe escogerse la menos restrictiva.

**d)** Contradicción. Audiencia previa cuando sea posible; si la urgencia justifica actuación inmediata, revisión posterior rápida.

**e)** Competencia. La JCE no puede congelar cuentas, interceptar comunicaciones, allanar, incautar bienes o adoptar medidas reservadas a otras autoridades sin la habilitación legal y judicial correspondiente.

**f)** Control jurisdiccional. Las medidas provisionales electorales deben poder ser impugnadas ante el TSE conforme al marco vigente.

**16. Non bis in idem, concurrencia de responsabilidades y remisión penal**

Un mismo episodio puede producir consecuencias de distinta naturaleza: corrección administrativa, restitución, sanción electoral, responsabilidad civil y eventualmente responsabilidad penal. La coexistencia no autoriza duplicar castigos por el mismo sujeto, hecho y fundamento. El artículo 40 de la Ley 107-13 protege contra la doble sanción en esos términos y obliga a coordinar expedientes.

**a)** Identidad triple. Antes de imponer una segunda sanción debe compararse sujeto, hecho y fundamento jurídico protegido.

**b)** Restitución versus pena. Recuperar un recurso indebidamente obtenido puede coexistir con una sanción si la ley diferencia sus finalidades y evita duplicación punitiva encubierta.

RD Propone RD Propone

**c)** Hecho penal. Cuando aparezcan elementos de delito, la JCE preserva y remite información a la autoridad competente; no declara culpabilidad penal.

**d)** Coordinación. La actuación administrativa puede requerir suspensión o delimitación cuando su continuación afecte una investigación penal o genere riesgo de decisiones contradictorias.

**e)** Hechos judiciales firmes. Los hechos establecidos por sentencia penal firme vinculan a la Administración en los términos de la Ley 107-13.

**f)** Marco penal vigente. Las referencias penales de la legislación electoral deben armonizarse con la Ley Orgánica núm. 74-25, Código Penal, según sus modificaciones vigentes, incluida la Ley núm. 44-26, sin desplazar los tipos electorales especiales que continúen vigentes.

**Separación institucional.** La JCE investiga y sanciona administrativamente dentro de su competencia. El Ministerio Público investiga hechos penalmente relevantes y los tribunales ordinarios conocen los delitos electorales en los términos de la legislación vigente. La remisión de un expediente no equivale a condena ni autoriza a la JCE a aplicar una "pena anticipada".

**17. Recursos, control del TSE y ruta de reforma**

La sanción electoral necesita una vía de revisión efectiva y suficientemente rápida para que el recurso no se vuelva ilusorio. La Ley núm. 39-25 reconoce competencia al Tribunal Superior Electoral para conocer impugnaciones contra resoluciones de la JCE relacionadas con sanciones administrativas electorales y medidas provisionales. Cada resolución debe indicar de forma expresa la vía, el plazo, el órgano competente y el efecto que produce la impugnación.

**a)** Estado público. El portal debe diferenciar resolución emitida, recurrida, confirmada, revocada y firme.

**b)** Expediente íntegro. El órgano revisor debe recibir actuaciones, evidencia, bitácoras y motivación utilizadas en la decisión, respetando reservas legales.

**c)** Efecto del recurso. La reforma debe precisar cuándo la impugnación suspende la ejecución, especialmente ante sanciones económicas elevadas o medidas que afecten derechos políticos.

**d)** Corrección institucional. Las revocaciones deben alimentar guías internas, capacitación y ajuste de criterios, no ocultarse como simples estadísticas negativas.

La implementación normativa puede organizarse en tres niveles:

RDPropone RDPropone

| Nivel | Medidas | Instrumento |
|---|---|---|
| Inmediato | Unificar plantillas de cargos y decisiones; matriz de proporcionalidad; separación de roles; registro de firmeza; métricas de duración y revocación. | Gestión y reglamentación JCE dentro de la ley vigente. |
| Reforma legal | Reordenar arts. 72 y 78-81 de Ley 33-18 y arts. 221, 307-310 de Ley 20-23; tipificar niveles, sujetos, terceros, reincidencia, subsanación y ejecución. | Ley aprobada por Congreso. |
| Armonización jurisdiccional | Adecuar remisiones, recursos y terminología al marco de Ley 39-25 y al Código Penal vigente. | Reforma legislativa y actualización reglamentaria. |
| Transición | Aplicar nuevas infracciones solo hacia el futuro y con antelación suficiente al proceso electoral. | Disposiciones transitorias y capacitación previa. |

**Seguridad jurídica electoral.** Las reglas sancionadoras deben aprobarse y difundirse con antelación suficiente. Cambiar tipos, topes o consecuencias en medio de una campaña afectaría previsibilidad e igualdad; la reforma debe respetar la irretroactividad desfavorable y evitar sorpresas regulatorias.

## 18. Conclusión

El objetivo de un régimen de consecuencias no es producir más expedientes, sino hacer creíble el cumplimiento. Si la sanción es tan débil que resulta más barato infringir, el sistema invita al abuso. Si es impredecible o desproporcionada, puede convertirse en un arma política. La respuesta correcta es una arquitectura legal graduada, transparente y revisable.

El modelo propuesto corrige primero lo verdaderamente subsanable; conserva evidencia y restituye beneficios cuando corresponda; sanciona solo conductas tipificadas y

probadas; agrava el fraude, el ocultamiento, la reincidencia y la obstrucción; reconoce atenuantes por autorreporte y cooperación; separa claramente las responsabilidades de organizaciones, candidaturas y terceros; y reserva al sistema penal los hechos que exceden la competencia administrativa electoral.

**Equilibrio esencial.** Consecuencias suficientemente firmes para que cumplir sea siempre la opción racional, pero suficientemente garantistas para impedir castigos por sospecha, presión pública, afiliación política o decisión automatizada. Legalidad, prueba, proporcionalidad, defensa, motivación y recurso deben acompañar toda sanción.

# Evaluación de integridad de las candidaturas y debida diligencia democrática

### 1. Finalidad y tesis central

La calidad de una democracia no depende únicamente de que las candidaturas hayan sido inscritas correctamente. También importa que la ciudadanía pueda conocer, antes de votar, si existen vínculos económicos, conflictos de interés, incompatibilidades, decisiones firmes o riesgos verificables que resulten relevantes para el ejercicio del cargo. Sin embargo, convertir esa necesidad de información en una "certificación moral" administrada por el Estado sería jurídicamente peligroso y fácilmente politizable.

Tesis central. La evaluación de integridad debe separar tres preguntas distintas: primero, si la persona cumple los requisitos legales para ser candidata; segundo, si ha presentado correctamente las declaraciones o informaciones que la ley exija; y tercero, si existen datos públicos y verificables que la ciudadanía deba conocer, pero que no constituyen una causa legal de exclusión. Solo la primera categoría puede producir admisión o rechazo de una candidatura, y únicamente conforme a la Constitución y la ley.

El modelo propuesto crea una debida diligencia democrática basada en fuentes oficiales, trazabilidad, derecho de rectificación y publicidad proporcional. No autoriza a la Junta Central Electoral (JCE) a investigar la vida privada sin límites, sustituir a los tribunales, declarar culpabilidad penal, publicar información reservada ni agregar por reglamento nuevos requisitos para ejercer derechos políticos.

### 2. Punto de partida constitucional y legal

El artículo 22 de la Constitución reconoce como derecho de ciudadanía elegir y ser elegible para los cargos establecidos constitucionalmente. Los artículos 23 y 24 regulan la pérdida y suspensión de esos derechos en supuestos expresos, incluida la condenación

RD Propone RD Propone

irrevocable a pena criminal durante el tiempo de la pena. A la vez, los artículos 44, 69 y 74 protegen la intimidad, los datos personales, el debido proceso, la presunción de inocencia y la razonabilidad de toda limitación de derechos.

Los artículos 211 y 212 atribuyen a la JCE y a las juntas electorales la organización, dirección y supervisión de las elecciones dentro del marco constitucional y legal. El artículo 216 exige que los partidos, agrupaciones y movimientos políticos funcionen con democracia interna y transparencia y que contribuyan a la formación de la voluntad ciudadana mediante la propuesta de candidaturas.

La Ley núm. 20-23 confirma esta lógica. Sus artículos 139 a 150 regulan la nominación y presentación de candidaturas, el contenido de las propuestas, los documentos que deben acompañarlas, la corrección de defectos y la decisión de admisión o no admisión. El artículo 150 ordena que la autoridad electoral decida comprobando que la propuesta se ajusta a la Constitución y a las leyes. Por tanto, la admisión no puede transformarse en un examen abierto de "buena conducta" sin base normativa.

Regla constitucional. La integridad es un objetivo legítimo de política pública, pero no constituye una cláusula general que permita a una autoridad excluir candidaturas por sospechas, noticias, investigaciones pendientes, opiniones políticas, reputación subjetiva o parámetros creados administrativamente. Toda restricción al derecho de ser elegible necesita fundamento normativo, finalidad legítima, necesidad, proporcionalidad, prueba y control jurisdiccional.

### 3. Tres planos que nunca deben confundirse

El sistema propuesto organiza la revisión de candidaturas en tres planos jurídicamente distintos:

| Plano | Pregunta | Efecto posible | Garantía principal |
|---|---|---|---|
| Elegibilidad legal | ¿Cumple requisitos e inexistencia de inhabilidades aplicables al cargo? | Admisión, corrección o no admisión, según la ley. | Reserva de ley, prueba oficial y recurso. |

RD Propone RD Propone

| Plano | Pregunta | Efecto posible | Garantía principal |
|---|---|---|---|
| Cumplimiento declarativo | ¿Presentó las declaraciones/documentos que la ley exige? | Subsanación o consecuencia expresamente prevista. | Plazo, trazabilidad y derecho de defensa. |
| Transparencia de integridad | ¿Existen vínculos o hechos verificables relevantes que no inhabilitan? | Información pública contextualizada; no exclusión. | Rectificación, fuente, estado procesal y protección de datos. |

Una misma información puede cambiar de plano según su estado jurídico. Una condena irrevocable que suspenda derechos ciudadanos puede afectar elegibilidad; un proceso penal pendiente no. Una obligación de declarar intereses creada por ley puede generar subsanación o sanción si se incumple; una vinculación empresarial lícita declarada solo sirve para informar sobre posibles conflictos.

**4. Qué puede verificar hoy la administración electoral**

Dentro del marco vigente, la JCE y las juntas electorales pueden verificar los requisitos y formalidades que la Constitución y las leyes establecen para cada cargo y para la presentación de la propuesta. La Ley 20-23 exige, entre otros datos, identificación del candidato, edad, ocupación, estado civil, domicilio o residencia, cédula, cargo y demarcación, así como hoja de aceptación; además, dispone el registro electrónico de candidaturas y permite corregir determinados defectos antes de la decisión.

**a)** Identidad y ciudadanía. Verificar identidad, cédula, inscripción en el Registro Electoral y condición de ciudadanía conforme a las fuentes bajo custodia legal de la JCE.

**b)** Edad y territorio. Comprobar los requisitos constitucionales o legales de edad, nacimiento, residencia o vínculo territorial que correspondan al cargo.

**c)** Derechos políticos. Verificar únicamente suspensiones o pérdidas de derechos que produzcan efectos conforme a la Constitución y estén acreditadas oficialmente.

RD Propone RD Propon

**d)** Nominación. Comprobar que la candidatura proviene del órgano, mecanismo o resultado interno exigido por la legislación y los estatutos aplicables.

**e)** Formalidades. Revisar documentos, plazos, aceptación, cuotas o reglas de composición y demás requisitos expresamente establecidos.

**f)** Decisión. Admitir, permitir corrección cuando proceda o no admitir mediante resolución motivada y recurrible.

Límite actual. La Ley 20-23 no convierte de manera general un certificado de antecedentes penales, una declaración patrimonial previa a la elección o una evaluación subjetiva de reputación en requisito universal de inscripción. Si se desean nuevas obligaciones de transparencia para candidatos, deben incorporarse por la vía legislativa adecuada.

## 5. Modelo propuesto de debida diligencia democrática

Se propone un procedimiento estandarizado que acompañe la inscripción sin sustituirla. El sistema no asignará una puntuación moral a las personas; verificará categorías objetivas y mostrará el estado jurídico real de cada dato.

**a)** Ingreso único. La organización política registra la candidatura y carga los documentos legales en el sistema electoral.

**b)** Validación automática. El sistema contrasta identidad, registro electoral, edad, territorio y duplicidades con bases internas autorizadas.

**c)** Validación jurídica. Personal competente revisa inhabilidades legales y requisitos específicos del cargo.

**d)** Declaraciones adicionales. Cuando la ley lo establezca, el candidato completa la declaración de intereses y vinculaciones relevantes.

**e)** Cruces autorizados. Solo se consultan fuentes públicas o bases interinstitucionales respecto de las cuales exista habilitación legal, convenio válido y finalidad electoral definida.

**f)** Hallazgo. Toda discrepancia genera una observación, nunca una condena automática.

**g)** Contradicción. El candidato y la organización reciben la observación, la fuente y un plazo compatible con el calendario electoral para aclarar o corregir.

**h)** Cierre. La autoridad clasifica el resultado como requisito satisfecho, defecto subsanado, impedimento legal comprobado, información contextual o dato descartado.

**i)** Publicación. Solo se publica la capa legalmente pública, con estado, fecha y fuente, sin documentos sensibles innecesarios.

RD Propone RD Propone

### 6. Ficha de Integridad de Candidatura

Como herramienta de transparencia se propone una Ficha de Integridad de Candidatura (FIC), vinculada al expediente electrónico. No sería una certificación de "persona íntegra" ni un listado de sospechosos, sino una ficha estructurada de cumplimiento y declaraciones verificables.

| Módulo | Contenido orientativo | Carácter | Publicidad |
|---|---|---|---|
| Identidad y elegibilidad | Cargo, demarcación, edad/requisito territorial y estado de admisión. | Vigente con marco actual. | Público en lo necesario. |
| Nominación | Mecanismo de selección, organización postulante y resolución de admisión. | Vigente. | Público. |
| Intereses económicos | Participaciones, cargos societarios, actividades económicas y vínculos definidos por ley. | Requiere reforma para obligación general. | Resumen público; soportes restringidos. |
| Contratación pública | Vínculos declarados con proveedores o contratistas del Estado y datos públicos verificables. | Transparencia reforzada por ley. | Público con contexto. |
| Decisiones firmes | Inhabilidades, sanciones o condenas firmes con efecto legal electoral. | Solo si son jurídicamente pertinentes. | Estado y decisión, no expediente completo. |
| Procesos pendientes | Información excepcional cuando exista base legal para publicarla. | No inhabilita por sí sola. | Solo con fuente oficial, estado y advertencia. |

| Módulo | Contenido orientativo | Carácter | Publicidad |
|---|---|---|---|
| Rectificaciones | Aclaraciones, correcciones y documentos de respuesta. | Garantía obligatoria del modelo. | Publicar versión vigente e historial esencial. |

Regla de lenguaje. La ficha deberá usar expresiones jurídicas precisas: "candidatura admitida", "requisito verificado", "información declarada", "observación en revisión", "decisión recurrida" o "decisión firme". Deben evitarse etiquetas como "candidato limpio", "riesgoso", "corrupto" o "vinculado al crimen" salvo que exista una decisión judicial que permita describir objetivamente el hecho.

**7. Declaración de intereses y vinculaciones relevantes**

Se recomienda reformar la legislación electoral para exigir, junto con la candidatura, una Declaración de Intereses y Vinculaciones Relevantes. Esta figura debe distinguirse de la Declaración Jurada de Patrimonio regulada por la Ley núm. 311-14, que obliga a determinados funcionarios —incluidos cargos electivos— después de asumir funciones, normalmente dentro de los treinta días siguientes a la toma de posesión.

**a)** Actividades económicas. Empresas, negocios, profesiones o actividades remuneradas relevantes durante un período definido por ley.

**b)** Participaciones. Acciones, cuotas, control efectivo o intereses económicos por encima del umbral que determine el legislador.

**c)** Administración. Cargos de dirección, administración, representación o asesoría en personas jurídicas.

**d)** Contratación pública. Participaciones o posiciones de control en entidades que hayan contratado con el Estado, identificando la entidad y período sin divulgar información tributaria reservada.

**e)** Fideicomisos y estructuras. Condición de fideicomitente, beneficiario o controlador cuando sea jurídicamente relevante y la ley así lo defina.

**f)** Conflictos potenciales. Relaciones económicas que razonablemente puedan cruzarse con competencias del cargo al que se aspira.

**g)** Actualización. Deber de corregir cambios materiales producidos entre la presentación de la candidatura y la elección.

RD Propone RD Propone

**h)** Veracidad. Firma digital o física y responsabilidad por falsedad únicamente en los términos que establezca la ley.

La reforma debe definir con precisión umbrales, período retrospectivo, personas relacionadas, excepciones, datos públicos y datos reservados. No conviene copiar íntegramente una declaración patrimonial de funcionario y trasladarla al candidato: la finalidad electoral es informar sobre intereses y conflictos, no exponer domicilios, cuentas bancarias, datos de menores o información patrimonial innecesariamente detallada.

### 8. Antecedentes penales, investigaciones y presunción de inocencia

Este es uno de los puntos donde más fácilmente puede deformarse una política de integridad. El sistema debe distinguir el efecto jurídico de una condena firme de la mera existencia de una denuncia, investigación, acusación o proceso pendiente.

| Situación | Tratamiento electoral | Publicidad propuesta | Prohibición |
|---|---|---|---|
| Condena irrevocable con efecto constitucional/legal | Verificar si suspende o impide ejercer derechos políticos conforme al ordenamiento. | Decisión, fecha, órgano y efecto jurídico. | No extender el efecto más allá de lo que dispone la ley. |
| Condena firme sin efecto de inhabilitación electoral | No excluir por analogía. | Solo si su publicidad está legalmente habilitada y es pertinente. | No crear pena electoral adicional. |
| Proceso penal pendiente | No constituye culpabilidad ni causa automática de rechazo. | Excepcional, contextualizada y con fuente oficial si la ley permite. | No usar como "antecedente" equivalente a condena. |

| Situación | Tratamiento electoral | Publicidad propuesta | Prohibición |
|---|---|---|---|
| Denuncia o investigación no judicializada | No produce inhabilidad. | En principio, no debe formar parte de la ficha pública estatal. | No convertir rumores o filtraciones en expediente electoral. |
| Noticia o publicación privada | Puede orientar verificación de una fuente oficial. | No se publica como hallazgo institucional por sí sola. | No sancionar ni excluir por cobertura mediática. |

Presunción de inocencia. La existencia de un expediente abierto puede ser políticamente relevante para el debate público, pero no autoriza a la administración electoral a presentar a una persona como culpable ni a impedir su candidatura salvo que una norma válida establezca el efecto correspondiente y se cumplan sus presupuestos.

**9. Conflictos de interés, sociedades y beneficiario final**

La Ley núm. 155-17 y la normativa tributaria ya utilizan el concepto de beneficiario final para identificar a las personas físicas que poseen o controlan efectivamente personas jurídicas y estructuras. Esa infraestructura puede ser útil para verificar declaraciones de intereses, pero su existencia no significa que la JCE tenga acceso irrestricto a información tributaria o de prevención de lavado.

**a)** Fuente propia. El candidato declara sus participaciones y controles conforme a la futura obligación electoral.

**b)** Contraste. La autoridad verifica inconsistencias únicamente mediante información pública o acceso interinstitucional legalmente autorizado.

**c)** Reserva. Datos tributarios, bancarios, reportes de operaciones sospechosas y expedientes de inteligencia financiera conservan su régimen especial de confidencialidad.

RD Propone RD Propone

**d)** Beneficiario final. Una coincidencia con una sociedad no es un hallazgo negativo por sí misma; sirve para confirmar titularidad, control o vínculo económico.

**e)** Contratistas. La relación con un proveedor del Estado debe mostrarse como conflicto potencial o vínculo económico, no como prueba de corrupción.

**f)** Personas Expuestas Políticamente. La categoría PEP es una herramienta de gestión de riesgo en prevención de lavado, no una etiqueta de deshonestidad ni una inhabilidad electoral.

**10. Responsabilidad de los partidos en la selección de candidaturas**

La JCE no debe sustituir a las organizaciones políticas en la evaluación política de sus aspirantes. Los partidos, agrupaciones y movimientos, por mandato constitucional de democracia interna y transparencia, deben asumir una primera línea de debida diligencia dentro de sus estatutos y procedimientos.

**a)** Código interno. Cada organización adopta criterios de integridad compatibles con la Constitución y la ley, publicados antes de iniciar la competencia interna.

**b)** Comité plural. La revisión interna se realiza por un órgano con reglas de conflicto de interés, recusación y trazabilidad.

**c)** Fuentes verificables. No se excluye a una persona por rumores, denuncias anónimas no corroboradas o enemistades internas.

**d)** Audiencia. El aspirante conoce el señalamiento y puede presentar aclaraciones antes de una decisión partidaria adversa.

**e)** Motivación estatutaria. La decisión debe citar la regla interna aplicable y respetar los derechos de los afiliados.

**f)** Control electoral. Los conflictos internos y derechos político-electorales siguen sometidos a los mecanismos y jurisdicción que establecen las leyes y el Tribunal Superior Electoral.

**g)** Responsabilidad final. La organización certifica que realizó su proceso interno, sin trasladar a la JCE una conclusión moral sobre el candidato.

Las organizaciones pueden fijar estándares políticos más exigentes para escoger a quién desean postular, siempre dentro de sus estatutos, la ley y los derechos fundamentales. Lo que no pueden hacer es utilizar una "integridad" indefinida como mecanismo arbitrario para desconocer resultados internos, discriminación o represalias.

RD Propone RD Propone

## 11. Fuentes de información e interoperabilidad

La debida diligencia debe funcionar sobre una arquitectura de fuentes clasificadas por confiabilidad y habilitación. La prioridad es reutilizar datos públicos u oficiales y evitar pedir al candidato documentos que el propio Estado puede verificar legalmente.

| Fuente | Uso posible | Acceso | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| JCE / Registro Civil / Electoral | Identidad, edad, inscripción y residencia electoral cuando corresponda. | Directo dentro de competencia. | Minimización y trazabilidad. |
| Órganos jurisdiccionales | Decisiones firmes o estados procesales jurídicamente relevantes. | Según publicidad, certificación o convenio legal. | No inferir culpabilidad de procesos pendientes. |
| Cámara de Cuentas | DJP de funcionarios cuando sea legalmente pública y relevante por cargo previo. | Régimen propio de publicidad. | No reutilizar datos sensibles sin finalidad. |
| DGCP y portales públicos | Participación en proveedores y contratación pública. | Datos públicos disponibles. | Confirmar identidad y beneficiario correcto. |
| DGII / Beneficiario final | Contraste de control societario. | Solo con habilitación legal y finalidad definida. | Secreto tributario y acceso por roles. |

| Fuente | Uso posible | Acceso | Salvaguarda |
|---|---|---|---|
| UAF / sujetos obligados | Inteligencia financiera o ROS. | No es fuente pública de ficha electoral. | Reserva estricta; remisión por canales legales. |
| Prensa y sociedad civil | Señales para verificar hechos. | Fuentes abiertas. | Nunca prueba única para decisión adversa. |

Principio de una sola vez. Cuando una certificación pueda ser consultada legalmente por interoperabilidad, el ciudadano no debe peregrinar entre instituciones para obtenerla. El sistema debe registrar qué fuente fue consultada, por quién, para qué finalidad y en qué fecha.

**12. Indicadores de riesgo: verificar, no etiquetar**

La analítica puede ayudar a priorizar revisiones, pero debe limitarse a indicadores objetivos y explicables. El modelo no debe construir un "índice de integridad" secreto ni una puntuación reputacional que mezcle datos heterogéneos.

**a)** Inconsistencia de identidad. Datos de la propuesta no coinciden con registros oficiales.

**b)** Incompatibilidad temporal. El candidato declara una situación que parece incompatible con una decisión o cargo vigente.

**c)** Vinculación no declarada. Una fuente pública muestra participación societaria relevante no incluida en la declaración exigida.

**d)** Contratación coincidente. La persona o entidad vinculada aparece como contratista público; esto genera verificación de conflicto, no presunción de ilícito.

**e)** Decisión firme. Existe sentencia o resolución firme que puede tener efecto legal sobre elegibilidad o que debe declararse conforme a la ley.

**f)** Cambio material. Se modifica sustancialmente una declaración después de una observación o durante el período electoral.

**g)** Identidad homónima. Una coincidencia por nombre sin cédula u otro identificador se considera señal débil y no debe mostrarse públicamente hasta confirmar identidad.

Toda alerta debe conservar la regla que la generó, la fuente, la fecha y la persona que realizó la revisión. Si un algoritmo interviene, sus criterios generales deben ser auditables

RD Propone RD Propone

y ninguna decisión adversa puede descansar exclusivamente en un puntaje automatizado.

### 13. Procedimiento de observación, aclaración y rectificación

La velocidad del calendario electoral exige un procedimiento breve, pero no sacrifica garantías. Se propone la siguiente secuencia:

**a)** Observación. El sistema identifica una discrepancia concreta y la clasifica como formal, de elegibilidad, declarativa o informativa.

**b)** Notificación. Se comunica al candidato y a la organización la fuente, el dato cuestionado y el posible efecto jurídico.

**c)** Acceso. La persona puede consultar el soporte que sea legalmente revelable y solicitar corrección de datos inexactos.

**d)** Respuesta. Se reciben documentos, explicación o reconocimiento de error dentro de un plazo compatible con el artículo 150 de la Ley 20-23 y el calendario electoral.

**e)** Verificación. Un funcionario distinto, cuando sea razonablemente posible, revisa la respuesta y la fuente.

**f)** Clasificación. El hallazgo se cierra como descartado, aclarado, subsanado, información contextual o impedimento legal.

**g)** Motivación. Si existe efecto sobre admisión, la decisión debe identificar la norma, hechos, prueba y vía de recurso.

**h)** Historial. La ficha pública muestra que hubo rectificación cuando sea relevante, sin conservar públicamente datos falsos ya corregidos como si siguieran vigentes.

Ejemplo. Si una fuente pública atribuye por homonimia una sociedad a un candidato, la alerta queda en revisión y no se publica como vínculo confirmado. Si el candidato demuestra que la identificación corresponde a otra persona, el hallazgo se descarta y la bitácora interna conserva la corrección. Si la sociedad sí le pertenece y debía ser declarada, se actualiza la ficha y se aplica únicamente la consecuencia que la ley prevea para la omisión.

### 14. Publicidad, protección de datos y derecho a la explicación

La transparencia electoral no exige publicar todo el expediente. La Ley núm. 172-13 y el artículo 44 constitucional obligan a utilizar datos personales con finalidad legítima, proporcionalidad y seguridad. Se propone una arquitectura de tres capas:

RD Propone RD Propone

| Capa | Contenido | Acceso | Ejemplos de exclusión |
|---|---|---|---|
| Pública | Estado de candidatura, declaraciones exigidas, vínculos relevantes, decisiones y rectificaciones. | Ciudadanía, prensa y academia. | Cédula completa, domicilio exacto, cuentas, teléfonos, datos de menores. |
| Restringida | Soportes de declaraciones, certificados, identificadores y documentos de contraste. | Personal autorizado y órganos competentes. | No publicación masiva. |
| Reservada | Información legalmente protegida, inteligencia financiera, datos tributarios o investigación reservada. | Solo autoridad habilitada. | Sin incorporación al portal público salvo base legal posterior. |

Derecho a la explicación. Cuando una observación derive de un cruce automatizado, la persona debe poder conocer qué dato produjo la coincidencia, qué fuente se utilizó y qué regla jurídica podría resultar aplicable, salvo la información cuya reserva esté expresamente protegida por ley.

**15. Prohibición de listas negras y salvaguardas antidiscriminatorias**

La política debe prohibir expresamente cualquier registro secreto de personas "no recomendables", "de alto riesgo político" o categorías similares. Una herramienta estatal de ese tipo permitiría castigar disidencia, afiliación, origen social, litigios o exposición mediática sin una causa legal.

**a)** No ideología. Las opiniones políticas, críticas al Gobierno o militancia lícita no son variables de integridad.

**b)** No asociación automática. La conducta de un familiar, socio o conocido no se imputa a la persona sin una vinculación jurídicamente relevante y comprobada.

**c)** No rumor. Redes sociales, filtraciones o publicaciones no verificadas no generan etiqueta pública estatal.

**d)** No perfilamiento sensible. No se utilizarán religión, raza, origen étnico, discapacidad, orientación sexual u otras categorías protegidas como variables de riesgo.

**e)** No deuda moral. Deudas civiles, litigios privados o historial financiero solo se consideran si una ley los hace directamente relevantes para una obligación electoral concreta.

**f)** No permanencia indefinida. Los datos deben tener plazos de conservación y reglas de actualización; una decisión revocada no puede seguir mostrándose como vigente.

**g)** Auditoría. Deben realizarse pruebas periódicas de falsos positivos, sesgos, accesos indebidos y uso político de la plataforma.

## 16. Impugnación y control jurisdiccional

Toda decisión de admisión o no admisión y cualquier consecuencia electoral que afecte derechos debe indicar claramente la vía de impugnación aplicable. La JCE administra y decide dentro de sus competencias; el Tribunal Superior Electoral ejerce el control contencioso conforme a la Constitución, la Ley núm. 39-25 y la legislación electoral.

**a)** Legitimación. Candidato, organización o sujeto con derecho afectado debe poder impugnar en los términos legales.

**b)** Expediente íntegro. El órgano revisor debe recibir trazabilidad de la fuente, observación, respuesta y motivación.

**c)** Urgencia electoral. Los plazos deben permitir una decisión útil antes de que la controversia pierda objeto por avance del calendario.

**d)** Estado público. El portal distinguirá decisión inicial, recurrida, suspendida, revocada y firme.

**e)** Rectificación automática. Si una decisión adversa es revocada, la ficha pública debe actualizarse sin demora y conservar el historial de manera no engañosa.

## 17. Ruta normativa e implementación

El modelo debe desplegarse por fases y respetar la jerarquía normativa. No todo requiere una nueva ley, pero las obligaciones materiales nuevas sí deben pasar por el Congreso.

RD Pronone RD Pronone

| Medida | Puede hacerse ahora | Requiere reforma | Instrumento sugerido |
|---|---|---|---|
| Expediente electrónico y validación de requisitos vigentes | Sí, dentro de competencias de JCE. | No, salvo nuevos datos obligatorios. | Reglamento técnico y protocolos. |
| Ficha pública de estado de candidatura | Sí, con datos ya públicos y protección de datos. | Sí para ampliar categorías obligatorias. | Portal + reforma puntual. |
| Declaración de intereses del candidato | Voluntaria o partidaria. | Sí para hacerla universal y sancionable. | Reforma Ley 20-23 y armonización Ley 33-18. |
| Cruce de beneficiario final o datos tributarios protegidos | No de manera irrestricta. | Sí, si se crea acceso electoral específico y proporcional. | Ley + convenio + controles de acceso. |
| Nuevas causas de inhabilidad | No por reglamento. | Solo cuando sean constitucionalmente admisibles y legalmente definidas. | Reforma legal y, si procediera, constitucional. |
| Sanciones por falsedad u omisión | Solo las ya tipificadas. | Sí para nuevas obligaciones. | Reserva de ley y procedimiento sancionador. |

| Medida | Puede hacerse ahora | Requiere reforma | Instrumento sugerido |
|---|---|---|---|
| Auditoría de sesgos y seguridad | Sí. | No necesariamente. | Norma técnica y auditoría independiente. |

Fases propuestas. Primer año: mapa normativo, diseño de la ficha con datos ya públicos, interoperabilidad interna y piloto sin consecuencias nuevas. Segundo año: reforma legislativa para declaración de intereses, deberes de actualización, tipicidad y acceso limitado a fuentes protegidas. Ciclo preelectoral siguiente: prueba integral, capacitación de partidos, auditoría de seguridad y publicación de reglas antes de abrir el período de nominaciones.

**18. Conclusión**

La República Dominicana puede elevar el estándar de las candidaturas sin crear un tribunal de reputación. El camino jurídicamente sólido consiste en verificar con rigor lo que la Constitución y la ley ya exigen, incorporar por ley nuevas declaraciones de intereses cuando exista una necesidad demostrada y ofrecer a la ciudadanía información verificable, contextualizada y rectificable.

El modelo propuesto distingue elegibilidad de transparencia; condena firme de proceso pendiente; conflicto potencial de corrupción probada; señal analítica de evidencia; y control electoral de persecución penal. Esa separación protege simultáneamente la integridad de las elecciones y el derecho de participación política.

Equilibrio esencial. Ninguna candidatura debe quedar blindada frente al escrutinio por invocar privacidad, pero ninguna persona debe perder su derecho a competir por una lista negra, un rumor, un algoritmo, una investigación pendiente o un estándar moral no previsto en la ley. Integridad democrática significa más información confiable y mejores controles, no menos garantías.

# Gobernanza institucional, arquitectura tecnológica y ciberseguridad del sistema

RD Propone RD Propone

## 1. Finalidad y tesis central

La política diseñada en los capítulos anteriores depende de sistemas capaces de recibir, cruzar, proteger y auditar información financiera, electoral y de integridad. Si esa infraestructura tecnológica es débil, una regla jurídica correcta puede convertirse en un formulario tardío; si está excesivamente centralizada, puede crear un riesgo de vigilancia, filtración o uso político de datos sensibles. Este capítulo propone una arquitectura institucional y tecnológica que permita controlar mejor sin acumular más información de la necesaria.

Tesis central. El sistema debe funcionar como una red federada de responsabilidades y datos: la Junta Central Electoral conserva la dirección y responsabilidad sobre los procesos electorales que le corresponden; cada institución fuente mantiene la custodia jurídica de sus propios registros; los intercambios se realizan solo cuando existe habilitación, finalidad y trazabilidad; y ningún componente tecnológico puede ampliar por sí mismo las competencias que la Constitución o la ley no otorguen.

La tecnología se concibe como infraestructura de garantía: autentica, registra, concilia, alerta y conserva evidencia. No sustituye al Pleno de la JCE, a las juntas electorales, al Tribunal Superior Electoral, al Ministerio Público, a los órganos de control ni al derecho de defensa. Tampoco convierte una coincidencia automatizada en un hecho probado.

## 2. Punto de partida constitucional, legal y técnico

El diseño debe partir de la Constitución de 2024. Los artículos 44 y 70 protegen la intimidad, los datos personales y el hábeas data; los artículos 69 y 74 exigen debido proceso y razonabilidad; los artículos 138 y 139 someten la actuación pública a legalidad, eficacia y control; y el artículo 212 reconoce a la Junta Central Electoral como órgano autónomo con independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera. El artículo 216, además, exige transparencia en la vida de las organizaciones políticas.

Las leyes núms. 20-23 y 33-18 proveen la base sectorial para registro, fiscalización, informes, controles y procedimientos electorales. La Ley núm. 172-13 obliga a proteger los datos personales; la Ley núm. 126-02 reconoce documentos y firmas digitales; la Ley

RD Propone RD Propone

núm. 53-07 tipifica conductas vinculadas con delitos de alta tecnología; la Ley núm. 107-13 aporta principios de actuación administrativa; y la Ley núm. 200-04 exige transparencia sin desconocer las reservas legalmente protegidas.

Como referencias técnicas nacionales resultan relevantes la NORTIC A4:2024 sobre interoperabilidad, la NORTIC A7 sobre seguridad TIC, la NORTIC A6 sobre desarrollo y gestión de software, la Estrategia Nacional de Ciberseguridad 2030 aprobada por el Decreto núm. 313-22 y el régimen de notificación y coordinación de incidentes previsto por el Decreto núm. 685-22 para los órganos y entes incluidos en su ámbito. La JCE, por su autonomía constitucional, debe incorporar estos estándares mediante sus propias normas, convenios o mecanismos jurídicamente compatibles, sin subordinación de sus decisiones electorales a órganos del Poder Ejecutivo.

Regla de competencia. Un estándar técnico puede mejorar cómo se autentica un usuario, cifra una conexión o intercambia un dato; no puede crear acceso a una base reservada, una obligación sancionable, una nueva causa de inhabilidad o una potestad de investigación que la ley no haya establecido.

**3. Principios de diseño: seguridad sin megabase**

El riesgo más evidente de una política basada en datos sería intentar concentrar en una sola plataforma copias completas de registros tributarios, societarios, judiciales, financieros, electorales y de inteligencia. Ese enfoque sería innecesario para la mayoría de verificaciones, aumentaría el impacto de una intrusión y difuminaría la responsabilidad sobre la calidad y el uso de la información.

a) Federación. Cada institución conserva su base de datos y responde por su exactitud, actualización, conservación y régimen de acceso.

b) Consulta mínima. La JCE recibe únicamente los campos o respuestas necesarios para una finalidad electoral autorizada, evitando expedientes paralelos completos.

c) Finalidad. Cada intercambio debe asociarse a un proceso, expediente, fundamento jurídico y propósito previamente definido.

RD Propone RD Propone

d) Trazabilidad. Toda consulta sensible deja constancia de usuario, fecha, sistema, dato solicitado, respuesta y fundamento.

e) Segmentación. Los sistemas de identidad, finanzas, candidaturas, denuncias y auditoría no comparten accesos universales por defecto.

f) Minimización. El sistema no conserva indefinidamente datos recibidos si basta conservar una constancia verificable de la consulta.

g) Reversibilidad. Una integración puede suspenderse sin destruir el servicio electoral cuando exista incidente, cambio legal o riesgo grave.

h) Explicabilidad. Las reglas automáticas y cruces que produzcan observaciones deben poder describirse en lenguaje comprensible y someterse a revisión humana.

> Prohibición de diseño. No se recomienda un "data lake" electoral general que copie indiscriminadamente bases externas. Cualquier repositorio central de datos sensibles debe estar justificado por ley, necesidad operativa, plazo de conservación y evaluación previa de riesgos.

**4. Modelo de gobernanza institucional**

La gobernanza debe separar claramente quién decide, quién custodia datos, quién presta soporte técnico, quién audita y quién revisa judicialmente. La cooperación no equivale a transferencia de competencia.

| Actor | Responsabilidad principal | Acceso admisible | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| Pleno de la JCE | Aprobar políticas, reglamentos, convenios, controles y prioridades dentro de sus competencias. | Información institucional necesaria para decisión y supervisión. | No sustituye competencias jurisdiccionales o penales. |

RD Propone

| Actor | Responsabilidad principal | Acceso admisible | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| Direcciones técnicas de la JCE | Operar plataformas, fiscalización, candidaturas, seguridad y soporte según funciones. | Por roles y necesidad funcional. | Ningún administrador técnico debe tener acceso irrestricto por defecto. |
| Juntas electorales | Ejecutar funciones territoriales y trámites habilitados. | Expedientes de su competencia y período. | Sin acceso horizontal a datos nacionales no necesarios. |
| Instituciones fuente | Custodiar y certificar sus registros; responder consultas autorizadas. | Sus propios datos y bitácoras de intercambio. | No reciben control electoral por integrar un servicio. |
| OGTIC | Referencia técnica e interoperabilidad cuando proceda mediante coordinación compatible. | Metadatos técnicos y especificaciones necesarias. | No decide admisión, sanción o valoración electoral. |
| CNCS / CSIRT-RD | Cooperación ante incidentes y amenazas en el marco jurídico aplicable. | Información técnica del incidente estrictamente necesaria. | La respuesta cibernética no habilita acceso general al contenido electoral. |

RD Propone RD Propone

| Actor | Responsabilidad principal | Acceso admisible | Límite esencial |
|---|---|---|---|
| TSE y demás tribunales | Control jurisdiccional y tutela de derechos según competencia. | Expedientes y evidencias conforme a ley y proceso. | Acceso por requerimiento y finalidad procesal. |
| Auditoría interna/externa | Evaluar controles, seguridad, calidad y cumplimiento. | Muestras, evidencias y registros necesarios. | Independencia, confidencialidad y prohibición de explotación secundaria. |

Autonomía con cooperación. La JCE puede aprovechar estándares, servicios comunes y asistencia especializada del Estado cuando ello sea compatible con su autonomía. Ningún convenio debe permitir a otra institución modificar reglas electorales, administrar usuarios críticos de la JCE, acceder permanentemente a bases electorales o condicionar una decisión propia del órgano electoral.

**5. Comité de Gobernanza Digital y Seguridad Electoral**

Se propone que la JCE formalice, mediante acto interno, un Comité de Gobernanza Digital y Seguridad Electoral. No sería una nueva autoridad pública ni un órgano sancionador, sino una instancia de coordinación, control de cambios y gestión de riesgos tecnológicos.

a) Presidencia funcional. Integración definida por el Pleno con representación de informática, seguridad de la información, fiscalización, partidos políticos, elecciones, registro electoral, jurídica, protección de datos y auditoría interna.

b) Segregación. Ningún responsable de desarrollo debe aprobar por sí solo el paso a producción de su propio sistema crítico.

RD Propone RD Propone

c) Riesgo. Todo cambio relevante tendrá análisis de impacto jurídico, operativo, de privacidad y ciberseguridad.

d) Calendario. Durante períodos electorales se aplicará un régimen reforzado de control de cambios, con ventanas de mantenimiento y congelamiento de componentes críticos cuando corresponda.

e) Incidentes. El comité recibirá reportes ejecutivos y verificará la ejecución de medidas correctivas, sin interferir con investigaciones reservadas.

f) Transparencia. Publicará información agregada sobre disponibilidad, incidentes significativos confirmados, auditorías y mejoras, sin divulgar vulnerabilidades explotables.

g) Conflictos. Los miembros deberán revelar intereses con proveedores tecnológicos y abstenerse cuando corresponda.

**6. Arquitectura tecnológica por capas**

La plataforma debe dividirse en capas independientes para reducir superficie de ataque y permitir cambios sin comprometer toda la infraestructura.

| Capa | Función | Control mínimo | Ejemplo |
|---|---|---|---|
| Identidad y acceso | Autenticar personas, sistemas y servicios. | MFA, roles, privilegio mínimo, sesiones y bitácora. | Usuarios JCE, partidos, auditores y sistemas externos. |
| Interoperabilidad | Conectar fuentes sin copiar bases completas. | API gateway, cifrado, contratos de datos, límites y trazabilidad. | Consulta de identidad, estado de registro o dato societario autorizado. |

RD Propone RD Propone

| Capa | Función | Control mínimo | Ejemplo |
|---|---|---|---|
| Aplicación | Gestionar candidaturas, finanzas, alertas, denuncias y expedientes. | Separación por módulos, validaciones y control de cambios. | SIFE, ficha de candidatura y expediente electrónico. |
| Datos | Guardar información propia y constancias de intercambio. | Cifrado, clasificación, retención, respaldos y tokenización. | Informes financieros, auditorías y metadatos. |
| Analítica | Generar conciliaciones y alertas. | Modelos explicables, pruebas, versionado y revisión humana. | Detección de duplicidades o inconsistencias. |
| Evidencia y auditoría | Conservar eventos críticos. | Registros inmutables, sellado temporal y cadena de custodia. | Accesos, cambios, exportaciones y decisiones. |
| Continuidad | Mantener operaciones ante fallas o ataques. | Redundancia, respaldos probados y recuperación. | Servicios prioritarios durante calendario electoral. |

RD Propone RD Propone

**7. Interoperabilidad: dato autorizado, no acceso abierto**

La interoperabilidad debe operar mediante servicios específicos. La institución fuente define los campos que puede responder; la JCE define la finalidad electoral; y el convenio o base jurídica establece autenticación, disponibilidad, conservación, auditoría y responsabilidades.

a) Contrato de datos. Cada servicio define nombre del dato, significado, fuente, frecuencia de actualización, formato, calidad esperada y tratamiento de errores.

b) Identidad fuerte entre sistemas. Las aplicaciones se autentican con credenciales técnicas rotables, certificados u otros mecanismos robustos; no se comparten contraseñas humanas.

c) Consulta individualizada. Siempre que sea suficiente, la JCE formula una pregunta concreta y recibe una respuesta concreta, en vez de descargar listados masivos.

d) Respuesta verificable. La fuente incorpora fecha, versión o identificador que permita reproducir la consulta cuando legalmente proceda.

e) Fallo seguro. Si una fuente externa está indisponible, el sistema no convierte la falta de respuesta en incumplimiento del candidato o partido.

f) Corrección. Si la fuente rectifica un dato, debe existir mecanismo para actualizar el expediente y notificar al afectado cuando la corrección sea material.

g) Auditoría recíproca. Ambas instituciones conservan registros compatibles para investigar accesos indebidos o discrepancias.

> Interoperabilidad no significa navegación libre. Un usuario electoral no debe ingresar directamente a la base completa de otra institución. La regla debe ser servicio limitado, finalidad específica y registro de cada uso.

**8. Clasificación, minimización y ciclo de vida de los datos**

Antes de integrar sistemas se debe clasificar la información por sensibilidad y definir desde el inicio cuánto tiempo se conserva, quién puede verla y cómo se elimina o anonimiza.

RD Propone RD Propone

| Clase | Contenido orientativo | Acceso | Tratamiento |
|---|---|---|---|
| Pública | Informes, resoluciones y datos cuya publicidad ordena la ley. | Ciudadanía y reutilizadores. | Integridad, versiones, formatos abiertos y contexto. |
| Interna | Metadatos operativos y documentación no pública de bajo riesgo. | Personal autorizado. | Roles, registro y conservación institucional. |
| Restringida | Identificadores, soportes, datos financieros o societarios no públicos. | Usuarios específicos por función. | Cifrado, minimización, doble control para exportaciones sensibles. |
| Reservada | Investigaciones, fuentes confidenciales, inteligencia o datos protegidos por secreto legal. | Solo autoridad expresamente habilitada. | Compartimentación, acceso reforzado y prohibición de publicación. |
| Crítica | Llaves, credenciales maestras, copias de seguridad sensibles y configuraciones de seguridad. | Personal mínimo bajo segregación. | Custodia especializada, rotación, monitoreo y recuperación segura. |

Cada categoría tendrá un calendario de retención. Los plazos deben derivarse de obligaciones electorales, archivísticas, probatorias, de transparencia y protección de datos. No se recomienda convertir "por si acaso" en política de conservación permanente.

RD Propone RD Propone

**9. Identidad digital, perfiles y principio de privilegio mínimo**

La mayoría de los incidentes graves no requieren romper un cifrado; basta comprometer una cuenta con demasiados privilegios. Por ello, el control de acceso debe ser un componente jurídico y técnico, no una simple configuración informática.

a) Identidad individual. Se eliminan usuarios genéricos para funciones sensibles; toda actuación queda asociada a una persona o identidad técnica identificable.

b) Autenticación reforzada. Las funciones críticas exigirán autenticación multifactor y controles adicionales proporcionales al riesgo.

c) Privilegio mínimo. Cada perfil ve únicamente los módulos, demarcaciones, expedientes y operaciones necesarios para su función.

d) Segregación de funciones. Quien crea un usuario crítico, modifica una regla financiera o despliega código no debe poder aprobar y ocultar por sí solo esa actuación.

e) Acceso temporal. Permisos extraordinarios expiran automáticamente y requieren justificación.

f) Revisión periódica. Altas, bajas, traslados y privilegios se reconcilian con recursos humanos y responsables funcionales.

g) Sesiones privilegiadas. Las acciones administrativas de alto impacto se registran y, cuando sea técnicamente viable y proporcional, se supervisan con controles reforzados.

h) Terceros. Proveedores reciben accesos temporales, segmentados y supervisados; nunca credenciales permanentes compartidas.

**10. Integridad, trazabilidad y cadena de custodia digital**

La confianza en una fiscalización electrónica depende de poder demostrar qué dato existía en un momento determinado, quién lo modificó y qué versión utilizó la autoridad. La plataforma debe preservar la historia, no sobrescribirla silenciosamente.

RD Propone RD Propone

a) Versionado. Informes, declaraciones y decisiones conservan versión original, correcciones, autor, fecha y motivo.

b) Sellado temporal. Los eventos críticos incorporan fecha y hora sincronizadas y mecanismos que permitan detectar alteraciones posteriores.

c) Registro inmutable. Accesos, exportaciones, cambios de reglas, consultas externas y acciones administrativas de riesgo se conservan en una bitácora separada del sistema transaccional.

d) Huellas digitales. Documentos y lotes de evidencia pueden incorporar hash u otros controles de integridad para demostrar que no fueron alterados.

e) Cadena de custodia. Cuando un expediente se remita a un tribunal, Ministerio Público u otra autoridad, se documenta origen, copia, transferencia, custodio y verificación.

f) Reproducibilidad. Una auditoría debe poder reconstruir qué versión de reglas, tablas de referencia y datos produjo una alerta o cálculo.

g) Corrección sin borrado. Rectificar un dato no elimina el historial salvo supuestos legalmente autorizados; la interfaz pública puede mostrar solo la versión vigente cuando corresponda.

Valor probatorio. La existencia de una bitácora o hash mejora la autenticidad y trazabilidad, pero no convierte automáticamente un registro técnico en prueba concluyente. Su valoración corresponde a la autoridad competente dentro del procedimiento aplicable.

**11. Ciberseguridad y respuesta a incidentes**

La seguridad debe diseñarse bajo el supuesto de que pueden existir intentos de intrusión, abuso interno, ransomware, robo de credenciales, denegación de servicio o manipulación de datos. La respuesta no puede improvisarse en plena campaña.

RD Propone RD Propone

| Fase | Actuación | Garantía |
|---|---|---|
| Preparación | Inventario de activos, responsables, respaldos, ejercicios, contactos y guías de respuesta. | Funciones y escalamiento aprobados antes del incidente. |
| Detección | Monitoreo, alertas, análisis de anomalías y reporte interno. | Validar antes de declarar públicamente una brecha. |
| Contención | Aislar sistemas, cuentas o integraciones comprometidas. | Preservar evidencia y minimizar impacto electoral. |
| Erradicación | Eliminar persistencia, corregir vulnerabilidad y rotar credenciales. | Cambios documentados y validados. |
| Recuperación | Restaurar desde fuentes confiables y verificar integridad. | No reabrir servicio solo por presión de tiempo. |
| Notificación | Coordinar con afectados y autoridades cuando la ley lo exija o proceda. | Comunicar hechos confirmados, no especulación. |
| Lecciones | Análisis de causa raíz, controles correctivos y seguimiento. | Responsabilidad sin cultura de ocultamiento. |

La Estrategia Nacional de Ciberseguridad 2030 y el Decreto núm. 685-22 ofrecen referencias nacionales sobre prevención, intercambio de información de amenazas y notificación de incidentes. La JCE debe definir formalmente, a la luz de su autonomía constitucional, el canal de coordinación técnica que corresponda con el CNCS/CSIRT-RD y otros actores, preservando el secreto electoral, la confidencialidad de investigaciones y la separación de competencias.

RD Propone RD Propone

Regla de incidente. La cooperación cibernética autoriza compartir indicadores técnicos y la información estrictamente necesaria para contener o investigar el evento; no debe transformarse en una autorización general para que terceros naveguen bases electorales o financieras.

**12. Continuidad operativa y resiliencia electoral**

En materia electoral, disponibilidad y legitimidad están estrechamente relacionadas. Una caída prolongada durante inscripción de candidaturas, rendición financiera o publicación de información puede afectar derechos y plazos. El plan de continuidad debe identificar procesos críticos antes de cada ciclo.

a) Inventario crítico. Clasificar servicios por impacto jurídico, electoral, financiero y reputacional.

b) Objetivos de recuperación. Definir tiempos y puntos de recuperación por criticidad mediante normas técnicas; evitar fijar en la ley parámetros que deban evolucionar con la tecnología.

c) Redundancia. Separar fallas de infraestructura, energía, comunicaciones, almacenamiento y autenticación para evitar puntos únicos de fracaso.

d) Copias protegidas. Mantener respaldos desconectados o inmutables, cifrados y probados mediante restauraciones periódicas.

e) Operación degradada. Diseñar procedimientos alternos para recibir documentos, acreditar plazos y continuar funciones esenciales cuando una plataforma no esté disponible.

f) Prioridad jurídica. Una falla imputable al Estado no debe perjudicar automáticamente al ciudadano, partido o candidatura que intentó cumplir dentro del plazo; deben existir constancias y reglas de contingencia.

g) Simulacros. Ejecutar ejercicios técnicos y de mesa antes de hitos electorales, incluyendo escenarios de ransomware, caída de proveedor y corrupción de datos.

RD Propone RD Propone

h) Comunicación. Designar vocería y protocolos para informar disponibilidad, recuperación y medidas de contingencia sin divulgar detalles explotables.

### 13. Auditoría tecnológica independiente y control continuo

La auditoría de tecnología debe comprobar tanto seguridad como legalidad. Un sistema puede estar técnicamente protegido y, sin embargo, consultar datos que no debería; o puede cumplir formalmente la ley y operar con controles débiles. Se requieren ambas perspectivas.

| Tipo de revisión | Objeto | Frecuencia orientativa | Producto |
|---|---|---|---|
| Auditoría de accesos | Privilegios, segregación, cuentas inactivas y exportaciones. | Periódica y antes de ciclos críticos. | Hallazgos, responsables y remediación. |
| Pruebas de seguridad | Vulnerabilidades, configuración y resistencia a ataques. | Según riesgo y cambios relevantes. | Informe técnico reservado y plan correctivo. |
| Auditoría de interoperabilidad | Consultas, finalidad, campos y convenios. | Periódica. | Matriz de servicios autorizados y excesos detectados. |
| Auditoría de modelos | Reglas, falsos positivos, sesgos y versionado. | Antes y durante uso relevante. | Validación y ajustes documentados. |

RD Propone RD Propone

| Tipo de revisión | Objeto | Frecuencia orientativa | Producto |
|---|---|---|---|
| Auditoría de continuidad | Respaldos, restauración y sitios alternos. | Al menos por ciclo electoral y ante cambios mayores. | Prueba de recuperación y brechas. |
| Auditoría de proveedores | Controles de terceros, subcontratistas y cadena de suministro. | Previo a contratación y durante vigencia. | Evaluación y obligaciones correctivas. |

Independencia. El auditor no debe diseñar y certificar exclusivamente el mismo control que luego evalúa. Los hallazgos críticos se reportan al nivel de gobierno correspondiente y su cierre debe verificarse. La publicación será agregada cuando revelar el detalle aumente el riesgo de explotación.

**14. Proveedores, nube y cadena de suministro de software**

La tercerización tecnológica no terceriza la responsabilidad pública. Si un proveedor aloja, desarrolla, monitorea o mantiene una plataforma electoral, la JCE continúa obligada a definir finalidad, controles, acceso, retención, auditoría y salida contractual.

a) Debida diligencia. Evaluar seguridad, solvencia, experiencia, subcontratistas, ubicación de datos, capacidad de respuesta y antecedentes de incidentes relevantes.

b) Propiedad y portabilidad. Los datos y registros institucionales permanecen bajo control de la JCE; el contrato debe permitir exportación en formatos utilizables al terminar la relación.

RD Propone RD Propone

c) Acceso. El proveedor no utilizará datos para entrenamiento, publicidad, analítica propia u otros fines no autorizados.

d) Subcontratación. Toda cadena de terceros relevante debe ser conocida, limitada y sometida a obligaciones equivalentes.

e) Incidentes. Plazos de notificación contractual deben ser suficientemente breves para que la JCE cumpla sus propias obligaciones y preserve evidencia.

f) Código y dependencias. Mantener inventario de componentes, bibliotecas y versiones; corregir vulnerabilidades críticas con proceso controlado.

g) Salida. Existirá plan de reversibilidad, eliminación verificable de copias y transferencia ordenada de servicios.

h) Auditoría. La JCE conservará derecho de verificación directa o mediante tercero independiente, respetando secretos comerciales legítimos.

Nube responsable. No se prohíbe la nube pública o privada por definición. Su uso debe decidirse según clasificación del dato, jurisdicción, cifrado, control de llaves, continuidad, auditoría, portabilidad y marco contractual, no por moda tecnológica ni por promesas genéricas de seguridad.

**15. Inteligencia artificial y decisiones automatizadas**

Los capítulos IX y XI permiten analítica para priorizar riesgos y verificar inconsistencias. Este componente necesita una gobernanza específica para impedir que un modelo opaco termine sustituyendo la valoración jurídica.

a) Inventario de modelos. Toda regla automatizada o modelo relevante tendrá propietario, finalidad, versión, datos de entrada y fecha de aprobación.

b) Prohibición de decisión autónoma adversa. Una alerta no rechaza una candidatura, impone una sanción ni declara ilícito un aporte sin revisión humana y procedimiento legal.

RD Propone RD Propone

c) Explicabilidad. El funcionario y la persona afectada deben poder conocer, en la medida compatible con seguridad y reservas legales, qué inconsistencia produjo la observación.

d) Calidad. Los modelos se prueban con datos representativos y se monitorean para falsos positivos, falsos negativos y errores por homonimia o registros desactualizados.

e) Sesgo. No se utilizarán variables sensibles o proxies discriminatorios sin fundamento legal y necesidad demostrable.

f) Versionado. Toda modificación de umbrales o reglas queda registrada; un expediente debe conservar qué versión operó en su momento.

g) Proveedores de IA. No se enviarán expedientes o datos sensibles a servicios externos de IA sin contrato, evaluación jurídica, controles de privacidad y autorización institucional.

h) Revisión. Los modelos de mayor impacto serán auditados por equipos distintos de quienes los desarrollan.

Principio rector. La automatización puede ordenar prioridades, detectar coincidencias y reducir trabajo manual; la responsabilidad pública continúa siendo humana, motivada y recurrible.

**16. Privacidad, transparencia y derechos de las personas**

Seguridad y privacidad no son obstáculos a la transparencia; son condiciones para que la transparencia sea sostenible. La plataforma debe distinguir aquello que la ciudadanía tiene derecho a conocer de aquello que la autoridad necesita tratar de forma restringida para verificar o investigar.

a) Aviso de tratamiento. Los formularios y portales explicarán qué datos se solicitan, finalidad, base normativa, destinatarios, publicidad y mecanismos de corrección.

b) Acceso y rectificación. La persona podrá conocer y corregir datos propios conforme al régimen aplicable, sin alterar evidencia histórica de manera indebida.

RD Propone RD Propone

c) Publicidad selectiva. Una ficha pública no debe mostrar cédulas completas, cuentas bancarias, domicilios exactos, credenciales, soportes reservados ni datos familiares sin necesidad legal.

d) Exportaciones. Las descargas masivas de datos sensibles requieren autorización, finalidad y registro; los datos abiertos se publican por canales separados.

e) Incidentes de datos. La JCE debe contar con protocolo para evaluar afectación, preservar evidencia y comunicar a las personas cuando corresponda legalmente.

f) No reutilización. Un dato recibido para verificación electoral no se usa para fines disciplinarios, comerciales, de inteligencia o perfilado político ajenos a la habilitación original.

g) Eliminación segura. Cuando venza el plazo de conservación se aplica destrucción, anonimización o archivo conforme al régimen legal, dejando constancia del proceso.

### 17. Ruta de implementación e indicadores

La transformación debe ejecutarse por etapas. Intentar integrar simultáneamente todas las fuentes aumentaría riesgos, costos y dependencia. La prioridad inicial debe concentrarse en gobierno, inventario y controles básicos; después, interoperabilidad y analítica.

| Etapa | Acción prioritaria | Instrumento | Resultado esperado |
|---|---|---|---|
| 0-6 meses | Inventario de sistemas, datos, integraciones, usuarios privilegiados y proveedores; mapa legal de accesos. | Resolución interna, políticas y matriz de responsabilidad. | Línea base y riesgos conocidos. |

RD Propone RD Propone

| Etapa | Acción prioritaria | Instrumento | Resultado esperado |
|---|---|---|---|
| 6-12 meses | Gestión de identidad, MFA, clasificación de datos, bitácoras, respaldos probados y protocolo de incidentes. | Normas técnicas internas y convenios necesarios. | Controles mínimos homogéneos. |
| 12-18 meses | Pasarela de interoperabilidad y primeros servicios con fuentes de bajo riesgo y alta utilidad. | Convenios, contratos de datos y auditoría recíproca. | Menos documentos y mayor trazabilidad. |
| 18-24 meses | Integración con módulos de fiscalización, candidaturas y fichas; analítica explicable. | Reglamentos y reformas legales donde correspondan. | Alertas tempranas sin ampliar competencias. |
| 24+ meses | Auditoría avanzada, madurez de continuidad, pruebas independientes y mejora continua. | Programa permanente de seguridad y gobernanza. | Resiliencia y confianza verificables. |

RD Propone RD Propone

Indicadores propuestos: porcentaje de cuentas críticas con MFA; privilegios revisados dentro del plazo; consultas interoperables con finalidad registrada; incidentes detectados y contenidos; tiempo de revocación de accesos; restauraciones de respaldo exitosas; vulnerabilidades críticas corregidas; disponibilidad de servicios; número de accesos indebidos confirmados; rectificaciones de datos; modelos auditados; proveedores evaluados y hallazgos cerrados.

Lectura correcta. Una organización madura no se mide porque reporte cero incidentes, sino porque conoce sus activos, detecta eventos, los contiene, preserva evidencia, corrige causas y aprende sin ocultamiento. Del mismo modo, más alertas no significan necesariamente más corrupción: pueden reflejar mejores controles preventivos.

### 18. Conclusión

La integridad del financiamiento político y de las candidaturas no puede descansar en hojas de cálculo aisladas, correos informales o intercambios manuales de expedientes. La República Dominicana puede construir una infraestructura electoral capaz de verificar información en tiempo oportuno, dejar evidencia, proteger datos y resistir incidentes sin concentrar poderes o registros de forma innecesaria.

El modelo propuesto asigna a la JCE la conducción de su arquitectura y decisiones; mantiene a cada institución como custodio de sus datos; utiliza interoperabilidad mínima y trazable; aplica seguridad por capas, privilegio mínimo y continuidad; audita tanto tecnología como legalidad; y somete la automatización a revisión humana. La cooperación con OGTIC, CNCS/CSIRT-RD y otras entidades debe fortalecer capacidades técnicas, nunca erosionar la autonomía electoral ni abrir accesos generales a información reservada.

Equilibrio esencial. Más capacidad tecnológica, pero menos concentración innecesaria de datos; más interoperabilidad, pero únicamente con base jurídica y finalidad; más automatización, pero ninguna sanción o exclusión automática; más ciberseguridad, pero sin opacidad sobre responsabilidades. La confianza electoral se protege cuando cada acceso puede explicarse, cada decisión puede revisarse y cada dato tiene un custodio responsable.

## Implementación integral, ruta normativa y sistema de evaluación

### 1. Finalidad y tesis central

Una política pública puede estar jurídicamente bien diseñada y, sin embargo, fracasar si no define quién comienza, qué debe aprobarse primero, qué recursos se necesitan, cómo

RD Propone RD Propone

se prueba el modelo y cómo se mide el resultado. Los capítulos anteriores han construido reglas de trazabilidad, transparencia, cooperación, prevención, consecuencias, integridad de candidaturas y seguridad tecnológica. Este capítulo convierte ese diseño en una ruta ejecutable.

Tesis central. La implementación debe avanzar por capas jurídicas y operativas: ejecutar de inmediato las facultades ya existentes; preparar en paralelo las reformas que requieren reserva de ley; probar los componentes tecnológicos y procedimentales antes de escalarlos; asignar responsables y presupuesto; y medir resultados con indicadores que valoren tanto la eficacia del control como la protección de derechos.

El objetivo no es crear una reforma gigantesca que solo funcione cuando todas sus piezas estén aprobadas. El modelo debe producir mejoras tempranas, verificables y reversibles, sin anticipar por reglamento obligaciones, sanciones, accesos a datos o restricciones de derechos que correspondan al legislador.

**2. Regla de implementación: cuatro carriles jurídicos**

Toda medida del programa debe clasificarse antes de ejecutarse. La clasificación evita dos errores opuestos: paralizar actuaciones que la JCE ya puede realizar o intentar imponer por vía administrativa obligaciones que requieren ley.

| Carril | Instrumento | Ejemplos | Límite |
|---|---|---|---|
| A. Gestión interna JCE | Resoluciones internas, manuales, protocolos, reorganización, capacitación y tecnología. | Mejorar SIFE, bitácoras, matrices de riesgo, seguridad, auditorías y mesa de soporte. | No crear infracciones, sanciones ni nuevos requisitos de elegibilidad. |
| B. Reglamentación electoral | Reglamentos y resoluciones generales | Formatos, procedimientos, controles, plazos operativos compatibles | Debe desarrollar la ley, no sustituirla. |

RD Propone RD Propone

| | | | |
|---|---|---|---|
| | dentro de facultades legales vigentes. | con la ley y mecanismos de fiscalización existentes. | |
| C. Cooperación interinstitucional | Convenios, protocolos y servicios de interoperabilidad. | Consultas autorizadas, derivaciones, validación de fuentes y respuesta a incidentes. | No levantan secretos ni transfieren competencias. |
| D. Reforma legislativa | Modificación de Ley 33-18, Ley 20-23 y normas concordantes. | Nuevos reportes obligatorios, deberes de terceros, protección integral de denunciantes, régimen sancionador armonizado y declaraciones adicionales. | Reserva de ley, debido proceso y control jurisdiccional. |

Regla de oro. Si una medida limita derechos políticos, impone una sanción, obliga a un tercero no sometido actualmente al deber, abre una base reservada o altera una causa de elegibilidad, debe presumirse que necesita habilitación legal expresa y revisión jurídica reforzada.

**3. Paquete Inmediato JCE: primeros 180 días**

La JCE puede iniciar un paquete de implementación sin esperar una reforma integral. Debe concentrarse en ordenar mejor obligaciones vigentes, fortalecer la fiscalización, estandarizar expedientes y preparar la infraestructura para futuras reformas.

a) Oficina del programa. Designar una unidad de coordinación temporal o una gerencia de implementación con mandato, cronograma, responsables y reporte mensual al Pleno.

b) Inventario normativo. Mapear cada obligación vigente de partidos, precandidaturas y candidaturas, su fuente legal, plazo, formato, responsable interno y consecuencia aplicable.

c) Inventario de datos. Identificar qué información recibe hoy la JCE, dónde se almacena, quién accede, cuánto tiempo se conserva y qué duplicidades existen.

d) Normalización SIFE. Unificar catálogos de ingresos, gastos, proveedores, aportantes, comprobantes, períodos y estados de revisión.

e) Matriz de riesgos. Aprobar criterios explicables de priorización de auditorías, sin convertirlos en prueba de infracción.

f) Expediente electrónico. Establecer numeración, versiones, metadatos, firma, sello de tiempo y bitácora para actuaciones financieras.

g) Canal de soporte. Crear asistencia diferenciada para organizaciones, responsables financieros y candidaturas, con respuestas documentadas y preguntas frecuentes.

h) Seguridad. Aplicar autenticación reforzada, segregación de funciones, revisión de privilegios y respuesta a incidentes en sistemas críticos.

i) Auditoría de preparación. Realizar una revisión independiente del estado de la fiscalización antes de iniciar pilotos de mayor alcance.

La JCE ya cuenta con una Dirección Especializada de Control Financiero y ha dispuesto que la fiscalización no se limite a los años electorales. La implementación debe fortalecer esa capacidad existente en vez de crear una estructura paralela que duplique funciones.

**4. Paquete reglamentario de corto plazo**

Durante los primeros seis a nueve meses, la JCE puede revisar su normativa secundaria para asegurar coherencia entre el Reglamento de Fiscalización y Control Financiero, el procedimiento sancionador, los sistemas electrónicos y los protocolos internos. Cualquier ajuste debe pasar por revisión de legalidad y, cuando corresponda, consulta pública.

RD Propone RD Propone

| Materia | Acción reglamentaria posible | Resultado esperado | Reserva |
|---|---|---|---|
| Formatos financieros | Definir catálogos, campos, validaciones y evidencia exigible dentro de obligaciones ya previstas. | Información comparable y conciliable. | No añadir nuevos sujetos obligados por reglamento. |
| Estados del expediente | Estandarizar presentado, observado, en subsanación, auditado, sancionado, recurrido y firme. | Evitar confundir entrega con validación. | No anticipar culpabilidad. |
| Auditoría | Protocolos de selección, muestreo, requerimientos y cierre. | Criterios previsibles y trazables. | La alerta no sustituye prueba. |
| Ciberseguridad | Controles de acceso, bitácoras, continuidad y respuesta a incidentes. | Reducir riesgo operacional y de filtración. | Respetar autonomía y reservas legales. |
| Publicación | Ordenar publicación de información que ya sea pública y sus versiones. | Mayor transparencia y reutilización. | No hacer público lo que la ley reserva. |
| Rectificación | Procedimiento para corrección de datos y versiones. | Calidad y derecho de defensa. | No borrar historial legítimo ni extinguir infracciones por simple corrección. |

**5. Paquete legislativo prioritario**

El Congreso debe recibir una propuesta consolidada, no reformas fragmentarias desconectadas. Las leyes núms. 33-18 y 20-23 deben armonizarse entre sí y con la nueva Ley Orgánica del Tribunal Superior Electoral, el régimen administrativo general, la protección de datos y la legislación penal y antilavado.

a) Reportes periódicos. Establecer legalmente periodicidad suficiente durante precampaña y campaña para que la fiscalización sea útil antes de la votación.

b) Terceros y proveedores. Definir deberes específicos de identificación, conservación y confirmación cuando se pretenda imponer consecuencias por incumplimiento.

c) Aportes y gastos digitales. Regular pagadores, beneficiarios, intermediación, publicidad coordinada y conservación de evidencia.

d) Régimen sancionador. Armonizar tipos, sujetos, rangos, reincidencia, proporcionalidad, subsanación, ejecución y recursos.

e) Protección de informantes. Crear un régimen legal de confidencialidad, no represalia, medidas de protección y remedios, con límites y control judicial.

f) Integridad de candidaturas. Si se adoptan nuevas declaraciones de intereses o vinculaciones, establecer por ley su contenido, finalidad, publicidad, rectificación y consecuencias.

g) Interoperabilidad. Autorizar de manera específica los intercambios que involucren datos no públicos, respetando secreto tributario, financiero, judicial e inteligencia financiera.

h) Conservación y evidencia. Definir períodos mínimos de archivo y reglas de integridad para documentos electrónicos relevantes.

La propia JCE ha elaborado propuestas de modificación de la legislación electoral y ha destacado la necesidad de fortalecer atribuciones, fiscalización y régimen sancionatorio.

RD Propone RD Propone

Este proyecto puede aprovechar esa base institucional, actualizarla y someter un paquete técnicamente integrado en lugar de reiniciar el debate desde cero.

### 6. Secuencia legislativa recomendada

La reforma debe aprobarse con suficiente antelación al ciclo electoral para que partidos, candidatos, proveedores, personal de la JCE y órganos jurisdiccionales conozcan las reglas antes de aplicarlas. No conviene introducir obligaciones o sanciones materiales durante una campaña ya iniciada.

| Etapa | Producto | Participantes | Criterio de cierre |
|---|---|---|---|
| Consolidación técnica | Texto comparado, matriz de problemas y exposición de motivos. | JCE, equipo jurídico, fiscalización, tecnología y auditoría. | Cada cambio identifica problema, base constitucional y efecto. |
| Consulta especializada | Observaciones de partidos, academia, sociedad civil, sector financiero, plataformas y órganos públicos. | Actores regulados y expertos. | Comentarios publicados y respuesta motivada. |
| Revisión constitucional | Informe sobre derechos políticos, privacidad, sanciones, competencias y jurisdicción. | Juristas constitucionales y electorales. | Eliminar disposiciones ambiguas o desproporcionadas. |
| Sometimiento al Congreso | Proyecto articulado y memoria de impacto. | Órgano proponente y Congreso Nacional. | Texto formalmente depositado. |

RD Proyecto

| | | | |
|---|---|---|---|
| Adecuación secundaria | Reglamentos, formularios, manuales y sistemas. | JCE y entidades cooperantes. | Normativa secundaria lista antes de vigencia operativa. |
| Vacatio operativa | Capacitación, pruebas y orientación. | Todos los sujetos obligados. | Capacidad demostrada antes de sancionar nuevas obligaciones. |

**7. Piloto controlado antes del despliegue nacional**

La tecnología y los procedimientos nuevos deben probarse en un entorno controlado. El piloto no puede reducir derechos ni imponer obligaciones experimentales sin base legal; sirve para verificar usabilidad, tiempos, seguridad, calidad de datos y capacidad institucional.

a) Alcance neutral. Seleccionar módulos o procesos, no organizaciones por afinidad política; cuando se incluyan sujetos, usar criterios objetivos y transparentes.

b) Datos de prueba. Utilizar información sintética o anonimizada para pruebas técnicas siempre que sea posible.

c) Doble operación. Durante una fase limitada, comparar el procedimiento nuevo con el vigente para detectar pérdidas o inconsistencias.

d) Prueba de carga. Simular picos de presentación, consultas y publicación cercanos a vencimientos.

e) Prueba de incidente. Ejecutar ejercicios de indisponibilidad, ransomware, filtración simulada y recuperación.

f) Accesibilidad. Probar con usuarios de diferentes capacidades, conectividad y experiencia técnica.

g) Evaluación. Publicar un informe de lecciones, cambios realizados y riesgos pendientes antes de escalar.

RD Propone RD Propone

Principio de no perjuicio. Una falla del piloto o de la plataforma estatal no debe convertirse en incumplimiento del usuario que actuó diligentemente. Deben existir constancias de intento, contingencias y mecanismos de recepción alterna.

### 8. Modelo de gestión del programa

La implementación requiere una estructura temporal de gestión que no sustituya a las direcciones permanentes. Se recomienda un Programa de Integridad y Trazabilidad Electoral con duración inicial de treinta meses, sujeto a evaluación antes de integrarse definitivamente a la estructura ordinaria.

| Nivel | Función | Frecuencia | Producto |
|---|---|---|---|
| Pleno JCE | Dirección estratégica, aprobación normativa, presupuesto y decisiones críticas. | Mensual/trimestral. | Resoluciones, prioridades y decisiones de escalamiento. |
| Comité directivo | Resolver bloqueos, riesgos, dependencias y cambios mayores. | Quincenal. | Tablero de decisiones y riesgos. |
| Gerencia del programa | Coordinar cronograma, entregables, proveedores y responsables. | Semanal. | Plan maestro actualizado. |
| Líderes de componente | Finanzas, datos, seguridad, candidaturas, transparencia, legal y capacitación. | Semanal. | Entregables técnicos y métricas. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Auditoría / control de calidad | Revisión independiente de controles, adquisiciones y evidencia. | Por hitos. | Informes de aseguramiento y planes correctivos. |
| Mesa de usuarios | Validar operatividad con sujetos regulados y personal territorial. | Mensual en fase de diseño. | Observaciones y pruebas de usabilidad. |

**9. Recursos humanos y profesionalización**

El principal riesgo de implementación no es únicamente tecnológico. La fiscalización exige contadores, auditores, abogados electorales, analistas de datos, especialistas en fraude, ciberseguridad, gestión documental, protección de datos y atención a usuarios. El modelo debe reducir dependencia de consultores aislados y fortalecer capacidad permanente dentro de la JCE.

a) Perfiles críticos. Definir competencias mínimas para auditoría electoral, análisis financiero, evidencia digital y seguridad.

b) Segregación de funciones. Separar recepción, análisis, autorización, administración de sistemas y decisión sancionadora.

c) Capacitación certificable. Exigir formación inicial y actualización anual según rol.

d) Rotación sensible. Revisar periódicamente puestos con acceso privilegiado o concentración de funciones.

e) Conflictos de interés. Declaración y reglas de abstención para personal que revise organizaciones, proveedores o candidatos con vínculos relevantes.

f) Retención. Diseñar carrera y compensación que reduzcan pérdida de especialistas antes de cada proceso electoral.

g) Equipos territoriales. Preparar juntas electorales y oficinas externas para trámites que les correspondan sin crear criterios divergentes.

RD Propone RD Propone

## 10. Presupuesto y sostenibilidad financiera

El costo de la política debe presupuestarse por componentes y ciclo de vida. El error frecuente es financiar la compra inicial de una plataforma sin reservar recursos para licencias, seguridad, soporte, actualización, auditoría, almacenamiento, capacitación y renovación.

| Componente | Costo inicial | Costo recurrente | Control recomendado |
|---|---|---|---|
| Desarrollo e integración | Arquitectura, módulos, APIs, migración y pruebas. | Mantenimiento, mejoras y soporte. | Hitos verificables y aceptación técnica. |
| Infraestructura | Servidores, nube, redes, respaldo y herramientas. | Consumo, renovación, redundancia y monitoreo. | Capacidad escalable y costos auditables. |
| Ciberseguridad | Evaluación, MFA, SIEM, pruebas y segmentación. | Monitoreo, respuesta, licencias y ejercicios. | Presupuesto protegido y pruebas independientes. |
| Fiscalización | Contratación y formación de especialistas. | Nómina, certificaciones y auditorías. | Metas de productividad sin sacrificar calidad. |
| Transparencia y soporte | Portal, accesibilidad, contenidos y mesa de ayuda. | Actualización, atención y publicación. | Indicadores de uso y respuesta. |
| Evaluación independiente | Línea base y revisión de diseño. | Evaluaciones por ciclo y post-electorales. | Contratación con independencia y publicación de resultados. |

Regla presupuestaria. La implementación debe incorporarse al presupuesto institucional ordinario de la JCE y a su planificación, respetando su independencia presupuestaria y los controles constitucionales y legales aplicables. Los fondos de cooperación internacional pueden apoyar capacidades, pero no deben condicionar decisiones regulatorias, datos o resultados electorales.

**11. Contrataciones y proveedores críticos**

Los sistemas electorales requieren proveedores, pero ninguna empresa debe convertirse en custodio de facto del conocimiento, las credenciales o la continuidad del sistema. Los contratos deben asegurar soberanía operativa de la JCE y capacidad de sustitución.

a) Requisitos previos. Clasificación de criticidad, análisis de mercado, seguridad y costo total de propiedad.

b) Propiedad y acceso. La JCE debe conservar acceso efectivo a configuraciones, documentación, datos y respaldos necesarios para operar.

c) Portabilidad. Contratos con formatos exportables, documentación técnica y plan de salida.

d) Subcontratación. Identificación y autorización de terceros que puedan acceder a sistemas o datos críticos.

e) Notificación. Plazos estrictos para informar incidentes, vulnerabilidades y cambios de control relevantes.

f) Auditoría. Derecho contractual a pruebas, revisión de controles y evidencia de cumplimiento.

g) Continuidad. Escrow o mecanismos equivalentes cuando el riesgo de dependencia tecnológica lo justifique.

h) Conflictos. Declaración de relaciones con organizaciones políticas, campañas o actores sujetos a fiscalización cuando sea jurídicamente pertinente.

RD Propone RD Propone

## 12. Capacitación de partidos, candidaturas y responsables financieros

La efectividad de una obligación depende de que el sujeto pueda cumplirla. Antes de aumentar controles, la JCE debe ofrecer reglas, ejemplos, catálogos, entornos de práctica y soporte que reduzcan errores evitables, especialmente para organizaciones pequeñas.

a) Formación por rol. Tesoreros, responsables financieros, candidatos, delegados técnicos, contadores y proveedores reciben módulos distintos.

b) Calendario público. Cursos y materiales disponibles con antelación suficiente a cada obligación.

c) Sandbox. Entorno de prueba para cargar reportes sin efectos jurídicos.

d) Manual de evidencia. Ejemplos de factura, contrato, comprobante, aporte en especie, gasto digital y corrección.

e) Certificación de asistencia. Registro de participación sin convertirla por sí sola en requisito legal de candidatura.

f) Mesa de ayuda trazable. Cada respuesta relevante genera una referencia que reduzca interpretaciones contradictorias.

g) Inclusión. Materiales accesibles, lenguaje claro y opciones de bajo consumo de datos.

## 13. Cronograma maestro de treinta meses

| Fase | Meses | Entregables principales | Condición para avanzar |
|---|---|---|---|
| Preparación | 0-3 | Oficina del programa, inventarios, línea base, mapa normativo, riesgos y presupuesto. | Gobernanza y responsables aprobados. |
| Estandarización | 4-6 | Catálogos, expediente electrónico, estados, seguridad básica, manuales y plan legislativo. | Controles y pruebas internas completados. |

RD Propone RD Propone

| | | | |
|---|---|---|---|
| Piloto | 7-12 | Módulos piloto, interoperabilidad limitada, auditoría basada en riesgos y soporte. | Informe de evaluación y correcciones. |
| Reforma y escalamiento | 13-18 | Tramitación legislativa, reglamentos secundarios preparados y expansión de componentes vigentes. | Normas aprobadas o ruta ajustada. |
| Preparación electoral | 19-24 | Capacitación masiva, pruebas de carga, continuidad, auditoría externa y mesa de crisis. | Certificación interna de preparación. |
| Operación reforzada | 25-30 | Monitoreo, fiscalización, publicación, gestión de incidentes y evaluación en tiempo real. | Cierre con expediente íntegro y métricas. |
| Post-electoral | Posterior | Auditoría de resultados, sanciones pendientes, lecciones y reforma de segunda generación. | Plan de mejora aprobado por el Pleno. |

El cronograma debe adaptarse al calendario electoral real. Si la aprobación legislativa ocurre tarde, las nuevas obligaciones sancionables deben diferirse al ciclo siguiente cuando sea necesario para proteger previsibilidad, igualdad y seguridad jurídica.

**14. Sistema de indicadores: eficacia y garantías**

Medir únicamente cuántas sanciones se imponen sería un error. Un buen sistema puede prevenir incumplimientos y, por tanto, producir menos sanciones. Los indicadores deben abarcar calidad, oportunidad, fiscalización, seguridad, derechos y confianza.

| Dimensión | Indicador sugerido | Interpretación |
|---|---|---|
| Cumplimiento | Porcentaje de reportes presentados completos y dentro del plazo. | Debe distinguir primer envío de correcciones posteriores. |
| Calidad | Tasa de inconsistencias materiales por reporte y causa. | Permite mejorar formularios y capacitación. |
| Fiscalización | Cobertura universal mínima más porcentaje de auditorías focalizadas y aleatorias. | Evita selección política de auditados. |
| Oportunidad | Mediana de días entre alerta, requerimiento, respuesta y cierre. | No premiar cierres rápidos sin examen. |
| Transparencia | Porcentaje de información pública disponible en formatos estructurados y a tiempo. | Medir accesibilidad además de publicación. |
| Garantías | Rectificaciones, recursos, revocaciones y medidas anuladas. | Las revocaciones deben generar aprendizaje institucional. |
| Ciberseguridad | Disponibilidad, incidentes, tiempo de contención y restauración. | La ausencia de incidentes reportados no prueba seguridad. |
| Privacidad | Accesos indebidos, exportaciones sensibles, reclamaciones y correcciones. | Medir minimización y trazabilidad. |
| Capacitación | Cobertura de roles críticos y desempeño en ejercicios. | No limitarse a contar asistentes. |

| | | |
|---|---|---|
| Confianza | Encuestas a usuarios, partidos, auditores y ciudadanía sobre claridad y previsibilidad. | Separar percepción política de experiencia operativa. |

**15. Evaluación independiente y rendición de cuentas**

La JCE debe conservar la dirección del sistema, pero no evaluarse únicamente a sí misma. Se propone una evaluación independiente por ciclo electoral, contratada mediante procedimiento transparente y con términos de referencia públicos.

a) Línea base. Medir antes de implementar: tiempos, calidad de reportes, cobertura de auditoría, incidentes, publicaciones y recursos.

b) Evaluación de proceso. Revisar si las instituciones ejecutaron lo planificado y por qué se desviaron.

c) Evaluación de resultados. Examinar mejora en trazabilidad, detección temprana, cumplimiento y calidad de información.

d) Evaluación de derechos. Analizar impactos sobre privacidad, igualdad, defensa, participación política y libertad de expresión.

e) Seguridad. Incluir pruebas técnicas independientes sin publicar detalles que faciliten ataques.

f) Recomendaciones. Clasificar cada recomendación en aceptada, aceptada parcialmente o rechazada, con motivación.

g) Seguimiento. Publicar un plan correctivo con responsable y fecha objetivo.

Independencia no significa cogobierno. El evaluador puede auditar y recomendar; no decide candidaturas, sanciones, resultados electorales ni el ejercicio de competencias constitucionales de la JCE.

RD Propone RD Propone

## 16. Gestión de riesgos de implementación

| Riesgo | Señal temprana | Mitigación |
|---|---|---|
| Sobrerregulación | Reglamentos comienzan a crear deberes no previstos por ley. | Revisión jurídica previa y matriz de reserva de ley. |
| Politización | Selección discrecional de sujetos para revisión intensiva. | Criterios públicos, muestreo aleatorio y auditoría de selección. |
| Dependencia tecnológica | Proveedor controla código, claves o conocimiento crítico. | Portabilidad, documentación, segregación y plan de salida. |
| Fuga de datos | Exportaciones masivas, cuentas compartidas o accesos anómalos. | MFA, DLP, bitácoras, doble control y respuesta inmediata. |
| Fracaso de adopción | Organizaciones presentan fuera del sistema o duplican canales. | Capacitación, sandbox, soporte y transición planificada. |
| Sanción por falla estatal | Caídas del sistema cerca del vencimiento. | Contingencia, constancia de intento y extensión cuando proceda. |
| Reforma tardía | Nuevas obligaciones aprobadas cerca de elecciones. | Vacatio operativa y aplicación al siguiente ciclo si es necesario. |
| Métrica perversa | Presión por elevar sanciones o cerrar expedientes rápido. | Indicadores balanceados y revisión de calidad. |
| Fragmentación institucional | Convenios incompatibles y duplicidad de solicitudes. | Arquitectura común, catálogo de servicios y gobernanza de datos. |

## 17. Matriz de responsabilidad y rendición

Cada entregable debe tener un responsable primario, uno que aprueba y actores consultados. La siguiente matriz es orientativa y debe ajustarse a la estructura orgánica vigente de la JCE.

| Entregable | Responsable operativo | Aprobación | Control |
|---|---|---|---|
| Mapa normativo y reglamentos | Consultoría Jurídica + áreas sectoriales. | Pleno JCE. | Revisión constitucional y consulta cuando proceda. |
| Fiscalización y SIFE | Dirección Especializada de Control Financiero + tecnología. | Instancia competente de JCE. | Auditoría interna/externa y trazabilidad. |
| Interoperabilidad | Tecnología + jurídica + institución fuente. | JCE y órgano competente de contraparte. | Convenio, seguridad y auditoría de accesos. |
| Portal de transparencia | Transparencia + tecnología + áreas fuente. | Autoridad interna competente. | Calidad, accesibilidad y protección de datos. |
| Ciberseguridad | Seguridad TIC / tecnología. | Gobernanza digital JCE. | Pruebas independientes y reporte de incidentes. |

Propuesta

| | | | |
|---|---|---|---|
| Capacitación | Partidos políticos / formación + áreas técnicas. | Dirección correspondiente. | Encuestas, pruebas y métricas de errores. |
| Evaluación | Unidad de planificación + evaluador independiente. | Pleno JCE recibe y responde. | Publicación de metodología y seguimiento. |

**18. Salvaguardas para el período de transición**

La transición entre el modelo actual y el propuesto debe proteger la seguridad jurídica. Ninguna organización o candidatura debe ser sancionada por no cumplir una obligación nueva antes de que exista norma válida, fecha de vigencia, medios razonables de cumplimiento y orientación suficiente.

a) Irretroactividad. Nuevas infracciones y consecuencias desfavorables se aplican hacia el futuro.

b) Publicidad previa. Toda regla operativa debe estar disponible en fuente oficial y con versión identificable.

c) Período de adaptación. Los deberes nuevos de alta complejidad deben contar con entrenamiento y prueba previa.

d) Convivencia temporal. Cuando existan formularios o sistemas en transición, la JCE debe indicar cuál prevalece y durante cuánto tiempo.

e) Datos históricos. La migración debe conservar origen, fecha, versión y cadena de custodia.

f) Errores del Estado. Las indisponibilidades oficiales deben documentarse y resolverse sin trasladar automáticamente la carga al administrado.

g) Recursos. Las resoluciones deben informar vías, plazos y efectos de impugnación conforme al marco vigente.

RD Propone RD Propone

## 19. Resultado esperado al cierre del primer ciclo completo

Al concluir el primer ciclo electoral completo bajo la política, la República Dominicana debería poder demostrar resultados concretos, no solo la existencia de una plataforma o un nuevo reglamento.

a) Trazabilidad. Cada ingreso y gasto exigible se vincula a una fuente, soporte, responsable, período y estado de revisión.

b) Oportunidad. Las inconsistencias materiales relevantes se detectan mientras todavía existe posibilidad de corregir o investigar antes del cierre electoral.

c) Cobertura. Todas las organizaciones y candidaturas reciben controles básicos, mientras las auditorías intensivas combinan riesgo y aleatoriedad.

d) Transparencia. La ciudadanía puede distinguir información presentada, observada, auditada, sancionada, recurrida y firme.

e) Cooperación. Las instituciones intercambian solo los datos legalmente autorizados, con registro de cada consulta.

f) Garantías. Ninguna sanción se funda exclusivamente en una alerta algorítmica y toda decisión adversa relevante admite defensa y control.

g) Seguridad. Los sistemas críticos cuentan con recuperación probada y auditoría independiente.

h) Aprendizaje. Las revocaciones, incidentes y fallas se convierten en cambios documentados del sistema.

## 20. Conclusión

La reforma del financiamiento político y de la integridad electoral no debe depender de un único momento legislativo ni de una plataforma milagrosa. Su éxito requiere una secuencia disciplinada: usar primero las facultades existentes, fortalecer la capacidad institucional, aprobar las reformas reservadas a la ley, pilotear antes de escalar, proteger

RD Propone RD Propone

datos y derechos, y medir de forma independiente si el sistema realmente reduce opacidad y riesgo de captura.

RD Propone RD Propone