

## Elecciones 2016 en República Dominicana: Características, desafíos y retos desde la perspectiva electoral\*

Roberto Rosario Márquez\*\*

---

### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 3 de diciembre de 2014.

**Revisión, corrección y aprobación:** 14 de enero de 2015.

**Resumen:** Expone la reforma electoral del año 2010, los aspectos importantes que se presentaron en las elecciones de 2012 y los retos que la Junta Central Electoral de la República Dominicana enfrenta en la organización y administración del proceso electoral del año 2016.

**Palabras clave:** Organismos electorales / Organización electoral / Administración electoral / Proceso electoral / Reformas electorales / República Dominicana.

**Abstract:** It presents the electoral reform of 2010, important aspects that were presented in the 2012 elections and the challenges that the Central Electoral Board of the Dominican Republic faces in the organization and administration of the electoral process of 2016.

**Key Words:** Electoral bodies / Electoral organization / Electoral administration / Electoral process / Electoral reforms / Dominican Republic.

---

\* Ponencia presentada en el Seminario "Elecciones en América Central y República Dominicana", celebrado del 12 al 14 de agosto de 2014 en San José, Costa Rica.

\*\* Dominicano, abogado, correo Joel.lantigual@gmail.com. Presidente de la Junta Central Electoral de la República Dominicana. Doctor en Derecho. Egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, miembro del Colegio de Abogados y ha sido miembro de la Junta Directiva del Colegio de Abogados. En su ejercicio laboral ha sido consultor jurídico de la Corporación Dominicana de Empresas Estatales (Corde), en esta condición fue miembro del Consejo de Dirección y representante de las acciones del Estado Dominicano en varias asambleas, empresas y consejos de administración del grupo Corde (1996-1998).

## **1. INTRODUCCIÓN**

Para el tercer domingo de mayo del año 2016 están pautadas las elecciones en las que, por primera vez en las últimas dos décadas, serán convocadas las asambleas electorales en reunión al unísono, para escoger la autoridades correspondientes a todos los niveles de elección: presidencial, congresual y municipal.

Esto como consecuencia de la reforma constitucional del 2010 que unifica las elecciones para esta única vez, en un transitorio hacia un sistema de elecciones separadas a partir del 2020, pero en un mismo año, a diferencia de dos años entre elecciones, como ocurría hasta antes de esta reforma. Las municipales serán realizadas el tercer domingo de febrero y las presidenciales y congresuales el tercer domingo de mayo. Esta reforma preserva el sistema de doble vuelta para el nivel presidencial, si uno de los contendientes no alcanza la mitad más uno de los votos válidos emitidos. La segunda vuelta sería realizada el último domingo de junio del mismo año.

Los cargos a disputar en las elecciones programadas para el 15 de mayo de 2016 son:

- a. Fórmula presidencial: presidente y vicepresidente.
- b. Nivel congresual: 262 cargos incluidos diputados por acumulación de votos, representantes al Parlacen, y diputados del exterior.
- c. En el nivel municipal: 3 843 dignidades correspondientes a alcaldes y vicealcaldes, regidores, vocales y directores de distritos municipales, incluidos los suplentes.

## 2. EL PROCESO ELECTORAL 2012

Para este proceso tuvimos una elección en la cual se disputaba la fórmula presidencial y los 7 diputados del exterior. En esta misma tuvimos un padrón general de 6 502 968 electores hábiles para votar, y con un padrón de concurrentes de 4 561 944, lo que representó una participación de 70.2%. En el exterior tuvimos un padrón de 328 649 electores registrados.

Lugar de Votación	No Voto	Voto
LOCAL	28.7%	71.3%
EXTERIOR	52.8%	47.2%
<b>Total general</b>	<b>29.8%</b>	<b>70.2%</b>

Fuente: Junta Nacional Electoral.

En la actualidad tenemos un padrón de 6 918 853 electores. Para las elecciones del 2016 se proyecta un padrón aproximado de 7 334 738.

## 3. REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 2010

En la reforma constitucional del 2010 se consagran, por vez primera, los partidos políticos. En el artículo 216 de la Constitución se establece:

La organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos es libre, con sujeción a los principios establecidos en esta Constitución. Su conformación y funcionamiento deben sustentarse en el respeto a la democracia interna y a la transparencia, de conformidad con la ley. Sus fines esenciales son:

- 1) Garantizar la participación de ciudadanos y ciudadanas en los procesos políticos que contribuyan al fortalecimiento de la democracia.
- 2) Contribuir, en igualdad de condiciones, a la formación y manifestación de la voluntad ciudadana, respetando el pluralismo político mediante la propuesta de candidaturas a los cargos de elección popular.
- 3) Servir al interés nacional, al bienestar colectivo y al desarrollo integral de la sociedad dominicana.

Una novedad, cuya implementación se inició en las elecciones del 2012, es la creación del Tribunal Superior Electoral para atender los asuntos contenciosos, en tanto que preservó a la Junta Central Electoral (JCE) la administración del proceso.

La JCE tiene, además, las responsabilidades propias en la administración de la política pública de identidad; la administración exclusiva de los actos registrales, la expedición de la Cédula de Identidad y Electoral que contiene el Número único de identidad, de carácter obligatorio para todos los ciudadanos. A tal efecto, en estos momentos se está renovando el documento de identidad y actualizándose el padrón electoral; también el registro electoral, y obviamente la canalización del financiamiento público de los partidos, así como el control y reglamentación de sus actividades cotidianas.

En República Dominicana actualmente están registrados los siguientes partidos políticos:

### Cuadro 1: Partidos políticos registrados

	<b>PARTIDOS POLÍTICOS</b>	<b>SIGLAS</b>
1	Partido Revolucionario Dominicano	PRD
2	Partido De La Liberación Dominicana	PLD
3	Partido Reformista Social Cristiano	PRSC
4	Partido Movimiento Democrático Alternativo	MODA
5	Bloque Institucional Social Demócrata	BIS
6	Partido Revolucionario Social Demócrata	PRSD
7	Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano	PQDC
8	Partido Unión Demócrata Cristiana	UDC
9	Partido Humanista Dominicano	PHD
10	Fuerza Nacional Progresista	FNP
11	Partido Cívico Renovador	PCR
12	Partido De Los Trabajadores Dominicanos	PTD
13	Partido Popular Cristiano	PPC
14	Partido Acción Liberal	PAL
15	Partido Alianza Social Dominicana	ASD
16	Partido Socialista Verde	PASOVE
17	Partido De Unidad Nacional	PUN
18	Partido Demócrata Institucional	PDI
19	Partido Liberal De La República Dominicana	PLRD
20	Partido Demócrata Popular	PDP
21	Partido Dominicanos Por El Cambio	DXC
22	Frente Amplio	FRENTE
23	Alianza Por La Democracia	APD
24	Partido Nacional De Veteranos Y Civiles	PNVC
25	Partido Revolucionario Independiente	PRI
26	Movimiento Independencia, Unidad Y Progreso	MIUP

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por la Junta Central Electoral.

De estos, 25 son de carácter nacional y uno municipal.

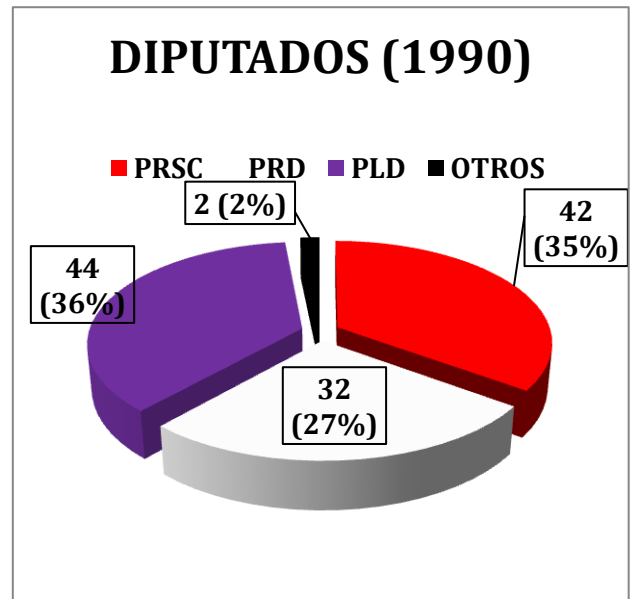
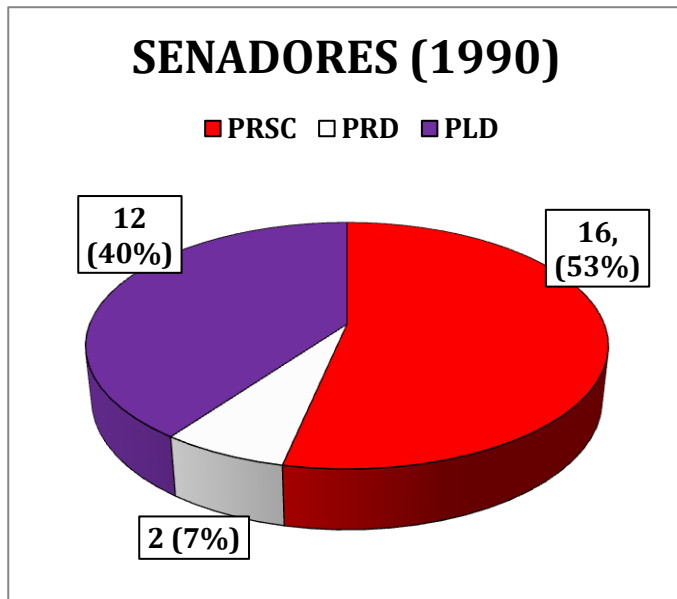
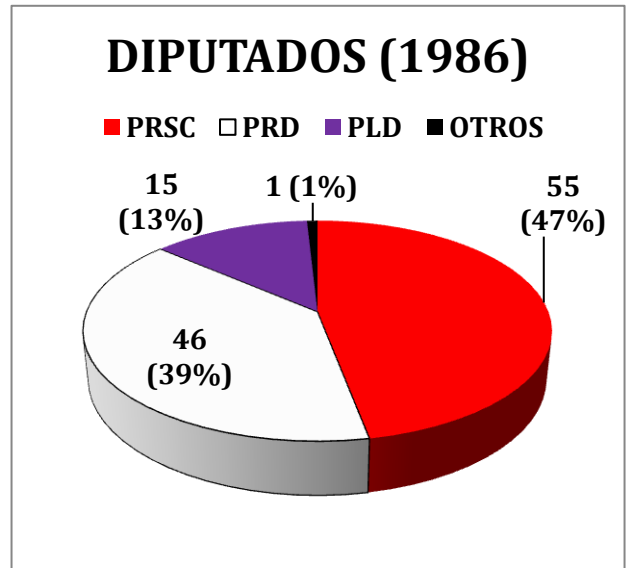
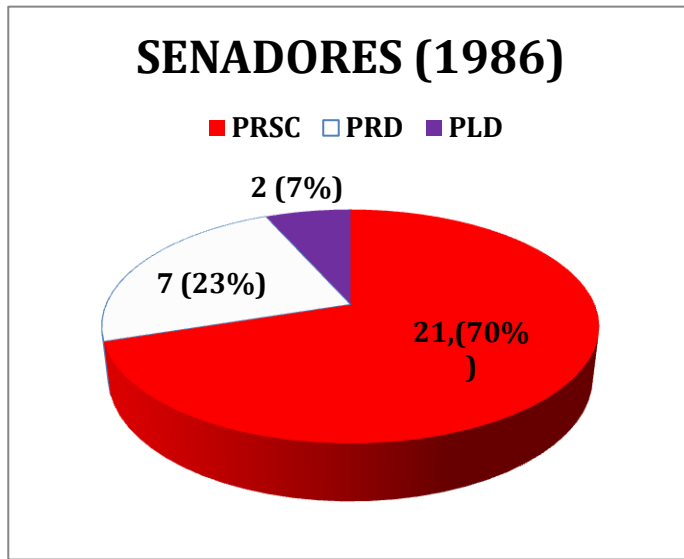
Sobre este aspecto han surgido opiniones que cuestionan el sistema de partido en la República Dominicana, queriendo asimilarlo erróneamente a un sistema de partido único, o de partido predominante.

Este criterio surgió a partir de un escrito del señor Carl Meacham, director del Center for Strategic and International Studies (CSIS, por su sigla en inglés) fundamentado en la idea de que un partido controla todas las instituciones del Estado<sup>1</sup>. Este único criterio, obviamente, no es indicativo de esta clasificación de nuestro sistema de partido. Desde nuestro punto de vista, la República Dominicana clasifica como un sistema multipartidista, con dos partidos que representan la parte mayoritaria del electorado, y dentro de los demás una cantidad importante de los partidos que perfectamente califican como partidos efectivos, con una importancia real lo cual es de fácil demostración en las últimas 10 elecciones en las que un bloque de partidos ha aportado al partido ganador entre un 8 a un 10 por ciento de la votación, para así definir cuál de los dos partidos que representa la ecuación bipartidista ha resultado ganador, y garantizándoles a estos partidos de menor votación una participación en funciones del Estado.

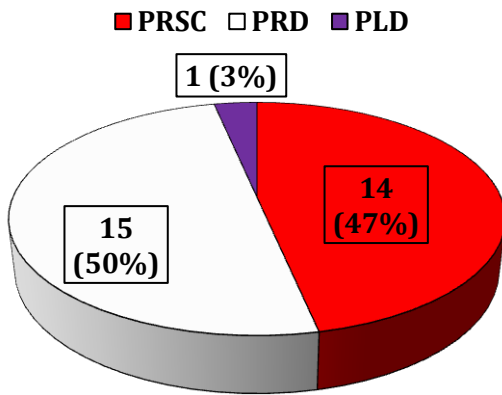
---

<sup>1</sup> Meacham, Carl. La República Dominicana: ¿Está convirtiéndose en un estado unipartidista? Washington, D.C.: Strategic and International Studies, 2013.

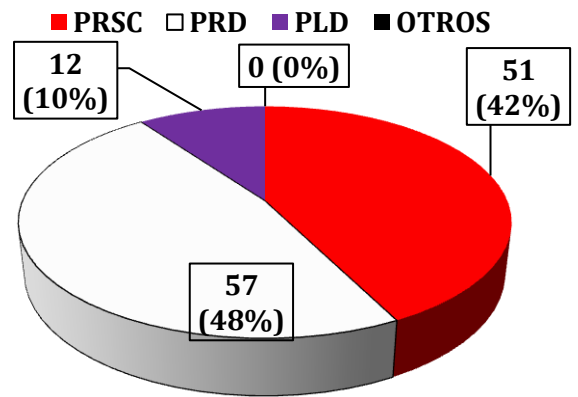
**Gráfico 1: Composición del Congreso Nacional por elecciones**



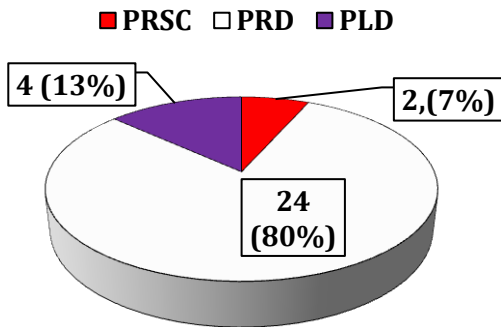
### SENADORES (1994)



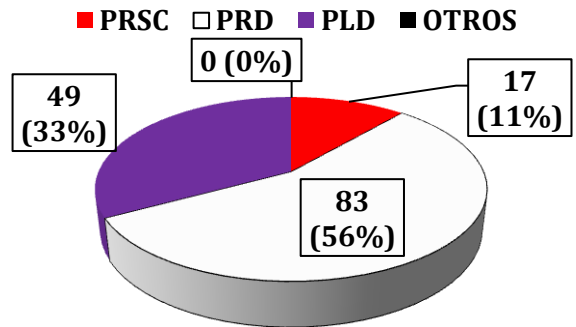
### DIPUTADOS (1994)



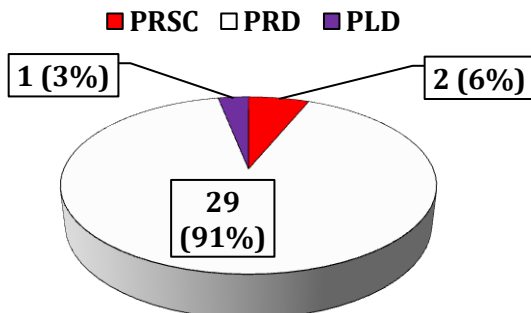
### SENADORES (1998)



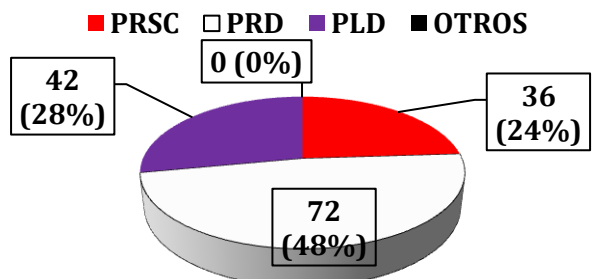
### DIPUTADOS (1998)



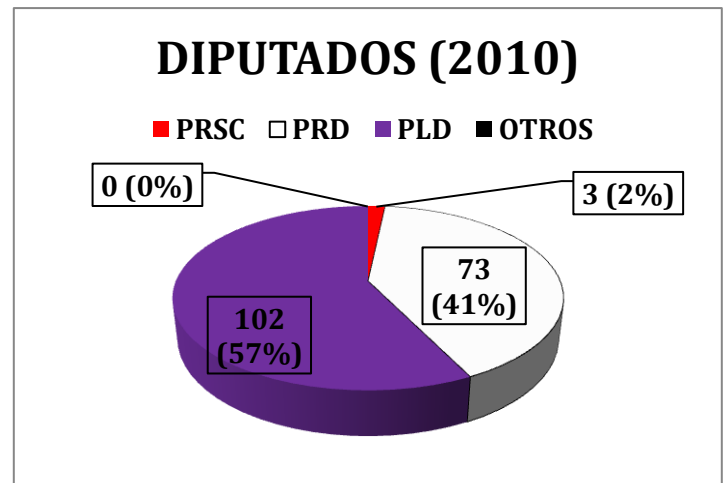
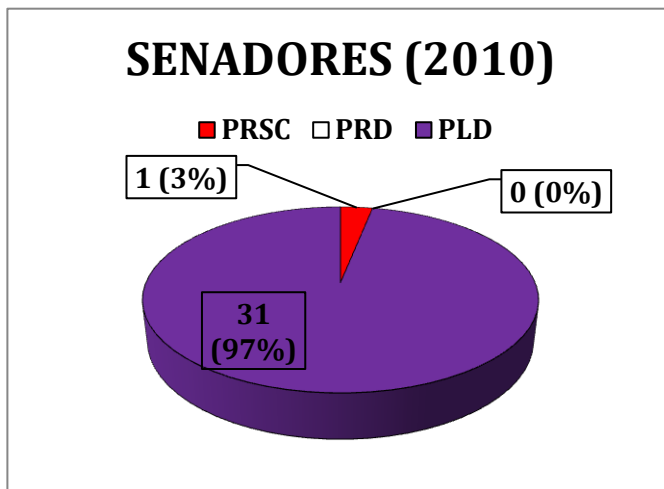
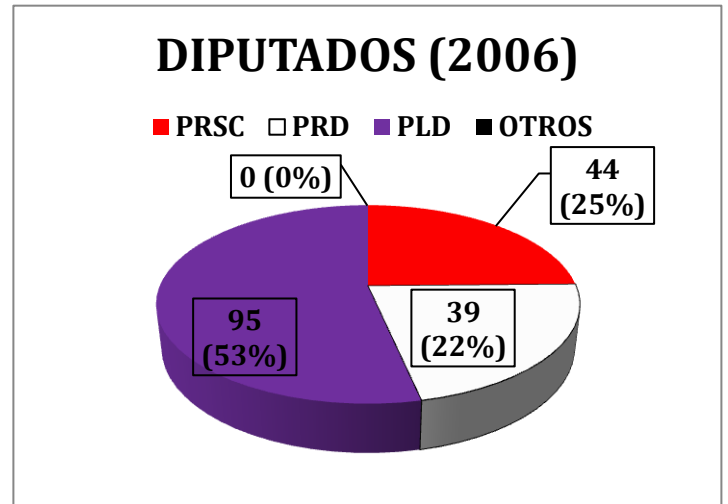
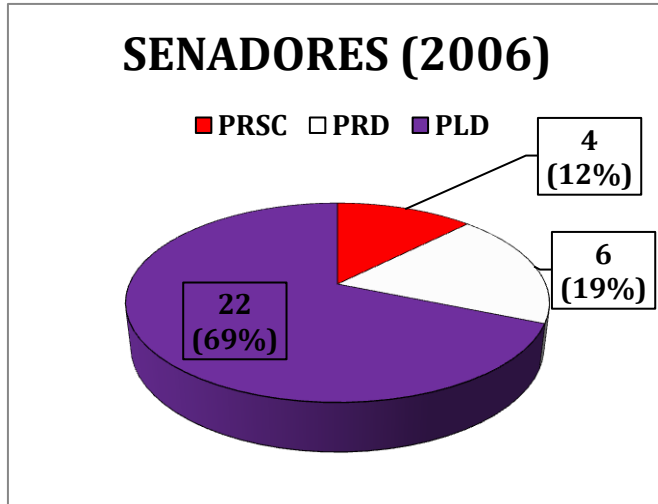
### SENADORES (2002)



### DIPUTADOS (2002)







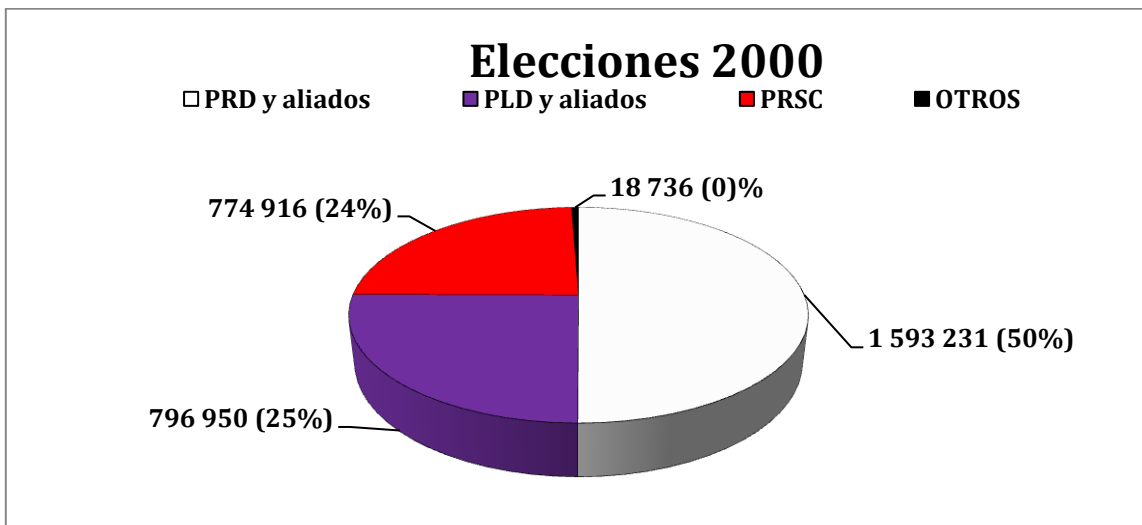
Fuente: Gacetas oficiales.

Una de las características del sistema electoral dominicano ha sido la proclividad del electorado a otorgar al partido ganador una votación suficiente para que pueda ejercer su función de gobierno. Según Dieter Nohlen, en los gobiernos parlamentarios

(...) la representación por mayoría tiene como meta dar lugar a la formación parlamentaria de un partido o de una agrupación de partidos, es decir habilitar a los partidos que no alcanzaron una mayoría absoluta de votos a que logren una mayoría absoluta de escaños parlamentarios y de este modo, permitir que se forme un gobierno...<sup>2</sup>.

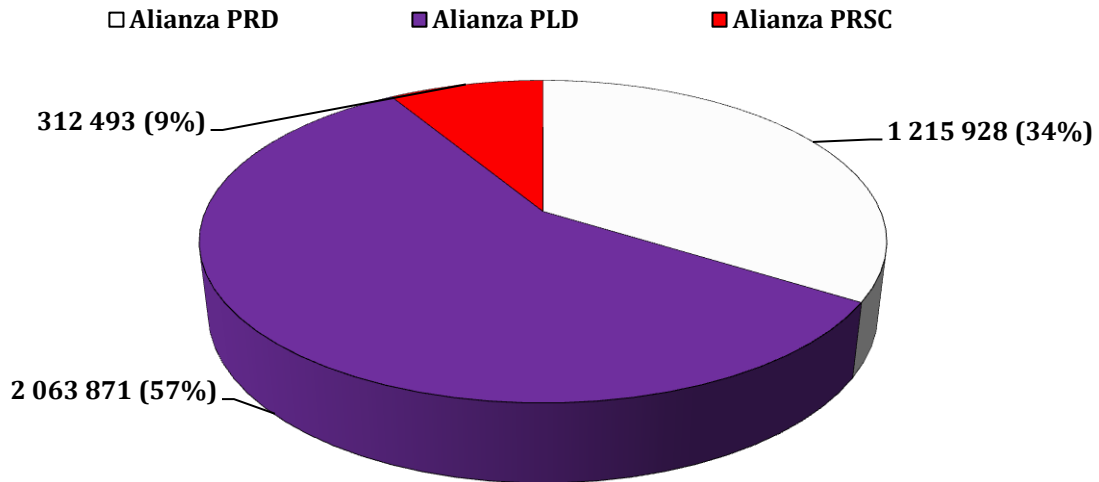
Guardando la diferencia con la forma de gobierno parlamentario, se podría decir que en República Dominicana, con un sistema presidencialista muy pronunciado, la población se inclina también por otorgar una mayoría congresual en beneficio del partido por el cual vota para la función ejecutiva. Veamos los siguientes gráficos.

**Gráfico 2: Resultados electorales por partidos o alianzas**

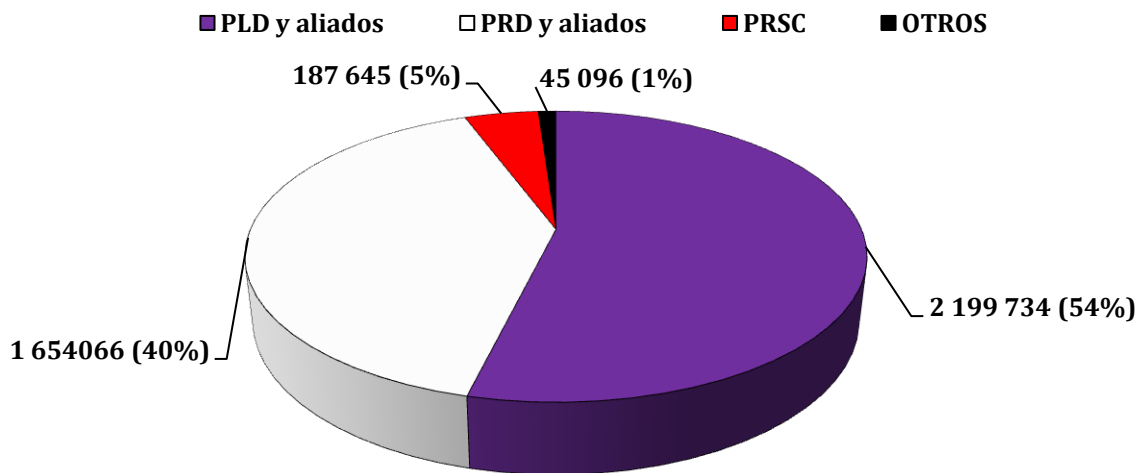


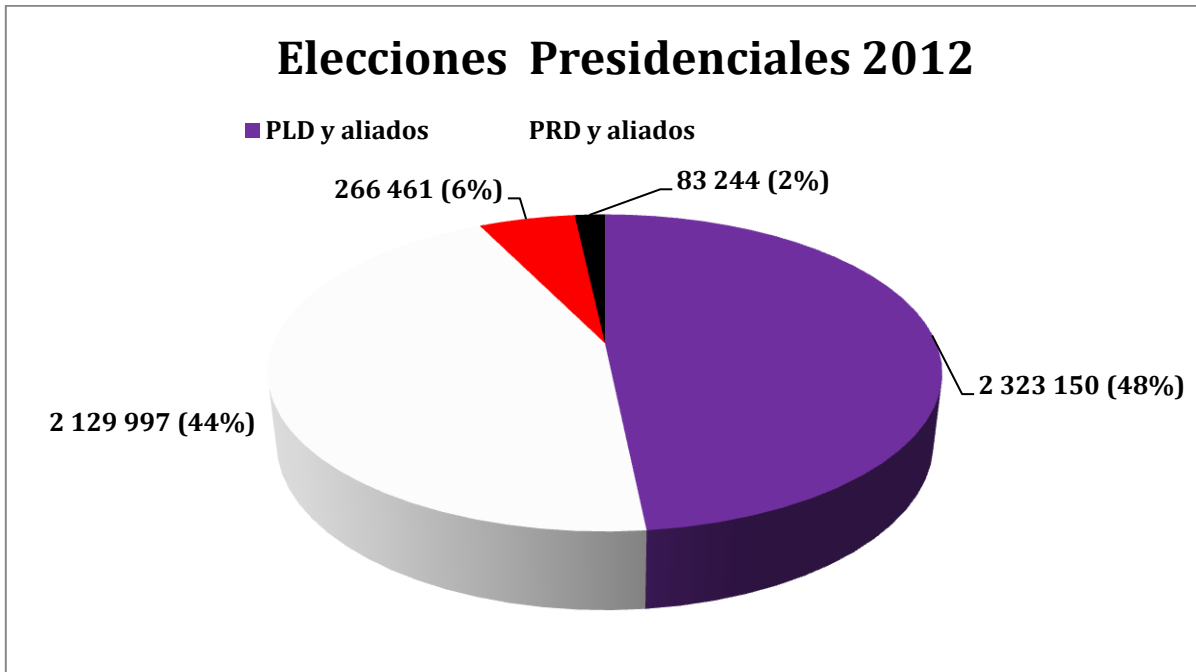
<sup>2</sup> Dieter, Nohlen. Gramática de los sistemas electorales: una introducción a la ingeniería de la representación. Ecuador: Instituto de la Democracia, 2012. Pág. 30

### Elecciones 2004



### Elecciones Presidenciales 2008





Fuente: Gacetas oficiales.

Los gráficos anteriores reflejan los resultados electorales más recientes, pero si vamos al período de la segunda ola democrática, y nos ubicamos en las elecciones de 1962, el Partido Revolucionario Dominicano obtuvo el 59 por ciento de los votos, y desde 1966 hasta 1978, el Partido Reformista tuvo el control absoluto de todos los órganos del Estado.

Se podría vincular esto a la situación política imperante. Sin embargo, en el año 1978, con el inicio de la tercera ola democrática, el pueblo votó por otorgar este mismo control al PRD; no obstante, una discusión de carácter técnico-jurídica restó a este partido 4 senadores,

como parte del precio que tuvo que pagar en el periodo de transición. A este acontecimiento se le llamó "El Gacetazo". Posteriormente, en 1986, se produjo un fenómeno igual en términos de votación. Sólo en el período que comprende desde 1990 hasta 1996, se produjo un quiebre del bipartidismo que impidió el control total de todos los órganos por parte de uno de los dos partidos mayoritarios en ese momento.

En las elecciones del año 2000, las últimas en las que participó el doctor Joaquín Balaguer, se mantuvo una distribución del electorado en las tres fuerzas políticas que no influyó en el control de los otros órganos del Estado, ya que en las elecciones congresuales y municipales celebradas en 1998, el PRD logró el control absoluto del Congreso.

Es importante destacar que estos resultados se han dado de manera indistinta, sin importar que el partido receptor de la mayor votación se encuentre en oposición o en el gobierno.

#### **4. NECESIDAD DE UNA LEGISLACIÓN ACTUALIZADA**

En la parte normativa, el Congreso Nacional no ha cumplido con la disposición constitucional que obliga a adecuar las leyes orgánicas con la propia ley sustantiva. Esto así, no obstante haber consensuado todas las fuerzas políticas y sociales una ley mediante la cual se instituye la Estrategia Nacional de Desarrollo, que establece como prioritaria la aprobación de la ley orgánica del régimen electoral y de la ley de partidos.

Fruto de esta omisión del Poder Legislativo, el sistema electoral funciona con un Tribunal Superior Electoral que cuenta con una ley actualizada y una Junta Central Electoral con una ley orgánica, la 275-97, que incluye figuras y estructuras que deben ser actualizadas y adaptadas a la nueva Constitución.

La Junta Central Electoral sometió un proyecto de ley de partidos que cursa en el Congreso Nacional, y que ha recibido múltiples elogios y reconocimiento de las organizaciones representativas de diversos sectores sociales. Sin embargo, esta iniciativa está estancada, debido a diferencias que se circunscriben a los siguientes aspectos:

1. La simultaneidad y obligatoriedad de las primarias.
2. Tipo de padrón a utilizar.
3. Limitaciones al financiamiento de las actividades de los partidos.
4. Los umbrales para conservar la personería jurídica de los partidos.

No obstante, hemos recibido de los líderes de los principales partidos con representación en el Congreso Nacional, la información de que antes de finalizar este año será aprobada esta ley, ya que los temas esenciales han sido consensuados.

En relación a la ley orgánica 275-97, la JCE depositó un proyecto el cual trabajó con la cooperación de la OEA, y que en su parte esencial plantea, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Control del financiamiento público y privado, y establecimiento de una cuenta única pública y de acceso abierto.

2. Topes en el gasto de la campaña.
3. Regulación de los tiempos de campaña.
4. Regulación de los actos de los funcionarios públicos en el período electoral.
5. Modificación al sistema de distribución del financiamiento público.
6. Regulación de las encuestas.
7. Establecimiento de topes y franjas para la publicidad electoral.

La ausencia de esta normativa deja al órgano electoral sin herramientas que le permitan garantizar igualdad y equidad en la competencia electoral.

Aunque el legislador, en la propia Constitución (artículo 212) da facultad reglamentaria a la JCE en estos aspectos, aprobó previamente el artículo 74 que se refiere a los principios de reglamentación e interpretación. El numeral 2 de este artículo establece "Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad".

Como podemos observar, no es posible reglamentar la campaña y el acceso a los medios sin afectar estos derechos cuya reglamentación el legislador constitucional quiso reservar a la ley adjetiva.

Para sólo poner un ejemplo, con miras a las elecciones del 2008, la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral, que presidía el autor de este trabajo, presentó un reglamento en este sentido; y el universo

de los partidos, con más ferocidad los partidos de oposición, las organizaciones empresariales, los directores de medios, la sociedad civil, e incluso varios de los miembros de órgano electoral impusieron su no aplicación, bajo el argumento de que era inconstitucional.

Es obvio que los partidos de nuestro sistema prefieren competir en un mercado electoral sin reglas claramente definidas.

Desde nuestro punto de vista, la aprobación de estas normas constituye uno de los principales retos de cara a las elecciones del 2016. En este mismo sentido y ante la inminente aprobación de la norma, deberemos aplicarnos a fondo, contando con la cooperación de los órganos electorales amigos, para la implementación de esta nueva norma y las estructuras y mecanismos de control que ella conlleva.

## **5. RETOS Y DESAFÍOS DEL PROCESO ELECTORAL**

En cuanto a la administración del proceso electoral, la República Dominicana ha experimentado significativos avances, sobre todo en el uso de la tecnología y en la eficiencia y seguridad; aunque persisten algunas debilidades que deben ser superadas, principalmente la parte manual que se suscite en la jornada electoral, nos referimos al escrutinio. Para esto estamos trabajando en la búsqueda de tecnologías aplicadas a los procesos electorales, que nos permitan realizar las labores de escrutinio en un tiempo relativamente corto, con la seguridad de que se respete la voluntad del elector, y que esto a su vez facilite la rápida divulgación de los resultados. Como parte de este esfuerzo y con



la ayuda de IDEA Internacional, llevaremos a cabo un seminario para conocer experiencias sobre la materia.

De igual manera, avanzamos hacia la pre-identificación automatizada de los electores y electoras en interés de conformar, de manera inmediata, el padrón de concurrentes. De lograr esto podríamos decir que hemos completado la automatización de la administración del colegio electoral, conservándose la manera tradicional de votación que es la del uso de papeletas.

Una de las situaciones que podría impactar el proceso electoral, desde el punto de vista de resultados, es la situación interna de algunos de los partidos del sistema, debido a que todavía no se ha completado el relevo generacional y de liderazgo que debió seguir a la desaparición física del doctor José Francisco Peña Gómez, el 10 de mayo de 1998; del profesor Juan Bosch, el 1 de noviembre del 2001; y del doctor Joaquín Balaguer, el 14 de julio del 2002. En varios de estos partidos, la lucha por el liderazgo y la preeminencia partidaria se constituye en el elemento esencial que facilita o dificulta su desempeño electoral.