



FUNDACIÓN GLOBAL
DEMOCRACIA Y DESARROLLO

Institución privada sin fines de lucro dedicada a formular propuestas innovadoras de naturaleza estratégica sobre temas de interés nacional, elevar la calidad del debate nacional y elaborar políticas públicas para la gobernabilidad y el desarrollo económico y social del país.

El voto preferencial en República Dominicana

Beltré, José Luis

El voto preferencial en República Dominicana / José Luis Beltré, Natanael Disla, Pamela de la Rosa. Santo Domingo: Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE); Observatorio Político Dominicano (OPD), 2018.

52 p.

ISBN: 978-9945-590-85-2

1. Partidos Políticos – República Dominicana. – 2. Voto – República Dominicana. – 3. Sufragio – República Dominicana. – 4. Elecciones – República Dominicana. – I. Disla, Natanael. – II. De la Rosa, Pamela. – III. Observatorio Político Dominicano

LC: JL1138

© Editorial Funglode, Fundación Global Democracia y Desarrollo
Av. César Nicolás Penson 141, La Esperilla, Santo Domingo, República Dominicana
Teléfonos: 809 685 9966, exts. 2803 y 2809
www.editorialfunglode.com
Septiembre de 2018

Título: El voto preferencial en República Dominicana

Cuadernos del OPD: Serie Partidos Políticos

Autores:

José Luis Beltré

Natanael Disla

Pamela de la Rosa

Corrección: Modesto Cuesta Soriano

Impresión: Editora Búho

Impreso en República Dominicana

PARTIDOS POLÍTICOS

EL VOTO PREFERENCIAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

José Luis Beltré

INVESTIGADOR DE LA UNIDAD DE PARTIDOS POLÍTICOS

Natanael Disla

COORDINADOR DE LA UNIDAD DE GOBIERNO LOCAL

Pamela de la Rosa

INVESTIGADORA DE LA UNIDAD DE GOBIERNO LOCAL

E
Editorial
FUNGLODE



Observatorio Político Dominicano

Nathanael Concepción

Director

Dilena Medina

Directora interina

Glenys Comas

Gestión Administrativa

Modesto Cuesta Soriano

Gestor Editorial

Cinthia Lazala

Coordinación de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Miguel Morrobel

Webmaster

Héctor Nicolás Suero

Coordinador Unidad de Ciberpolítica

Marjorie Félix

Coordinadora Unidad de Comunicación Política

Natanael Disla

Coordinador Unidad de Gobierno Local

Vladimir Rozón

Coordinador Unidad de Partidos Políticos y Sistema Electoral

Flor Esmirna Batista Polo

Coordinadora Unidad de Poder Legislativo

Greydis Roa

Coordinador Unidad de Políticas Públicas

Dilena Medina

Coordinadora Unidad de Sociedad Civil

El Observatorio Político Dominicano (OPD) es una iniciativa de la Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE) que se enmarca en su misión de:

- a) Analizar temas vitales para promover el desarrollo humano y el fortalecimiento democrático.
- b) Desarrollar propuestas de políticas públicas y planes de acción que ofrezcan respuestas a los problemas nacionales desde una perspectiva multidisciplinaria e integral.
- c) Contribuir a la formación de un núcleo crítico de la sociedad dominicana.

Observatorio Político Dominicano (OPD)

Avenida César Nicolás Penson 127, La Esperilla, Santo Domingo,

República Dominicana.

Tel. (809)685-9966 • opd@funglode.org

Contenido

Resumen.....	9
Abstract	10
Introducción	11
1. Aproximaciones conceptuales y origen del voto preferencial.....	13
2. Contexto latinoamericano	15
2.1. Perú.....	15
2.2. Panamá	16
2.3. Colombia	17
3. Aproximaciones históricas del voto preferencial en República Dominicana	19
3.1. Características fundamentales del voto preferencial dominicano.....	22
3.1.1. Aspecto opcional	22
3.1.2. Aplicación a través de listas cerradas y desbloqueadas...	23
3.1.3. Doble conteo de votos	24
3.1.4. Relación entre la obtención de votos preferenciales y el triunfo electoral.....	24
3.2. El voto preferencial en República Dominicana	25
3.2.1. Ventajas.....	25
3.2.2. Desventajas	26
3.3. La cuota femenina	31
4. Voto preferencial a nivel municipal	33
4.1. Contexto latinoamericano	33
4.1.1. Chile	33
4.1.2. Colombia	35
4.1.3. Argentina	36
4.1.4. Brasil	37
4.1.5. República Dominicana	38
4.2. Ventajas y desventajas del voto preferencial en término municipal.....	42
Consideraciones finales.....	45



Resumen

Este documento presenta un estudio de las características, ventajas y desventajas en República Dominicana, en torno al tema del voto preferencial. El análisis inicia por un breve examen del concepto. Se presenta un recorrido histórico que describe su implementación congresual en el país. Además, se toma en cuenta la forma de aplicación y los resultados generados para la representación femenina a través de la obtención de escaños en la Cámara de Diputados. También, se estudia el marco legal vigente, que plantea la posibilidad de que el voto preferencial pueda extenderse a nivel municipal. Consecuentemente, se esbozan los procesos que ha originado esta forma de voto en el sistema electoral dominicano. El trabajo presenta el desarrollo de este mecanismo de votación en países como Perú, Panamá y Colombia a nivel congresual y los casos de Chile, Brasil, Colombia y Argentina en términos municipales. Con todo esto se plantea de manera conclusiva, qué es lo más factible para la conservación del sistema de partidos en República Dominicana.

DESCRIPTORES: VOTO, VOTO PREFERENCIAL, PARTIDOS, CANDIDATOS, ELECCIONES

Abstract

This document presents a study of the characteristics, advantages, disadvantages and experience in the Dominican Republic, around the issue of preferential voting. The analysis begins with a brief examination of the concept. A historical tour that describes its implementation in the country is presented. In addition, the characteristics with which it has been applied and the results it has generated for female representation through the obtaining of seats in the Chamber of Deputies are taken into account. At the same time, the current legal framework is studied, which raises the possibility that the preferential vote can be extended to the municipal level. Consequently, the processes that this form of voting has originated in the Dominican electoral system are outlined. Also, the study presents the development of this voting mechanism in countries like Peru, Panama, Colombia and Italy, pointing out how it has transcended with its lights and shadows. With all this, it is conclusively stated what is most feasible for the preservation of the party system in the Dominican Republic.

KEYWORDS: VOTE, PREFERENTIAL VOTE, PARTIES, CANDIDATES, ELECTIONS

Introducción

En la historia reciente de los sistemas políticos ha acontecido un conjunto de cambios que tienen mucho que ver con la aplicación de reformas en la búsqueda de un sistema idóneo para este tipo de votación. En consecuencia, República Dominicana se encuentra en la lista de países que han realizado diversas modificaciones, especialmente, en los sistemas electorales. En las mismas, se aprecia la búsqueda de una mayor representatividad a través de los mecanismos que los legisladores entienden que resultan de mayor factibilidad.

Por ello, en República Dominicana se ha visto la aplicación de diferentes tipos de listas de categorías de candidaturas. En unas se aprecia un aumento del poder de elección de candidatos por parte del partido, lo cual se evidencia en la forma en que son postulados los mismos (por ejemplo, las listas cerradas y bloqueadas). Mientras que en otras puede haber una reducción del poder de elección de candidatos (por ejemplo, las listas cerradas y desbloqueadas). Todo esto, al momento del ejercicio del voto.

En República Dominicana, a partir de la aplicación del voto preferencial, los sectores que lo defienden han realizado críticas contra quienes amparan el funcionamiento de listas cerradas y bloqueadas. De manera que, la discusión se plantea en torno a cuál forma encierra un mayor valor para la búsqueda de un nivel de representación electoral más alto.

Por su parte, los defensores del voto preferencial argumentan que el mismo permite mayores niveles de representación electoral. Sin embargo, sus detractores entienden que esa no ha sido la realidad a partir de los procesos en los cuales se ha implementado. En consecuencia, en este trabajo, se describe la implementación de este mecanismo de voto aplicado en las últimas elecciones. Además, se trata de establecer si es pertinente o no su permanencia y su extensión a nivel municipal.

1. APROXIMACIONES CONCEPTUALES Y ORIGEN DEL VOTO PREFERENCIAL

El concepto de voto preferencial recibe diversas acepciones. Para este estudio se contemplan las siguientes: según Soto y Ortiz (2017, p. 11), el voto preferencial es aquel “a través del cual el elector puede elegir al candidato de su preferencia entre los que forman parte de una lista que presenta una agrupación política para una elección”. Conforme a Mendoza (2013, p. 247), “el voto preferencial, en esencia, puede ser considerado como un mecanismo mediante el cual los ciudadanos tienen la opción u oportunidad de elegir uno o varios candidatos”.

En República Dominicana la Ley núm. 157-13, que establece el Sistema de Voto Preferencial, en su artículo 1, párrafo 1, define este tipo de voto como “aquel por medio del cual el elector escoge al candidato de su preferencia dentro de listas cerradas y desbloqueadas”.

En tal sentido, es menester aclarar que las listas cerradas tienen como principal característica que no permiten el fraccionamiento del voto. (Bravo, 2008)

Por su parte, las listas desbloqueadas se caracterizan por conceder al elector la libertad de escoger al candidato de su preferencia, sin importar la posición en que estén colocados los candidatos en la lista. (Valdés Escoffery, 2013)

El voto preferencial, como sistema de voto, es conocido sobre todo, por las experiencias que han surgido de su implementación en América Latina, pese a que en países de Europa, como Italia hasta 1993, lo han llegado a implementar. Es en esa tesitura, que Perú se convierte en el primer país latinoamericano en aplicarlo, y donde además, ha permanecido hasta la actualidad.

A partir de lo expresado anteriormente, se observa que el voto preferencial es el mecanismo electoral que permite que el ciudadano que se halla en pleno ejercicio de su derecho a elegir, pueda manifestar su preferencia por uno de los varios candidatos postulados por un partido político a unas elecciones.

2. CONTEXTO LATINOAMERICANO

En este contexto el voto preferencial se ha puesto en práctica en países como Perú, Chile, Panamá, Brasil y Colombia (Talavera, 2016). En los puntos siguientes se tratan algunos y sus procesos referentes al tema.

2.1. PERÚ

En referencia a Perú, el voto preferencial se viene implementando desde hace varias décadas, es doble y opcional, es decir, los electores pueden votar por dos candidatos o uno de su preferencia. De hecho, es el primer país latinoamericano en el que se ha implementado y de los pocos países de la región donde el voto se ejerce de manera obligatoria. Las listas de candidaturas que se utilizan son cerradas y desbloqueadas. El sistema de representación es proporcional y posee circunscripciones uninominales y plurinominales, por tanto, el número de escaños es variable. (Tuesta Soldevilla, 2007)

Ahora bien, es necesario precisar que a pesar de su antigüedad el voto preferencial peruano ha presentado factores negativos en las décadas en que se ha aplicado. Además, es relevante conocer las particularidades del voto preferencial en esta nación, pues es uno de los más viejos.

Así, de acuerdo con Tuesta Soldevilla (2007):

En el año 2000, bajo el régimen de circunscripción única, se movilizaron 10 listas con 120 candidatos cada una, lo que daba como resultado 1.200 candidaturas en competencia, que debiendo hacer campañas nacionales, terminaron desarrollando minicampañas que se superpusieron entre sí, ofreciendo mensajes desarticulados. Como cada partido tuvo un símbolo y cada candidato un número, la combinación de ambos ofreció un panorama de confusión, desorden y atosigamiento.

Se puede deducir de lo expresado por el autor, que el voto preferencial peruano ocasionó para el año mencionado, un escenario de desconcierto. Escenario provocado por la realización de campañas electorales efectuadas de manera separada, y por el hecho de que cada candidato tenía un número, lo cual se sumaba al símbolo del partido en las boletas.

En tal sentido, De Althaus manifestó argumentos en contra de este mecanismo, señalando: “(...) el voto preferencial fomenta la lucha entre los candidatos del mismo partido, opaca al candidato presidencial, mina la lealtad de los congresistas a la organización, y es una puerta de entrada al financiamiento ilegal o mafioso”. (2015, párr. 1)

Posteriormente, Tuesta Soldevilla (2013) también esbozó argumentos en contra del voto preferencial peruano. Estos fueron:

- El voto preferencial desata una inevitable lógica fratricida.
- Es casi imposible conocer el origen y gasto de los recursos económicos de los partidos políticos
- La lucha por el voto en el interior de cada partido intensa y competitiva que incluso algunos candidatos intentan impugnar actas de escrutinio.

2.2. PANAMÁ

En el caso panameño, cuyo poder legislativo es ejercido por la Asamblea Nacional (que posee una sola cámara) el voto preferencial

ha sido implementado únicamente en las elecciones de candidatos a diputados. Existen 39 circunscripciones, donde 26 son uninominales y 13 plurinominales, en estas últimas, se usan listas cerradas y bloqueadas (el denominado «voto plancha»). En tal sentido, Valdés Escoffery indica: “se debe votar solamente por un solo partido político o lista de candidatos independientes, pero una vez seleccionado el partido o lista, el elector puede privilegiar con su voto a uno o más candidatos”. (2013, p. 228)

Por consiguiente, la manera en que se ha aplicado en Panamá el voto preferencial en las circunscripciones plurinominales ha sido de manera múltiple, de forma tal, que el elector puede manifestar su preferencia por más de un candidato.

Es pertinente señalar que, no obstante, el ejercicio del voto en Panamá es obligatorio (aunque no se sancione al ciudadano en caso de no ejercerlo), el voto preferencial es opcional. A pesar de esto, los resultados de la aplicación de esta modalidad revelan que hubo un incremento de los votos nulos, además de las fuertes luchas internas dadas entre los candidatos de un mismo partido. (Valdés Escoffery, 2013)

2.3. COLOMBIA

En Colombia el voto preferencial (o voto preferente como se le llama en su sistema electoral) se ha aplicado para los senadores y diputados. Se toma en cuenta que existe allí un congreso bicameral, y la puesta en práctica de esa forma de voto ha sido de manera opcional y adicional. Su sistema electoral consta de 33 circunscripciones y, en términos de representación para la elección de los congresistas, es proporcional.

A partir de lo anterior se puede anotar que el voto preferencial peruano ha provocado notables luchas dentro de los partidos, como también ha colocado en desconocimiento el origen de los recursos adquiridos para gastos en campaña. No obstante, ante la cantidad significativa de situaciones contraproducentes, factores negativos y/o argumentos en contra de la implementación del voto preferencial,

resaltan en resumida cuenta como elementos positivos la obtención de un mayor margen de selección por parte del electorado, una mayor relación entre el candidato y el elector, y una mejor situación para el candidato, puesto que sus posibilidades de ganar no se ven limitadas por el lugar que ocupe en la lista. (Tuesta Soldevilla, 2013)

3. APROXIMACIONES HISTÓRICAS DEL VOTO PREFERENCIAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Anteriormente a la implementación del voto preferencial en la elección de los candidatos a diputados, en el país las elecciones se realizaron con listas cerradas y bloqueadas. Estas últimas, tienen la particularidad de que el orden o la posición en la lista en que se inscriben los candidatos a ocupar un puesto en la Cámara Baja, es organizado por los propios partidos. Estos candidatos, acompañarían al aspirante a senador del partido quien, a su vez, arrastra a los aspirantes a diputados, a partir de la posición que ocupen los postulantes en las listas y de la suma de votos que acumule el partido.

A tal fin, Díaz explica:

En el viejo sistema los candidatos que encabezaban las listas de los partidos mayoritarios ya podían considerarse electos desde que eran inscritos ante el tribunal electoral. Por ejemplo, en el viejo Distrito Nacional el elector con una marca tenía que votar por el senador y 44 diputados y con otra por el síndico, vicesíndico y 88 regidores, sin derecho a decir a quién prefería en el listado. (2005, párr. 5)

A partir de esto, se infiere que anteriormente, esos candidatos colocados en los primeros lugares de las listas, eran por lo regular personas

escogidas por las cúpulas partidarias. Por lo tanto, el elector se veía en una situación en que no podía votar por el candidato a diputado de su preferencia, pues limitaba la libertad con la que el elector ejerce el voto.

Empero, en el país se establece el voto preferencial como mecanismo electoral a implementarse para los torneos electorales de 2002. Esto se da luego de la reforma electoral de 1997, con la concesión de nuevas facultades y atribuciones a la Junta Central Electoral (JCE), para que el 2 de julio de 2001, a través de la Resolución núm. 5-2001, este proceso entrara en vigor.

Respecto al punto señala Díaz:

(...) el voto preferencial por los diputados fue implementado como consecuencia de la reforma electoral de 1997, mediante resolución de la JCE de 2001. Fue cuando se instituyó la elección por circunscripciones electorales en los artículos 79-81 de la Ley Electoral. (2005, párr. 6)

Entonces, a partir de las elecciones congresuales de 2002, se implementaron las listas desbloqueadas. Por tanto, los electores no se vieron en la situación de votar por candidatos a diputados colocados en una lista con un orden decidido por los partidos: sino, tuvieron la libertad de elegir al candidato a la Cámara Baja de su preferencia.

Además, este sistema de voto fue aplicado en las elecciones congresuales de los años 2006 y 2010, a través de las resoluciones de la JCE núm. 06-2005 y núm. 06-2009 respectivamente. Cabe aclarar que fue utilizado de manera consecutiva en tres elecciones congresuales.

Sin embargo, a pesar de la defensa realizada por diversos sectores de la sociedad dominicana, la JCE dispuso su eliminación a través de la Resolución núm. 74-2010, en la que estableció lo siguiente:

ELIMINAR la modalidad de voto preferencial utilizado para la elección de los diputados al Congreso Nacional en las elecciones congresuales y municipales de los años 2002, 2006 y 2010, mecanismo este que fue establecido por la Junta Central Electoral mediante las resoluciones números 5/2001 de fecha 2 de julio del 2001, 06/2005, de fecha 29 de agosto del 2005

y 06/2009, de fecha 14 de mayo del 2009 respectivamente, cuyos efectos y consecuencias han sido reconocidos como negativos para el sistema de partidos, ya que han afectado la democracia interna de los mismos.

Organizaciones de la sociedad civil, como Participación Ciudadana (PC), se expresaron en torno a esto de la siguiente manera:

(...) ya que en la República Dominicana habíamos pasado de las listas cerradas y bloqueadas de candidatos a diputados, donde los partidos imponen a los electores el orden en que los candidatos serán elegidos en función de la cantidad de votos obtenidos por cada partido, al de las listas cerradas y no bloqueadas, en que los electores deben escoger entre los candidatos propuestos, pero deciden libremente a cuál de ellos escoger, que es lo que se acaba de derogar. (*El Día*, 2010)

En consecuencia, para PC la derogación del voto preferencial significó un retroceso en la democracia dominicana, porque con esto se eliminaba la libertad dada al elector de escoger al candidato de su preferencia.

Por tanto, su convicción fue que el voto preferencial no había sido el culpable del incremento de los conflictos a lo interno de los partidos políticos, sino que estos fueron causados por la utilización desigual de los recursos en el proceso de competencia electoral. Como consecuencia de esta derogación las elecciones de diputados de ultramar en el año 2012 fueron celebradas sin voto preferencial.

No obstante, para el año 2013, por iniciativa del diputado Pedro Botello (PRSC-La Romana), el Congreso convirtió en ley con el núm. 157-13 el proyecto que buscaba restablecer el voto preferencial. Este fue aprobado primero en la Cámara de Diputados, luego en el Senado, y ulteriormente aprobado y promulgado por el presidente de la República Danilo Medina. Dentro de las propuestas emitidas en la esta cámara, mientras se conocía el proyecto de ley, se propuso separar la elección de senadores y diputados, pero dicha iniciativa fue rechazada.

En este escenario, se estima que una representación real de los ciudadanos puede conseguirse mediante la implementación del voto

preferencial, el cual ha sido considerado como uno de los mecanismos más idóneos para esto. (Botello, 2013)

Sin embargo, de acuerdo a Rosario Márquez (2013), el voto preferencial “generó una secuela de canibalización interna en los partidos políticos”. Por tanto, su posición estuvo en desacuerdo con que se aplicara nuevamente. Por eso advirtió: “(...) por decisión de la Junta no lo va a aplicar (el voto preferencial), pero si hay una ley, nosotros somos obedientes a los poderes públicos establecidos y aplicaremos lo que diga la ley”.

3.1. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DEL VOTO PREFERENCIAL DOMINICANO

El voto preferencial dominicano ostenta varias características que desde los inicios de su aplicación se han conservado, a pesar del breve tiempo en que estuvo suprimido. Entre ellas se encuentran las siguientes:

3.1.1. Aspecto opcional

Es opcional porque en el momento del elector dominicano ejercer su derecho al voto, no se encuentra obligado a manifestar su voto preferencial por un candidato a diputado. Por ejemplo, en las elecciones de 2006, un 20 % del electorado no lo utilizó (Morgan y Espinal, 2006). De ahí, que en las elecciones congresuales se aprecien tres formas de ejercer el voto:

- a) El elector puede votar por el candidato a senador de un partido, pero puede no votar por uno de los candidatos a diputado. El efecto de dicha acción se circunscribe a que el voto únicamente se le suma al senador, pero no a los candidatos a integrar la Cámara Baja.
- b) El elector puede votar por el candidato a senador de su partido y también manifestar su preferencia por uno de los candidatos a diputados. En este caso estaría ejerciendo el voto preferencial.

El efecto se sitúa en que el voto beneficia concomitantemente al candidato a senador y al candidato a diputado que haya sido votado.

- c) El elector también puede votar por el candidato a diputado de su preferencia pero no votar por el candidato a senador. Es una manera distinta de ejercer el voto preferencial. Sin embargo, el efecto está en que ese voto beneficia al candidato a diputado, y además al aspirante a senador (bajo el criterio del arrastre de candidatos a diputados en favor de los senadores).

Por tener esta característica, el voto preferencial ha sido criticado por diversos sectores. Según Mendoza (2013, p. 247):

Esta forma de votación ha recibido la crítica negativa, ya que se cuestiona que se haya implementado como opcional (voto preferencial), en virtud de que lo hace depender de los partidos, movimientos o agrupaciones políticas al seguir existiendo la posibilidad de depositar el voto por el partido; además, porque conforme a la opinión de algunos se constituye en un factor de confusión para los electores.

Viéndolo así, se puede estimar que los dos motivos principales de desacuerdo que poseen los críticos del voto preferencial con el carácter opcional, se encuentran en: a) el hecho de que da la opción de que el elector pueda votar por el partido, lo que da la oportunidad de que el voto preferencial en sí se encuentre dependiendo de la organización; y b) en que además pueda generar confusión en el electorado al momento del ejercicio del voto.

3.1.2. Aplicación a través de listas cerradas y desbloqueadas

La implementación del voto preferencial puede realizarse a través de diferentes tipos de listas de candidaturas (Talavera, 2016). Como se señaló anteriormente, en el caso dominicano el voto preferencial se ha materializado a través de listas cerradas y desbloqueadas, como queda explicado en el párrafo 1 del artículo 1º de la Ley núm. 157-13, que establece el Sistema de Voto Preferencial en República Dominicana.

3.1.3. Doble conteo de votos

Como en la modalidad del voto preferencial con listas cerradas y desbloqueadas el elector puede votar por el partido y por su candidato a diputado, de manera que tiene la libertad de hacer más de un voto. Esto genera una situación en la que tienen que ser contados los votos obtenidos el partido, para de ahí definir cuántas curules le pertenecen. Además, deben contarse los votos que los diputados han obtenido a través del voto preferencial.

3.1.4. Relación entre la obtención de votos preferenciales y el triunfo electoral

Aunque un candidato a diputado obtenga la mayor cantidad de votos preferenciales, eso no se traduce en una obtención del escaño. Pues, esto en una contienda electoral, contados los votos y realizándose un uso reducido del voto preferencial, en la distribución de los escaños saldrán electos los candidatos de los partidos que hayan obtenido mayor cantidad de votos. Por tanto, un partido que en una situación como esta, y que no ostente la mayor cantidad de votos, en general, pero que tenga la mayor cantidad de votos preferenciales, puede que no resulte ganador de un escaño.

De acuerdo con Tuesta Soldevilla:

El voto preferencial no tiene relación directa con el número de votos de un partido político. Hay candidatos que tienen muchos votos, pero su partido en conjunto gana pocos escaños y no ingresan. En cambio, otros partidos ganan más escaños y pueden tener candidatos con escasa votación. (2007, p. 9)

Esto indica, que aunque el candidato obtenga una cantidad amplia de votos, pero que, al mismo tiempo, el partido logre una pequeña cantidad de los mismos, no asegura que ganará un escaño el candidato. De ahí que el autor exprese que entre el voto preferencial y el partido no existe una relación directa.

En tal sentido, Pérez (2014, p. 7) explica:

Al menos en sentido formal, existe la posibilidad de que el diputado que haya obtenido mayor cantidad de votos preferenciales no sea electo. Un caso hipotético puede darse en una circunscripción de dos diputados, en la que cada partido nomina, por ende, dos candidatos. En dicha circunscripción, mediante el primer conteo se determina que los partidos A y B fueron los más votados, por lo que corresponde un diputado a cada uno. No obstante, una proporción importante de los votos por ambos partidos se obtuvo sin indicar la preferencia del diputado, lo que puede dar lugar a que en el partido C –que obtuvo menos votos, y por ende, no le corresponde ningún diputado–, se encuentre el candidato con más votos preferenciales.

Esto es un efecto de que el voto preferencial sea opcional, puesto que da la oportunidad de que quien no quiera ejercerlo, vote únicamente por el partido. (Mendoza, 2013)

3.2. EL VOTO PREFERENCIAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

En los comicios de 2002, 2006, 2010 y 2016 se ha utilizado esta forma de voto a nivel congresual. Para 2016 las elecciones constituyeron un caso particular, realizándose a partir de su reintroducción por el Congreso en 2013, luego de que como se apuntó previamente fuera suprimido en 2010.

En términos concretos, las ventajas y desventajas que ha experimentado el voto preferencial en el escenario político-electoral dominicano a través de los años, se establecen de la manera que se expone a continuación.

3.2.1. Ventajas

1. Brinda la libertad al elector de que escoja al candidato de su preferencia

En cierta forma, esto suprime la práctica antidemocrática ejercida anteriormente, a lo interno de los partidos, cuando los candidatos eran

escogidos por decisión de las cúpulas partidarias. Así, permite que el elector tenga la libertad de elegir al candidato a diputado de su preferencia, logrando, por ende, extender el ambiente democrático en los torneos electorales.

Al respecto, Aquino (2017, párr. 3) plantea: “(...) el voto preferencial ha limitado el poder de las cúpulas partidarias, que en muchas ocasiones despojaban de las candidaturas a quienes legítimamente las habían obtenido con el voto favorable de la militancia”.

2. Brinda mayor participación al electorado

Se da en razón de que anteriormente eran los partidos quienes decidían el orden de la lista y, con el voto preferencial el elector participa directamente en torno a quienes deben ser elegidos como diputados. De manera que, la elección de quienes llegarán a la Cámara Baja del Congreso es compartida entre partido y ciudadanos.

3. Se mejora la relación entre elector y candidato

Esto sucede porque el elector vota directamente por el candidato a diputado, y se da una relación basada en una forma de elección más directa entre estos dos. El lazo que proyecta el elector traspasa las barreras del partido, y su escogencia se da de manera más personalizada.

3.2.2. Desventajas

1. Genera el incremento de las luchas internas y de los costos de la campaña

De acuerdo con Espinal (2008), esta forma de voto incrementa “las confrontaciones entre los candidatos del mismo partido en la campaña, pudiendo debilitar la organización partidaria”. Así, los candidatos incurrir en el clientelismo con el objetivo de conseguir el caudal de votos necesarios para lograr su elección.

A raíz de esto, la JCE mediante la Resolución núm. 74/2010 abolió el voto preferencial en el año 2010, indicando en su quinto considerando:

(...) si bien es cierto el voto preferencial se ha convertido en un elemento que permite la selección de una persona dentro de una lista de candidatos, no es menos cierto que los niveles de fraccionamiento a lo interno de las organizaciones políticas se constituye en un riesgo para las mismas, toda vez que la competencia para la nominación, postulación y escogencia de los candidatos a diputados se verifica en una primera instancia, en las primarias para la selección de los candidatos y luego en el proceso electoral, frente a los candidatos de otras organizaciones.

Aquino (2017) sostiene al respecto:

(...) es indudable que el voto preferencial ha personalizado aún más la actividad política, lo cual se ha expresado en el aumento excesivo en el costo de las campañas electorales, en un escenario en el cual no existen límites legales para los gastos de campaña. De igual forma, la falta de reglas y controles en los partidos políticos ha provocado una lucha fratricida entre los candidatos a diputados dentro de un mismo partido, que no escatiman ningún recurso ni acción con tal de obtener el voto de los electores.

2. Aumenta el clientelismo

En la lucha de los candidatos por lograr un escaño se invierten cuantiosas sumas de dinero para conseguir los votos necesarios. En consecuencia, aumentan los niveles de clientelismo. Esto crea un escenario en el que a pesar de que el elector puede decidir quién le representará en la Cámara Baja, la práctica clientelar asumida y dirigida por determinados candidatos con altas sumas de dinero le permiten conquistar a una cuota importante de votantes a cambio de dadas y prebendas. (Soto Lara y Ortiz Valenzuela, 2017; Salazar y Lenguita, 2005)

3. Afecta el derecho de competir en igualdad de condiciones

El incremento del costo de campaña afecta el derecho que tiene una persona a competir en igualdad de condiciones, pudiendo así convertir la política en una actividad social donde solamente participan quienes

poseen grandes sumas de dinero. Cuando en un sistema político el acceso a una mayor cantidad de fondos equivale a una mayor posibilidad de ganar un escaño, esto afecta la posibilidad de que una persona con limitados recursos, pero con verdaderos méritos para asumir semejante posición, pueda triunfar. (Peña Guaba, 2016)

4. Incrementa el individualismo y crea fisuras en la autoridad

Se incrementa el individualismo y en consecuencia los partidos políticos se ven afectados por los enfrentamientos dados entre los miembros. Primordialmente pues el candidato que hubiese ganado con su esfuerzo y con la inversión de su dinero, dará por entendido que no le debe nada al partido, y que por lo tanto tiene independencia de criterio frente a temas y decisiones donde se necesite que cada organización fije su posición. Por consiguiente, la disciplina que debe reinar dentro de la agrupación partidaria se disuelve y se fractura la autoridad.

Un hecho con características similares a esto ocurrió en la campaña congresual dominicana de 2002, donde según Díaz (2005): “(...) hubo desbordamientos hasta el grado de que algunos candidatos fueron tan individualistas que apenas mencionaban su partido”.

5. Aumenta el transfuguismo

La individualización de las candidaturas puede provocar que el candidato que ha logrado conquistar por esfuerzos propios una curul, se sienta en la libertad de renunciar a su partido y partir a otro, en el momento en que sus aspiraciones recurrentes se vean afectadas dentro de su organización política. (Peña Guaba, 2016)

6. Reduce el nivel de representación de los partidos minoritarios

Esta forma de voto en sus resultados ha demostrado que con su aplicación se reduce la representación de los partidos minoritarios en el Congreso.

Para el caso dominicano, Díaz (2005, párr. 18) señala que con el voto preferencial:

(...) las direcciones partidarias no pueden garantizar curules de diputados a los partidos aliados, lo que redujo la representación de los partidos minoritarios como la Fuerza Nacional Progresista, por los votos alcanzados por Pelegrín Castillo, en la boleta del Partido de la Liberación Dominicana. En 1998 otros 7 partidos minoritarios alcanzaron representación congresional, aliados a los tres mayoritarios.

7. Permite el arrastre en favor de los senadores

Como expone Mateo (2013, párr. 3), uno de los efectos del voto preferencial: “(...) es arrastrar la elección del senador, lo que significa un aprovechamiento doble del clientelismo con fondos públicos”.

Este denominado “doble aprovechamiento del clientelismo” mencionado por el autor, se da en razón de que el arrastre de los candidatos a diputados en beneficio de los candidatos a senadores, genera que los primeros se beneficien del clientelismo, y por vía de consecuencia también los segundos.

De acuerdo con Olivares (2016):

Hay (candidatos a) senadores que pueden sentarse en su casa o irse de vacaciones y sus diputados, que son los que tienen que hacer el trabajo en la base, le van a garantizar los votos para él ser senador. No necesariamente un senador tiene que ser muy popular para ganar, su estructura partidaria, sus candidatos, son los que arrastran.

Por tanto, para Olivares (2015, párr. 4):

El esfuerzo del candidato a senador resulta insignificante en relación con el de los candidatos a diputados, en quienes descansa la posibilidad de su triunfo o de su fracaso. Esta es la única razón por la que el voto preferencial para elegir los diputados se convirtió, al mismo tiempo, en un voto de arrastre para los senadores.

Así, a partir de estos postulados se infiere que el arrastre de los diputados en favor de los senadores permitiría que estos últimos, en ciertos

casos, ganasen unas elecciones aunque no ostenten la popularidad necesaria para la conquista de un asiento en el Senado. Consecuentemente, si bien es cierto el voto preferencial promueve la democratización en la elección de los diputados, no menos cierto es que el efecto no es el mismo en la elección de los candidatos a senadores, especialmente a causa del arrastre.

En virtud de esto, se estima que esta práctica del arrastre es de carácter inconstitucional, pues contradice el artículo 208 de la Carta Magna, en el cual destaca: “el voto es personal, libre, directo y secreto”. La inconstitucionalidad en el voto preferencial se configura entonces, cuando el elector al votar por el candidato a diputado de su preferencia, arrastra a su vez al candidato a senador de su partido.

Así, algunos juristas como Ángel Lockward y Marino Vinicio Castillo han considerado concretamente como inconstitucional este hecho, elevando incluso el primero un recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional manifestando su oposición. (Espinal, 2016)

Castillo Semán (2016, párr. 7) argumenta:

(...) las elecciones del (sic) 2020, que constitucionalmente serán separadas de las municipales, que se celebrarán en febrero de ese año, la boleta de los senadores debe estar separada de la de los diputados, para garantizar la aplicación del texto constitucional que establece el voto directo para su elección.

A raíz de esto, se entiende que para que el voto preferencial sea verdaderamente democrático, necesariamente se debe producir una separación de la boleta de los diputados y senadores. Por ende, hay quienes ven con buenos ojos que se elimine el arrastre como consecuencia de una ampliación del voto preferencial.

Aquino (2017, párr. 8), al pronunciarse acerca del tema sostiene:

La separación del voto por nivel (el de los senadores de los diputados, el del alcalde de los regidores, y el de los directores de los vocales) es positiva

en la medida en que permite más libertad a los electores, que no se verán obligados a votar por un candidato que no quieran.

En razón de esto, hay quienes plantean que, lo factible es la eliminación del voto preferencial, aunque su funcionamiento permita al elector elegir directamente al candidato a diputado de su preferencia, pues, de igual manera provocaría, entre otras cosas, una lucha fratricida entre los candidatos de un mismo partido. En consecuencia, se entiende que este mecanismo pone en peligro la conservación de las organizaciones partidarias a través de la individualización de la política, generando así un incremento de los costos de campañas y del clientelismo.

En este punto, contrario a lo que ocasionalmente algunos postulan, otros expresan que la eliminación del voto preferencial no exime al elector de elegir al candidato de su preferencia. Pues es un derecho que seguirá teniendo, aún sin esta modalidad, porque siempre podrá votar por la lista que le plazca.

3.3. LA CUOTA FEMENINA

En las últimas elecciones congresuales hubo un incremento de la participación de la mujer en los espacios de las nominaciones de las candidaturas y en la cantidad de escaños conquistados. Esta situación, previo a la aplicación del voto preferencial, era mucho más difícil, en razón de la utilización de las boletas cerradas y bloqueadas, las cuales posicionaban a las mujeres en los últimos lugares del orden de las listas.

Como señalan Ortiz Valenzuela y Soto Lara (2017):

La Cámara de Diputados solo cuenta con 39 diputadas. Del 1998 al 2002 el Congreso tenía el 15 % de mujeres; del 2002 al 2006, 14 %; del 2006 al 2010, 18 % y del 2010 al 2016, 19 %.

Se observa que hubo un incremento paulatino, pero no significativo de la representación femenina. Por ejemplo, en las elecciones de 2010

un 25 % del espacio de las candidaturas a diputados fue de mujeres, mientras que en 2016 se logró un 39 %, obteniéndose lo estipulado por la Ley núm. 12-2000, de que se le debe reservar un mínimo del 33 % a la cuota femenina para las nominaciones de candidaturas (Thomas, 2016; Aquino, 2010). Sin embargo, se presenta el problema de que en las elecciones de 2016 que fueron realizadas bajo el mecanismo de listas cerradas y desbloqueadas, las mujeres obtuvieron 50 escaños en la Cámara Baja, para un 26 %. (Thomas, 2016)

De manera que, aproximadamente $\frac{1}{4}$ de los miembros de la Cámara son mujeres. Eso demuestra, de que aun con la implementación del voto preferencial existe un desequilibrio en la representación femenina, tampoco se pudo lograr con la implementación de listas de candidaturas cerradas y bloqueadas.

Una de las razones es que, con el clientelismo y aun utilizando la ventaja del voto preferencial de colocarlas en listas donde no sean ubicadas en últimos lugares, las mujeres en su mayoría asisten a los torneos electorales sin igualdad de condiciones y bloqueadas por las tradiciones y costumbres políticas. A causa de esto, se les imposibilita la obtención de un escaño. Para el año 2008, la entonces ministra de la Mujer, Alejandrina Germán, manifestó: “(...) las mujeres no cuentan con recursos para ir de igual a igual frente a los hombres, además de sufrir desventajas culturales que aún no se superan”. (Soto Lara y Ortiz Valenzuela, 2017)

Ante esta realidad, es necesario (de mantenerse el voto preferencial), propiciar un escenario electoral equitativo y libre de discriminaciones de género. Así como también, exigir a los partidos políticos a que las postulaciones que se realicen no solamente sean acorde a lo establecido por la Ley núm. 12-2000; sino que además se abogue por una mayor representación del amplio sector de la mujer dominicana en el Congreso.

4. VOTO PREFERENCIAL A NIVEL MUNICIPAL

Un nivel en el que el voto preferencial ha aparecido en última instancia es el municipal. Empero, el uso de esta forma de voto es reducido en América Latina. Ciertamente, solo algunos países tienen instaurado el mismo, los cuales se exponen a continuación como países dentro del contexto latinoamericano.

4.1. CONTEXTO LATINOAMERICANO

4.1.1. Chile

En el ámbito latinoamericano Chile es uno de los países que implementa las listas cerradas y desbloqueadas con el voto preferencial en elecciones municipales. (Molina y Hernández, 1995)

El último proceso electoral chileno a nivel municipal, tuvo la característica de que se realizó mediante el voto voluntario, puesto que anteriormente era obligatorio. Se desarrolló en medio de un escenario desfavorable: un alto índice de desconfianza en la política, niveles notables de la corrupción, entre otros factores negativos. Esto trajo como consecuencia el aumento en forma significativa del abstencionismo como nunca antes en la historia electoral de Chile. (Ramírez y Vinagre, 2017)

En Chile existe una estrecha relación electoral entre elecciones municipales y elecciones generales, debido a que las primeras indican la tendencia general del electorado. Por ello, el declive de La Concertación¹ en las elecciones municipales anticipaba los resultados del oficialismo en las elecciones generales. Estos resultados indicaban el alto índice de rechazo que ya venía sufriendo el gobierno de Michelle Bachelet. Relativo a esto Ramírez y Vinagre:

Las elecciones municipales de 2016 se presentaron como el hito electoral que consolidó una ola de descrédito y rechazo hacia la gestión gubernamental de la Nueva Mayoría. A pesar que las elecciones municipales poseen un componente local, al estudiar las fluctuaciones electorales es posible sostener que el efecto abstención fue mayor en la votación oficialista, y el declive de las posiciones de centro al interior del conglomerado (particularmente de la Democracia Cristiana) son las que experimentan un retroceso más significativo en sus niveles de respaldo electoral. (2017, p. 5)

Al considerar lo anterior se resume que los altos niveles de abstencionismo revelan dos elementos importantes:

1. Una escasa legitimación de las candidaturas que son postuladas, las cuales, con sus propuestas no son capaces de capturar el interés electoral de los ciudadanos.
2. Un alto grado de desconfianza, que impide que los electores se animen voluntariamente para ejercer el derecho al voto.

El nivel de abstención en las elecciones municipales de Chile de 2016, alcanzó el 65.05 %, que ha sido el más alto de su historia electoral, y un 8.15 % mayor que el anterior índice de abstención

¹ La Concertación fue una alianza partidaria de centro izquierda que gobernó Chile en el período pos Pinochet (1990-2010) (Siavelis, 2004). Posteriormente, después de la derrota en las elecciones presidenciales de 2009-2010, se desintegró. Sus principales parti-

presentado en las elecciones de 2012 (Ramírez y Vinagre, 2017). Tales comicios se efectuaron “en medio de un fuerte descontento ciudadano tras el estallido en los últimos meses de varios escándalos de corrupción política”. (*Nuevo Herald*, 2016)

A pesar de que estos mecanismos son considerados beneficiosos para la democracia -caso del voto voluntario- no tienen efecto cuando aparecen elementos negativos en los sistemas de partidos y de gobierno, como los anteriormente mencionados. De manera que tales elementos, apareciendo en el sistema de partidos, principalmente el descrédito de los partidos políticos (Siavelis, 2004; Ramírez y Vinagre, 2017) tienen estos efectos negativos sobre el sistema electoral.

Ríos afirma que los efectos negativos fueron causados por los cambios en el sistema electoral, específicamente con el establecimiento del voto voluntario:

(...) a pesar de que en la mayoría de los países de América Latina hay voto obligatorio, en los tres países que pasaron del voto obligatorio a voluntario –Chile, Venezuela y Guatemala– solo Chile tuvo una caída en la participación considerada como alta. (Radio Villa Francia, 2016)

No hay dudas de que niveles tan minúsculos de participación amenazan la democracia, puesto que los resultados de comicios semejantes no son los decididos por la inmensa mayoría que está habilitada para ejercer el derecho al sufragio.

4.1.2. Colombia

En Colombia, mediante la reforma electoral de 2003, se permitió que por decisión partidaria, los partidos concurren a las elecciones generales con la postulación de candidatos con listas de voto preferencial

dos luego formaron la coalición Nueva Mayoría, que recuperó el poder en 2014. Pero en 2016, perdieron las elecciones municipales por estrecho margen frente a la coalición de centroderecha Chile Vamos. (SERVEL, 2016)

o cerradas y bloqueadas. Por consiguiente, existe un sistema mixto de forma de candidaturas.

A pesar de que el voto preferencial aparece así, como una alternativa en la forma de las candidaturas, a la cual pueden incurrir los partidos políticos, existe una breve experiencia a nivel municipal. La misma demuestra cómo han transcurrido los comicios en los cuales hay partidos que participaron a través de voto preferencial, y los efectos que ha provocado este mecanismo.

Estas experiencias se enmarcan en la concesión de un mayor poder en la selección de candidatos en beneficio del elector, que permite que éste pueda modificar la lista de las candidaturas. Sin embargo, por su lado, ha tenido otros efectos como la llegada al poder municipal en distintas ciudades de personas con una alta tasa de rechazo.

Esto último se debe al arrastre que produce el voto preferencial, puesto que los votos de los aspirantes a concejales se le suman a los votos de los candidatos a alcaldes. En consecuencia, triunfan personas que no cuentan con la aceptación del electorado, fruto de una votación indirecta, como lo constituye el arrastre del voto preferencial. (*El Tiempo*, 2003)

Otros efectos que generó la implementación, por decisión partidaria, de esta forma de voto a nivel municipal en Colombia, han sido la fragmentación interna de los partidos, la no obtención de un mayor nivel de democracia, mayores costos en las campañas, fomento de la corrupción, entre otros. (Milanese, Abadía, Manfredi, 2016)

4.1.3. Argentina

En Argentina el voto preferencial municipal solo se ha implementado en algunas ciudades, entre las cuales están Córdoba y Ushuaia. En el caso de Córdoba, desde hace más de dos décadas su legislación le permite a sus ciudadanos el ejercicio del voto preferencial (o voto de preferencia como usualmente se denomina). Este mecanismo de votación fue incluido en la Constitución cordobesa de 1995, y fue planteado como otra opción frente a las listas cerradas y bloqueadas (las denominadas “listas sábanas”), siendo así contemplado de manera opcional.

El modelo de voto de preferencia en Córdoba se caracteriza por permitir que los electores manifiesten su preferencia hasta por tres candidatos. Tales preferencias serán presentadas en una boleta anexada, donde el elector debe poner el número de los candidatos de su preferencia.

En Ushuaia se adoptó el voto preferencial en 2002, siendo el único municipio argentino donde tal modalidad de voto tuvo éxito. Sin embargo, el contexto específico de esta municipalidad se caracteriza por una alta concentración del voto entre diversas fuerzas políticas, para menos de diez bancadas a elegir, lo que ha venido afectando la participación política de la mujer, pues si no son listadas en los primeros lugares, pierden la oportunidad de resultar electas. (Archenti y Tula, 2007)

Pero a pesar de la reglamentación de este mecanismo de voto en la Constitución mencionada, sectores políticos se han opuesto a la misma, en defensa del funcionamiento de las listas cerradas y bloqueadas. A tal fin, Gentile (2011) indica: “(...) para que un candidato supere, en el orden de la lista a otro debe obtener un 3 por ciento de preferencias, cantidad que es casi imposible conseguir”. Esto último demuestra que el ejercicio del voto de preferencia en beneficio de los concejales ha tenido barreras.

4.1.4. Brasil

En Brasil, desde el año 1945 se viene implementando el voto preferencial para la elección de parlamentarios, como también para la escogencia de los representantes de la Cámara de Concejales. A través de esto, “los partidos presentan una lista de nombre sin definir prioridad, y la elección preferencial es decisión exclusiva del elector”. (Araújo, 2012, p. 60)

En la implementación del voto preferencial en elecciones municipales con listas cerradas y desbloqueadas en Brasil, se aprecia un incremento de la personalización de la política, pese al incremento que experimenta el poder de selección de los electores. De acuerdo con Montes (2010):

La lista cerrada y no bloqueada estimula, y en el caso brasileño lo notamos con gran facilidad, las campañas centradas en las figuras de los candidatos que, como dijimos, enfatizan tanto sus cualidades personales por sobre la de los candidatos de otras listas como en relación a sus compañeros de partido o coalición.

De manera que, la atención política se centra en el candidato, en detrimento de los partidos políticos que son los gestores de la democracia, en países de la región en los cuales existe una democracia de partidos. Además, cabe mencionar que en el caso brasileño, con la implementación del voto preferencial en elecciones municipales y congresuales, se ha ocasionado una fragmentación en el sistema de partidos políticos.

4.1.5. República Dominicana

En República Dominicana no se ha aplicado aún el voto preferencial a nivel municipal. Se aplicará en las elecciones municipales del 16 de febrero de 2020, pero hay sectores que han propuesto posponer dicha modalidad de voto, en gran medida pues como ha establecido Castaños Guzmán (2017), el uso de este aumentaría el número de boletas electorales de 164 que fueron utilizadas en las elecciones de 2016, a 450, con las que se elegirán a 1,164 regidores y sus suplentes, así como 730 vocales; incrementando así la complejidad de las elecciones y el costo de la campaña electoral. A esto se añade que tres meses después de llevarse a cabo las elecciones municipales en febrero de 2020, se celebrarán las presidenciales, lo que implica una yuxtaposición de calendarios a seguir por la JCE.

En términos similares se pronunció el presidente del Tribunal Superior Electoral (TSE), Román Jáquez, al advertir que para las elecciones de 2020, el TSE conocería un estimado de 1,500 expedientes por conflictos relacionados al voto preferencial a nivel municipal en el período poselectoral.

A pesar de esto, en su Art. 1, la Ley núm. 157-13, estableció: “(...) el sistema de voto preferencial para la elección de diputados y

diputadas al Congreso Nacional, los regidores y regidoras de los municipios y los vocales de los distritos municipales”, a partir del año 2020, por medio de listas cerradas y desbloqueadas, lo que permite al elector escoger a los diputados, regidores y vocales (en los distritos municipales) de su preferencia, sin importar el orden en el que aparezcan en la boleta. Consecuentemente, se espera que, como establece en su segundo párrafo (transitorio) de su artículo primero la mencionada ley, sea implementado este mecanismo de voto para el nivel municipal en el año 2020. Esto es algo nuevo en comparación con lo determinado por la Resolución núm. 5-2001, y las que le siguen en lo previo a la sucesión de las elecciones congresuales y municipales de 2006 y 2010, para las cuales solamente lo establecía en las congresuales.

Para el especialista español de derecho constitucional Andreu Ribas Maura (1992), en la mayoría de países el sistema electoral local tiene semejanzas procedimentales similares al de la Cámara Baja, básicamente en cuatro elementos, a saber: 1) circunscripción electoral, 2) forma de la candidatura y del voto, 3) reglas de atribución de representantes y 4) barrera legal.

Si analizamos estos cuatro elementos en el contexto de la República Dominicana, nos encontramos que se verifica la complejidad de adoptar esta forma de voto a nivel municipal.

4.1.5.1. Circunscripción electoral

En República Dominicana las elecciones de diputados y regidores son por circunscripciones. Cada municipio representa una circunscripción electoral, con la excepción del Distrito Nacional, Santiago de los Caballeros y Santo Domingo Este, con tres cada una, lo que significa que en la actualidad existen 164 circunscripciones electorales a nivel municipal, para los regidores y suplentes; y 234 para los vocales, por igual número de distritos municipales. (JCE, *Cómputo Electoral*, 2016)

El número de regidores y vocales está congelado hasta 2040, según lo establecen los arts. 2 y 3 de la Ley núm. 341-09, que introdujo modificaciones a la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los

Municipios. En los municipios de menos de 25,000 habitantes, se elegirán cinco regidores. En lo adelante, se adicionan dos regidores en cada incremento de 25,000 habitantes, hasta llegar a 100,000. En los municipios de más de 100,000 habitantes, se elige un regidor por cada 50,000 o fracción superior a 25,000.

4.1.5.2. Forma de la candidatura y del voto

Al adoptar el voto preferencial a nivel municipal, este encierra una complejidad técnica al momento de la votación, como bien señala Ribas Maura (1992), lo que aumentaría la nulidad de votos.

Asimismo, se presenta el problema de la gobernabilidad. Pues, al separar las votaciones de alcaldes y regidores, o de directores y vocales, se corre el riesgo de que resulte electo el alcalde de un determinado partido, con la mayoría de regidores de un partido contrario. Así como también, se corre el riesgo de una fragmentación del voto. Ello afectaría la gobernabilidad municipal, causando que en municipios pequeños y distritos municipales se cree una situación que afecte la buena gobernanza local.

4.1.5.3. Reglas de atribución de representantes

En República Dominicana se ha adoptado el método d'Hondt de asignación de escaños, creado por el especialista belga en derecho civil Víctor d'Hondt. Existen posiciones distintas al respecto. Por un lado, el método en cuestión constituye una distorsión que altera la intención del votante y resta legitimidad a la elección (Medina, 2017). Por otro lado, favorece la creación de mayorías electorales, aunque desfavoreciendo a los partidos políticos minoritarios (Tejada, 2015). Asimismo, se estima que, a nivel local, el método d'Hondt ha evitado un fraccionamiento y dispersión del voto, combinando la gestión en las pequeñas poblaciones con la máxima proporcionalidad en las grandes ciudades (Ribas Maura, 1992). A la vez, esto puede contribuir con la fragmentación del sistema de partidos, lo que puede crear problemas de gobernabilidad a nivel local, como bien ha sucedido con el voto preferencial. (Orozco, 2010; Milanese, Abadía, Manfredi, 2016)

4.1.5.4. Barrera legal

En todo sistema electoral local, la barrera legal consiste en excluir previamente para el cálculo de la representación obtenida por cada candidatura, todas aquellas que no alcanzaran el mínimo de cinco por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción electoral (Ribas Maura, 1992). Tal elemento, aunque solo se da en los sistemas proporcionales, no es utilizado en República Dominicana.

En 2005 ya se debatía sobre la pertinencia de aplicar el voto preferencial a nivel municipal. Para las elecciones congresuales y municipales de 2010, los partidos mayoritarios y aliados estuvieron de acuerdo en su día en cuanto a la aplicación del voto preferencial. En contra del mismo se manifestaron varios partidos minoritarios. Finalmente, el Pleno de la JCE decidió mantener el voto preferencial a nivel congresual el 14 de mayo de 2009, mediante la Resolución núm. 6/2009.

De cara a las discusiones recientes sobre la materia, a favor de la eliminación del voto preferencial está el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), Partido Revolucionario Dominicano (PRD), Partido Revolucionario Social Demócrata (PRSD), Partido Acción Liberal (PAL) y el Partido Quisqueyano Demócrata Cristiano (PQDC). A favor de mantener dicha modalidad de voto, se encuentran el Partido Revolucionario Moderno (PRM), Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) –cuyas dos facciones están de acuerdo– (*El Caribe*, 2018; Campos, 2018) y la Alianza por la Democracia (APD). (Guzmán Then, 2018)

Al menos, desde marzo de 2017, se ha discutido la conveniencia de llevar a cabo el voto preferencial en las elecciones municipales del 16 de febrero de 2020. Las 22 agrupaciones² miembros del Foro Permanente de Partidos Políticos (FOPPPREDOM) de República Dominicana, rechazaron en medio de los debates el voto preferencial a nivel municipal.

² Algunos de los partidos políticos miembros del FOPPPREDOM son: la Alianza por la Democracia, el Frente Amplio, Dominicanos por el Cambio, Partido Revolucionario Moderno, Fuerza Nacional Progresista y Partido Reformista Social Cristiano, entre otros (<https://foppredom.org/>)

4.2. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL VOTO PREFERENCIAL EN TÉRMINO MUNICIPAL

El voto preferencial a nivel municipal tiene sus ventajas y sus desventajas. Entre las ventajas que posee esta forma de voto a nivel local, está un mayor acercamiento entre los electores y regidores, que son quienes fiscalizan las ejecutorias de las alcaldías. Por el contrario, su desventaja mayor radica en un mayor dispendio de recursos por parte de los regidores, aumentando el clientelismo, la corrupción y la posibilidad de que fondos ilícitos decidan el destino del voto a nivel local (Guzmán Then, 2018).

Para el exmiembro de la JCE, José Ángel Aquino (Campos, 2018), si se asume el voto preferencial a nivel municipal en las elecciones de 2020, el proceso de escrutinio de los votos sería traumático. Toda vez que en los comicios pasados, en el nivel C preferencial referente a los diputados, solo se contaron el 33 % de las boletas en los colegios, obligando a las juntas municipales electorales a completar esa labor. Mejía (2017) coincide con esto, al expresar: “(...) eso va a ocasionar muchas dificultades y los partidos políticos tendrán que agenciarse muchas cosas para que esto funcione y principalmente la Junta Central Electoral”.

En algunos casos se señala que los municipios y distritos municipales son demarcaciones muy pequeñas como para adoptar el voto preferencial allí. Mientras en otros casos se sostiene que el voto preferencial sin un mecanismo de control del gasto en los partidos y agrupaciones políticas es darle rienda suelta a la imposición de candidatos a través de fondos no publicados. (Campos, 2018)

Igualmente, se defiende que se aplique para las elecciones municipales de 2020 con el argumento de que se extendería la libertad de elección para el electorado. De esa manera, se aumentarían los niveles de democracia, ya que el elector al momento de realizar su voto con el sistema de listas cerradas y bloqueadas, no tiene la facultad de escoger a los regidores que entiende tienen la suficiente capacidad para representar correctamente sus intereses. (De los Santos, 2013)

A raíz de esto, a finales de enero de 2018, el Pleno de la JCE se reunió con los presidentes de 21 de los 26 partidos políticos reconocidos, a los fines de conversar sobre la necesidad de posponer la aplicación del voto preferencial a nivel municipal. La JCE iniciará el calendario electoral en septiembre de este año. (Méndez, W. 2018)



CONSIDERACIONES FINALES

A partir de la implementación del voto preferencial en República Dominicana, el elector tiene la oportunidad de escoger directamente el candidato a diputado de su preferencia, situación contraria a la que se tenía cuando los candidatos a la Cámara Baja eran elegidos a través de listas cerradas y bloqueadas.

Su primera implementación se aprecia en la historia electoral dominicana para las elecciones del año 2002, que sirve de precedente para las posteriores aplicaciones realizadas en los comicios del 2006 y 2010, y que luego de sufrir una derogación en este último año por parte de la JCE, es reintroducido por el Congreso en el año 2013, permitiendo que fuera utilizado en las elecciones congresuales del año 2016. A esto se suma la cuestión estipulada en un artículo transitorio que amplía este mecanismo al nivel municipal.

Ahora bien, cuando se sopesan las ventajas y desventajas que se han presentado a partir de su uso, se logra apreciar que las desventajas generadas son mayores que las ventajas. Esto es así, pues con su utilización se ha producido una cantidad importante de conflictos dentro de los partidos, lo cual ha devenido en fricciones y divisiones significativas, sumado al notable incremento de los costos de campaña y del clientelismo.

Esto sucede, en cierta forma, en razón de que una de sus principales desventajas reside en la personalización de las candidaturas, lo cual, partiendo de las consecuencias anteriormente citadas, es contrario a cualquier esfuerzo que se dirija a la conservación de las organizaciones políticas. Esto es una cuestión que, de hecho, si se aseguran las listas cerradas y bloqueadas, a partir de la conformación de las mismas, las posibilidades de que surjan conflictos internos disminuyen considerablemente.

Ahora bien, como se ha visto, la ventaja principal del voto preferencial es que permite que el elector pueda manifestar directamente su preferencia por un candidato a diputado, lo cual es factible para el aumento de un mayor margen de selección por parte de este.

Al análisis se suma la variedad de elementos negativos o desventajas apreciadas en otros países como Perú, Panamá y Colombia, entre otros. En los cuales, igualmente ha habido un incremento de las luchas internas, de los costos de campaña y del clientelismo. Todo esto inclina la balanza hacia la eliminación de esta forma de voto, pues representaría la opción más idónea para la conservación del sistema de partidos y para el fomento de un ambiente menos conflictivo a lo interno de las organizaciones partidarias.

A todo esto se añade la complejidad que supondría adoptar el voto preferencial a nivel municipal, pues se corre el riesgo de que la disciplina partidaria se pierda también a nivel local. Al separar la votación de alcaldes y regidores, y de directores y vocales, se corre el riesgo de llevar a situaciones de ingobernabilidad en municipios donde el alcalde sea de un partido y la mayoría de regidores de otro. Igual sucedería en los distritos municipales. En consecuencia, lo más correcto hasta el momento sería evitar la implementación de esta forma de voto a nivel municipal.

Finalmente, en el tema de la cuota femenina, aun con la implementación del voto preferencial, no se ha podido lograr una presencia equitativa de la mujer en la Cámara de Diputados, pese a que en el porcentaje de candidatos postulados por cada partido, en las últimas elecciones, se haya cumplido con la cuota mínima de un 33 %.

Referencias

- Abinader, J. R. (2016, 13 de marzo). El barrilito, el cofrecito y la Carta Magna. *Hoy*. Recuperado de <http://hoy.com.do>
- Andrés L. Mateo sugiere quitar barrilito ante voto preferencial en Dominicana. (2013, 20 de septiembre). *The Dominican Journal*. Recuperado de <http://dominicanjournalusa.com>
- Aquino, J. A. (2002). *Cuota femenina, circunscripciones electorales y listas de candidaturas*. Santo Domingo: INTEC-Participación Ciudadana.
- Aquino, J. A. (2007). *Sistema electoral y representación femenina*. Santo Domingo: Junta Central Electoral.
- Aquino, J. A. (2010). *Cuota femenina y representación política en República Dominicana, 1998-2010*. Ponencia presentada en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- Araújo, C. (2012). Mujeres y elecciones legislativas en Brasil: las cuotas y su (in)eficacia. En Archenti, N.; Tula, M. I., eds. *Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Claridad.
- Archenti, N.; Tula, M. I. (2007). Cuotas de género y tipo de lista en América Latina. *Opinión Pública* 13(1). Campinas.
- Bachelet rinde examen en elecciones municipales en Chile. (2016, 23 de octubre). *El Nuevo Herald*. Recuperado de <http://www.elnuevoherald.com>
- Bravo, F. (2008). *Ventajas y desventajas del voto preferencial, sistemas de lista (abierto y cerrado)*. Lima: Centro de Investigación, Análisis Temático y Estadística.
- Campos, N. (2008, 17 de diciembre). FNP favorece aplicación en comicios voto preferencial. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com/>
- Campos, N. (2018, 25 de enero). Organizaciones políticas y JCE coinciden en la necesidad de la ley de partidos. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Campos, N. (2018, 23 de enero). Preocupa el voto preferencial para regidores en elecciones del 2020. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com/>
- Colomer, J. (Ed.). (2016). *The handbook of electoral system choice*. New York: Palgrave MacMillan.

- De Althaus, J. (2015, 13 de noviembre). El verdadero voto preferencial. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe>
- De León, Dagnis. (2017, 3 de agosto). Lucía Medina no está de acuerdo voto preferencial en municipios. *El Día*. Recuperado de <http://www.eldia.com.do>
- Díaz, J.B. (2005, 18 de julio). Hay que defender el voto preferencial. *Hoy*. Recuperado de <http://hoy.com.do>
- Diputados aprueban de urgencia voto preferencial. (2013, 12 de septiembre). *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- El voto preferente o de arrastre. (2003, 28 de octubre). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com>
- Espinal, R. (2005, 28 de junio). Lo bueno y lo malo del voto preferencial. (2003, 28 de octubre). *Hoy*. Recuperado de <http://hoy.com.do>
- Espinal, R. (2008, 16 de diciembre). Voto preferencial: ¿Candidatos o partidos? *Hoy*. Recuperado de <http://hoy.com.do>
- Espinal, Y. (2017, 14 de febrero). La JCE depositará hoy de nuevo el proyecto de ley de partidos. *El Caribe*. Recuperado de <http://elcaribe.com.do>
- Espinal, Y. (2017,15 de marzo). Piden suprimir voto preferencial para regidores en el 2020. *El Caribe*. Recuperado de <http://elcaribe.com.do>
- Foro Permanente de Partidos Políticos de la República Dominicana. <https://foppredom.org/>
- Gentile, J. (2011, julio). *El voto de preferencia en Córdoba*. Recuperado de <https://jorgegentile.com>
- Guzmán Then, A. (2012, 13 de noviembre). Partidos emergentes piden no instituir el voto preferencial. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com/>
- Guzmán Then, A. (2017, 15 de mayo). Voto preferencial complica la organización de las elecciones municipales. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Guzmán Then, A. (2017, 16 de marzo). Partidos políticos plantean a la JCE que se elimine voto preferencial. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Guzmán Then, A. (2017, 13 de septiembre). Las elecciones preferenciales de los regidores complican a los partidos. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Guzmán Then, A. (2018, 24 de enero). Clase política dividida en torno a voto preferencial para el nivel municipal. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- JCE inicia discusión sobre el voto preferencial (2009, 14 de abril). *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>

- Juan de los Santos: “los regidores se elijan mediante el voto preferencial, igual que los diputados”. (2013, 12 de febrero). *El Municipio*. Recuperado de <http://www.elmunicipio.com.do>
- Junta Central Electoral. Relación general definitiva del cómputo electoral a nivel municipal. 2016.
- Junta Central Electoral. Resultados Proceso Electoral 2010. Recuperado de <http://jce.gov.do>
- La JCE decide mantener el voto preferencial. (2009, 15 de mayo). *Diario Libre* Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- ¿Listas cerradas? ¿Listas de voto preferente? (2017, 13 de mayo). *Vanguardia*. Recuperado de <http://www.vanguardia.com>
- Medina, O. (2017, 6 de mayo). El voto preferencial. *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.listindiario.com>
- Mejía, M. (2009, 16 de abril). Politólogos también difieren voto preferencial. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Méndez, W. (2016, 16 de marzo). Congreso impuso a JCE voto preferencial en los comicios. *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.listindiario.com>
- Méndez, W. (2018, 25 de enero). Presidentes JCE y de 21 partidos plantean posponer voto preferencial en nivel municipal. *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.listindiario.com>
- Mendoza, F. (2013). *Conversatorio sobre voto preferente*. *Revista de Derecho Electoral*, 15, 244-250.
- Milanese, J. P., Abadía, A., Manfredi, L. (2016). Elecciones regionales en Colombia 2015: análisis de las nuevas gobernaciones y asambleas departamentales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 25(1), julio. Montevideo.
- Molina, J. y Hernández, J. (1995). Sistemas electorales subnacionales en América Latina. *Ibero-amerikanisches Archiv*. Neue Folge, Vol. 21, No. 3/4, 411-438.
- Montes, M. (2010, 7 de octubre). Cómo se elige en Brasil. *Arte Política*. Recuperado de <http://artepolitica.com>
- Morgan, J. y Espinal R. (2006). *Cultura política de la democracia en República Dominicana*. Nashville: LAPOP.
- Nogueira, H. (1993). Sistema electoral y plebiscitos comunales en Chile. *Revista Chilena de Derecho*, 20, 603-616.
- Nohlen, D. (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Olivares, E. (2015, 13 de agosto). Senadores, diputados y arrastre. *El Nacional*. Recuperado de <http://elnacional.com.do>

- Orozco, J. J. (2010). Las reformas electorales en perspectiva comparada en América Latina. *Revista Derecho Electoral* 9. San José: Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica.
- Ortiz Valenzuela, S. y Soto Lara, M. (2017). *Quiebra del voto preferencial. Perjuicios que ocasiona a los sistemas democráticos y de Partidos*. Santo Domingo: FOPPPREDOM.
- Payne, M., Zovatto, D. y Carrillo, F. (2006). *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Participación Ciudadana rechaza eliminación del voto preferencial. (2010, 2 de noviembre) *El Día*. Recuperado de <http://eldia.com.do>
- Peña Guaba, J. F. (2016, 30 de septiembre). Aboga por proscribir el “oprobioso” voto preferencial. *Ciudad Oriental.com*. Recuperado de <http://ciudadoriental.com>
- Pérez, O. (2013). *Sistema electoral y voto preferencial*. Santo Domingo: Observatorio Político Dominicano.
- Presidente TSE pide evaluar factibilidad voto preferencial en elecciones municipales. (2018, 20 de enero). *Diario Libre*. Recuperado de <http://www.elcaribe.com.do>
- Quique plantea voto preferencial regidores comience aplicarse en municipales 2020 (2018, 25 de abril). *El Caribe*. Recuperado de <https://www.elcaribe.com.do/>
- Ramírez, J. y Vinagre, A. (2017). Municipales 2016: Análisis, simulaciones e indagaciones. Serie Informe Sociedad y Política. Santiago: Fundación Hans Seidel.
- Reyna, F. (2016, junio). Dr. Roberto Rosario Márquez, presidente de la Junta Central Electoral, presenta informe de las elecciones 2016. *Junta Central Electoral*. Recuperado de <http://jce.gob.do>
- Ribas Maura, A. 1992. Las elecciones locales. *Cuadernos de la Facultad de Derecho (UIB)* 18. Palma de Mallorca: Universidad de las Islas Baleares. Recuperado de <http://www.raco.cat>
- Rodríguez Morillo, B. (2002). *Derecho Constitucional. Guía para la enseñanza y aprendizaje*. Santo Domingo: Diálogo.
- Salazar, R. y Lenguita, P. (2005). *Democracia emancipatoria*. Buenos Aires: Libros en red.
- Sartori, G. (2003). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Se necesitarían 450 boletas diferentes por voto preferencial municipal en elecciones 2020. (2017, 6 de julio). *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.listindiario.com>
- Servicio Electoral de Chile (SERVEL) (2016). Elección de alcaldes. Recuperado de <https://historico.servel.cl/>
- Siavelis, P. (2004). Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿el fin de La Concertación? *Revista de Ciencia Política XXIV*(1), 58-80.
- “Si no hay Ley de partidos en la próxima legislatura, el tiempo de aplicarla se habrá ido”. (2018, 15 de enero). *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Talavera, G. (2016, 1 de febrero). Personalización política: el voto preferencial. *Que aprendemos hoy.com*. Recuperado de <http://queaprendemoshoy.com>
- Tejada, A. M. (2015, 4 de septiembre). El método D'Hondt. *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>
- Tejada, A. M. (2017, 2 de agosto). Primarias conjuntas y voto preferencial. *Diario Libre*. Recuperado de www.diariolibre.com
- Thomas, J. (2016, 20 de junio). Mujeres logran avanzar en cargos municipales en pasados comicios. *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.google.com.do>
- Thomas, J. (2016, 31 de mayo). Las mujeres logran ampliar su presencia en el Congreso. *Listín Diario*. Recuperado de <https://www.listindiario.com>
- Tuesta Soldevilla, F. (2007). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Cusco: Centro Guamán Poma de Ayala.
- Tuesta Soldevilla, F. (2013). *Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú*. *Revista Derecho Electoral*, 15, 251-270.
- Valdés Escoffery, E. (2013). *Experiencia con el voto selectivo o preferencial en la República de Panamá*. Ponencia presentada en el conversatorio sobre voto preferente. San José: IDEA internacional.
- Voto preferencial centra debates; ya hay 279 demandas. (2010, 4 de junio). *Diario Libre*. Recuperado de <https://www.diariolibre.com>

Marco jurídico

- Constitución de la República, de 13 de junio de 2015.
- Ley Electoral núm. 275-97, de 21 de diciembre de 1997.

- Ley núm. 157-13, que establece el voto preferencial, de 27 de noviembre de 2013.
- Ley núm. 341-09, que introduce modificaciones a la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, de 17 de julio de 2007.
- Resolución núm. 74-2010, eliminatoria del voto preferencial. Junta Central Electoral. República Dominicana.
- Resolución núm. 06-2009, que establece la aplicación del voto preferencial para las elecciones del 2010. República Dominicana: Junta Central Electoral.
- Resolución núm. 5-2001, que establece que se implemente el voto preferencial para las elecciones del 2002. República Dominicana: Junta Central Electoral.
- Resolución núm. 06-2005, que permite la implementación del voto preferencial para las elecciones congresuales del 2006. República Dominicana: Junta Central Electoral.