

Libros de **Cátedra**

Evolución, análisis y crítica del sistema electoral argentino

Jorge Szeinfeld y Mariana Manso

FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

S
sociales



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

EVOLUCIÓN, ANÁLISIS Y CRÍTICA DEL SISTEMA ELECTORAL ARGENTINO

Jorge Szeinfeld
Mariana Manso

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA



Índice

Introducción	5
Capítulo 1	
La Representación Política	8
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 2	
Evolución de la Representación Política	20
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 3	
Sistema Político y Sistema Electoral	32
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 4	
Sistemas Electorales en el Derecho Público Provincial	44
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 5	
Clasificación de los Sistemas Electorales	64
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 6	
La Reforma Constitucional de 1994 y el Capítulo Electoral	80
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 7	
Análisis de la Ley Electoral	94
<i>Jorge Szeinfeld</i>	
Capítulo 8	
Perspectivas de Género	117
<i>Mariana Manso</i>	

Capítulo 9

Análisis Jurisprudencial _____ 126
Jorge Szeinfeld

Anexo _____ 135

Bibliografía _____ 174

Los autores _____ 177

Introducción

El objetivo general de este manual de cátedra, fue acercar al alumno material indispensable para un estudio profundizado y actual sobre la legislación electoral tanto a nivel nacional como en el derecho público provincial.

Las modificaciones que se fueron introduciendo en la materia, en este último período de gobierno, resulta indispensable para su comprensión y entendimiento una modificación sustancial, que el ciudadano participará de las propuestas que los partidos políticos o frentes puedan ofertar para que defina éste en una Primaria la lista o candidatos a cargos a cubrir. De tal forma que el ciudadano participa activamente del diseño que reforma la instancia de elegir candidatos.

En este trabajo, comenzamos introduciendo el alcance y la evolución de la representación política. La vinculamos al Sistema Político consagrado por nuestro Constituyente y luego nos introducimos a los sistemas electorales consagrados a nivel provincial.

El aporte de la Dra. Mariana Manso en un tema sensible para nuestra sociedad como la cuestión de género.

La acelerada realidad histórica y política que nos ha tocado vivir ha puesto en el centro del debate una renovada reflexión sobre los modelos clásicos de participación de la ciudadanía y su plasmación en diferentes fórmulas representativas. Las democracias actuales, insertas en una dinámica de complejización y globalización de amplio espectro, plantean un nuevo escenario en el que las formulaciones teóricas, institucionales e históricas que han explicado clásicamente los significados de participar y representar en la esfera pública deben ser repensadas.

Con el objetivo de abordar la actual legislación en nuestro país y si refleja fielmente, la voluntad del Constituyente, respetando el sistema político consagrado en nuestra Constitución Nacional, vamos a fijar tres aspectos fundamentales para el estudio del mismo.

En primer término abordaremos el Sistema Político consagrado. De esta manera comenzamos a considerar el Poder Político actual, señalando a la política como el conjunto de actividades dirigidas al gobierno de las situaciones sociales, lo que puede producir diferentes repercusiones en todos los niveles de la vida social y en las macro cósmicas. Gobernar estas situaciones es dirigir las, ordenarlas e integrarlas. Del análisis del poder estatal desarrollaremos al poder político como sistema y sus tipologías. En este sentido, planteamos el sistema político en la actualidad y su correlación con el consagrado en la constitución de 1994. En este planteo,

analizamos si se desvirtúa el sistema político consagrado a lo largo de nuestra tradición constitucional, por un desvío del legislador o de la autoridad de aplicación de la ley.

En este primer aspecto lo referenciamos en un segundo abordaje, con la representación política. Profundizamos su teoría hasta la actualidad y a posteriori, buscamos la necesidad de organizar institucionalmente puentes entre la sociedad (genéricamente entendida) y el poder, para que éste no sólo sea fuerza coactiva, sino también autoridad respetable. Así si el sistema político funciona, el individuo o la sociedad se verán representado en él, es decir, no sólo tendrá como referente a sus representantes, sino al sistema político en su conjunto, en el que se verá representado a sí mismo como una pieza no ajena u que da sentido a su funcionamiento. A esto llamamos Legitimidad que justamente, expresa la representación.

El problema de la representación política, es precisamente el mantenimiento de su función mediadora entre dos sujetos, representante y representado, cuando formalmente su función consiste en hacer valer la voluntad del representante como si fuese la del representado (dos sujetos y una sola voluntad) máxime cuando el representante opera como poder público y su voluntad se convierte en voluntad estatal. La crisis de la representación la hemos vivido en nuestro país y en la región, cuando se profundizaron causas económico-sociales. El problema radica, en nuestro país si lo sancionado por el Constituyente 94, se refleja en la Representación Política y su Sistema Político. Si las grandes crisis económicas sociales actúan como disparadores de una representación más fiel que reclama la sociedad.

Los conflictos que se pueden suscitar en el seno de la sociedad moderna y su canal de representatividad en los sectores de poder, se ven reflejados cuando se profundizan las crisis que en algunos casos, se producen vacíos de Poder existiendo fuertes estallidos sociales (Argentina 2001), donde se cuestiona severamente la Representación Política. Por lo que se trata de elaborar reformas que respeten la expresión de la sociedad.

El tema de estudio es si los mecanismos que las sociedades se dan a sí mismas por la lucha por el poder, a través de la Representación Política, respeta el Sistema Político, y quienes gobiernan, están legitimados por los procesos electorarios para el ejercicio de sus cargos.

Es advertible entonces, la validez en su origen y en ejercicio de la representación política, preponderante desde la sanción de nuestra Constitución Nacional y mantenida (incluso ampliada) en la reforma de 1994, generando no guardar correspondencia con la realidad social, que no se ve reflejada en sus representantes y profundizando la crisis de los partidos políticos, que tienen el monopolio de esa representación, quienes deberán dar respuesta al electorado, en cuanto a una mayor identificación entre representante-representado.

De esta manera, las diferentes propuestas legislativas en cuanto a la legislación electoral, abarcando en especial, desde la vuelta de la democracia en 1983, generó la necesidad por parte del Poder Político de generar una reforma que plasme la voluntad de la sociedad de sentirse representada por sus representantes.

Sentado esta problemática, abordamos por último la Reforma Política sancionada por este gobierno en 2009, ley 26571 denominada "de democratización de la representación política, la

transparencia y la equidad electoral". Analizaré su repercusión y puesta en marcha, evaluando su aplicación a nivel nacional y la legislación provincial. Si advertimos que a nivel nacional se postula una gran participación de convocatoria del electorado en las denominadas Primarias Abiertas y Simultáneas para todos los partidos políticos, lo deberían también poner en marcha las provincias ¿Se deberían armonizar las legislaciones electorales provinciales con la ley electoral nacional o provocaría una imposición a la autonomía provincial? También podrían armonizarse ambas posturas, la voluntad del legislador a nivel nacional y su correlación con la voluntad de las provincias.

CAPÍTULO 1

La Representación Política

Jorge Szeinfeld

1. Concepto y alcance de la Representación Política

La noción de representación política encierra un concepto bastante controvertido en la actualidad. Se trata a su vez de un tema complejo que toma relevancia a partir del afianzamiento de las democracias, y aparece en el debate público fuertemente controvertido en relación a su real y verdadera importancia. En la actualidad, la sociedad reclama una fidelidad de sus representantes que no satisface esa necesidad el instituto de la representación.

Propiciamos por lo tanto, en forma preliminar, la necesidad de precisar el significado y alcance del término.

El vocablo “representación” proviene de la función de “representar”. **Representar**, significa hacer presente algo, una cosa. Sustituir a alguien o hacer sus veces, desempeñar su función o la de una entidad, empresa. Un representante es aquella persona que representa a un ausente, cuerpo o comunidad y representación es acción, es una respuesta a una exigencia provocada, generalmente referido al conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad, o corporación, esta es universal.

Si buscamos un concepto genérico, neutro, desprovisto de elementos contingentes, es interesante cómo lo analiza Mario Justo López¹ que define a la representación como la “acción de representar”, que significa la relación de los miembros de un grupo humano jurídicamente organizado (“representado”) con un órgano (“representante”), en virtud de la cual la voluntad de este último se considera expresión de la voluntad de aquéllos.

La representación, vinculada a la idea de **representación política**, según Fayt se presenta objetivamente cuando la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para éstos de efecto obligatorio, siempre que se ejercite en nombre del pueblo.” Se la presenta como una forma de racionalización del poder en el estado, que convierte al gobierno en responsable de las decisiones que adopta en nombre de la comunidad política.

¹ Mario, Justo López. Introducción a los estudios Políticos. Tomo II, pág. 366. Editorial Desalma, 2ª Edición. Buenos Aires 1983.

De esta forma, el autor sostiene que la vinculación con lo político se expresa en general, a través de la representatividad de toda actividad del poder en el Estado que se ejerce en nombre del pueblo y en particular, se asocia con la función legislativa, pues es en el parlamento o congreso donde el principio representativo se materializa en toma de decisiones. Así lo disponen los ordenamientos jurídicos constitucionales de los estados democráticos.

Reviste especial importancia la representación para la organización institucional, la relación entre el electorado (sociedad civil, cuerpo electoral, pueblo) con los representantes (partidos políticos); que es en definitiva la relación que se da entre sociedad y estado.

Históricamente, la representación política estuvo unida al parlamentarismo. Desde los albores de la democracia, en épocas de Pericles, el órgano democrático por excelencia fue la asamblea ateniense. Ella constituía la instancia suprema de expresión democrática en esa institucionalización de la unidad de la comunidad política.

En la segunda mitad del siglo XVIII, con las revoluciones inglesa (1688), francesa (1789) y norteamericana (1776), la palabra “representación” cobra su sentido actual en términos políticos. Se lo comenzó a utilizar para expresar el régimen representativo que se inauguraba con el período revolucionario, consagrando el denominado Estado liberal, y logrando a través de la acción, es decir de la elección, la relación representante – representado. Sin confundir que la elección no es representación, sino que es la técnica que se hace visible para lograr la designación de los representantes.

La participación en las democracias liberales se conformó en su forma o modalidad indirecta, para que los electores representaran a la sociedad en los cuerpos institucionales del estado.

En todas las lenguas europeas el verbo “representar” y su sustantivo se aplican a un universo vasto y diverso de experiencias empíricas. Dada la polivalencia de la palabra es comprensible, por lo tanto, que del particular significado de la representación política se llegue automáticamente a evocar una multiplicidad de otros significados. Si bien sus distinciones son importantes, su gran utilidad dentro de su ámbito histórico radica en identificar su significado fundamental y esencial, su *proprium*, o sea aquello que lo diferencia de las demás experiencias representativas, es la acción o reproducción.

2. Surgimiento

El régimen político representativo surge como fenómeno histórico-político, oponiéndose por un lado a los regímenes absolutistas y autocráticos, es decir desvinculados del control político de los súbditos, y por el otro, de la democracia directa por tratarse de un régimen en el cual no existe la representación política porque el pueblo no delega sino que ejerce por sí el poder político.

El sentido y alcance de la Representación Política, se encuentra por lo tanto, en la posibilidad de controlar el poder político cuando el titular (el pueblo) no puede ejercerlo

en persona esto es, el cuerpo electoral por sí, tratando de vincularse con el órgano que lo representa.

Definimos entonces a la **Representación Política** como: aquel mecanismo político o técnica de organización y expresión de la voluntad en la toma de decisiones y ejercicio del control (regular) entre gobernantes y gobernados. Se debe partir de este núcleo para alcanzar los diversos aspectos del fenómeno.

Los regímenes representativos son aquellos modelos políticos de los actuales estados de derecho, caracterizados por la democracia representativa.

La representación, como *fenómeno complejo*, consiste en un proceso de elección de gobernantes y de control sobre su obra a través de elecciones competitivas. La complejidad de la representación ha hecho que se critique su concepto y propongan desmembrarlo. Se debería denominar por ejemplo: selección de liderazgo, delegación de la soberanía popular, legitimación, control político, participación indirecta, transmisión de las demandas políticas, etc., de esta manera se usarían conceptos más simples y susceptibles de una interpretación unívoca.

Pero no cabe duda, que el concepto representación sigue siendo útil justamente como concepto multidimensional, es decir, como concepto sintetizante de un fenómeno político que es ciertamente complejo en sus elementos constitutivos, pero unitario en sus finalidades, o sea en su lógica causal.

A la *representación política*, en cuanto a su función, la podemos enmarcar bajo tres modelos:

- Representación como relación de delegación:

El representante es un ejecutor de las instrucciones de sus representados. En su origen (medieval) se lo conoció con el nombre de Mandato Imperativo. El representante no podía apartarse ni modificar el mandato, era una portavoz, un instrumento de una voluntad preexistente. Los representantes estaban sujetos a instrucciones, debían rendir cuentas y resarcir por sus excesos a sus mandantes quienes podían revocar el mandato.

Actualmente, la encontramos en los organismos y comunidades internacionales, como por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas, y en la Organización de Estados Americanos, entre otros.

- La representación como relación fiduciaria:

El representante tiene una postura autónoma en relación a sus representados y su accionar supone el interés general de los mismos. Está al servicio del bien general. (Bases constitucionales). Es una concepción tradicional encarnada en el modelo de la Nación como centro de la representación. Atribuye al representante una posición de autonomía y supone que la única guía para la acción es el interés de los representados tal como es percibido por él. Esta concepción se basa principalmente en la confianza entre las partes.

- La representación sociológica o de espejo:

Se centra la representación sobre el efecto del conjunto, más que sobre el papel de las representaciones individuales. El órgano representativo, es un microcosmos que reproduce las características del cuerpo electoral. La aplicación de este sistema la encontramos con el sistema de representación proporcional. Concibe al organismo representativo como un microcosmos que reproduce fielmente las características del cuerpo político.

3. El fenómeno de la Representación Política en la actualidad

En la actualidad, ningún sistema político representativo permite encontrar los tres modelos precedentemente descriptos, en forma pura.

La experiencia política actual, en la que se funda precisamente el concepto de representación política, se vincula con el aspecto estructural del Estado. Lo importante de esta experiencia radica en determinar en forma clara y precisa las bases institucionales de la representación. No puede tratarse de una concepción abstracta, se deben tener en cuenta las posibilidades, y los límites de los mecanismos institucionales que deben asegurarse.

Es precisamente esta dimensión de procedimiento la que nos ayuda a distinguir la verdadera representación de otros fenómenos del pasado o de otros contextos políticos modernos, para los que también se habla a menudo de la representación pero en un sentido que debe considerarse impropio.

El elemento fundamental del mecanismo estructural de garantía de la representación está dado por las elecciones de los organismos parlamentarios o legislativos. La representación política se la puede definir como una **representación electiva**.

Pero no es suficiente cualquier tipo de elecciones, se debe tratar de elecciones competitivas y que ofrezcan un mínimo de garantías de libertad a la expresión del sufragio. Por debajo de un determinado nivel de garantías, el proceso electoral no puede considerarse un instrumento de realización de la representación.

Las elecciones desempeñan entonces funciones muy diversas, es decir, de movilización del consenso y de legitimación.

En la actualidad debe destacarse la función de los partidos políticos. Al consagrarse en las actuales democracias el sistema de partidos, es decir, poseer el monopolio de las candidaturas, los partidos asumieron el rol tanto de elaboradores y presentadores de programas políticos, como de organizaciones de gestión política.

Hoy el fenómeno de la representación política debe ser considerado como un hecho global más que como una serie de relaciones de representación instauradas entre sus representantes y sus circunscripciones o competencias territoriales.

El mecanismo de la representación, es un proceso de competición entre las organizaciones partidistas por la conquista o la conservación de los escaños parlamentarios o gubernativos. Se trata de una competición reglada y que se desarrolla frente a un público con función de juez. Así el papel de los representantes está estrechamente relacionado con los partidos.

El núcleo fundamental de la representación está en la “responsabilidad” periódica a que están sujetos los actores políticos en permanente competencia. Los representantes deben responder, rendir cuentas de sus acciones a aquellos que tienen el poder de designación. Lógicamente que la responsabilidad vale por todo el conjunto genérico de comportamientos y no por cada acto particular de los actores políticos, es decir, por toda una clase política y no por cada persona individual.

Asistimos a diario, como actores políticos, a una realidad en donde existe un marcado desinterés e ignorancia política que divide a los gobernados de los gobernantes, que decididamente influye en forma negativa en la calidad de la representación política.

Podemos concluir entonces, que la representación política es un sistema institucionalizado de responsabilidad política, realizada a través de la designación electoral libre de ciertos organismos políticos fundamentales (en su mayoría los parlamentos o Cámaras Legislativas).

La representación política no solamente se la puede examinar como un fenómeno en sí, sino que se la debe relacionar con las instituciones que conforman el sistema político. Se trata por un lado de las condiciones de la representación y por el otro, del grado de incidencias de la representación en las instituciones.

Los procesos institucionales de la representación, deben considerarse favorables a la protección de la institucionalidad. Cuando existe un alto grado de publicidad de los asuntos públicos y a su vez los asuntos públicos son puestos en conocimiento de los ciudadanos, la clase política respeta el derecho del pueblo a la información veraz, y cumple con el principio republicano de transparencia de los actos de gobierno.

De modo que la representación está estrechamente vinculado a un proceso de doble sentido de comunicación de los mensajes políticos (y de las políticas públicas que implementa) que depende de canales de información recíproca.

La representación supone un complejo de derechos políticos (libertad de imprenta, de información, de asociación, de propaganda, etc.) que permitan la formación y la manifestación de la voluntad política de los representados. La presencia en el público de una cultura política participante por oposición a un rol pasivo y en las clases políticas de una cultura democrática y flexible en lugar de autoritaria y dogmática, facilita indudablemente el funcionamiento de la representación.

En cuanto a la relación entre representación y sistema político, tiene una importancia determinante porque permite hacer la distinción entre regímenes políticos representativos y no representativos, permite reflejar la validez de criterio de discriminación entre lo que es la representación y lo que no lo es.

Es interesante como caracteriza a la representación política el Prof. Héctor Orlandi cuando la desarrolla como fenómeno interdisciplinario. La describe como "...fenómeno cultural, social y político debido este último a los actos de poder o del poder electoral, el de la representación que por su singularidad en la micro y hasta en la macro política es de tratamiento interdisciplinario, sometido también a nuevas técnicas de investigación."

Este se apoya en la elaboración sobre la técnica electoral, que necesita y se estudia en el campo no solo de la Ciencia Política, sino también de la Sociología, el Derecho, la Estadística y el Matemático. Este tratamiento obedece a que el sistema representativo depende tanto del principio como del dinámico proceso político-electoral.

Resulta interesante retomar la clásica división de Marcel Prélot entre: ideas, instituciones y vida política. En esa dirección el fenómeno de la representación, según el autor Mario Justo López, se lo puede considerar en esos tres aspectos pues las ideas sobre la representación se van a proyectar en las instituciones y éstas a su vez en la actividad política consolidándose o desvirtuándose.

Debemos aclarar que para la doctrina, las técnicas electorales o representativas sufren a menudo distintas denominaciones. Mario Justo López se refiere a la representación política como expresión de su doctrina y al régimen representativo referido a las instituciones o a las técnicas que se emplean.

De esta manera, lo que posibilita la representación es la acción de la sociedad canalizada sobre la organización política. Así lo señala Sánchez Agesta: "La representación establece formas de participación en el poder, fenómenos de sustitución y de legitimación política; el sufragio canaliza y organiza la acción de la opinión pública- y, sobre todo, de los partidos- en la organización política propiamente dicha..."

Más adelante agrega que: "a través de la representación, en cuanto ésta se realiza de una manera regular y periódica, se articulan los intereses y opiniones de una comunidad. La multiplicidad de intereses y opiniones se agrupan al ser representados. Cada individuo cede en algo y se ajusta a los intereses y opiniones análogas, estableciendo grandes intereses homogéneos. A esta articulación corresponde, además, un proceso de simplificación; una variedad de opiniones (las de los representados) se reduce a una (la del representante)".²

En la medida que se difunde el principio democrático que atribuye al pueblo o a la comunidad la titularidad del poder y que quién representa al pueblo o comunidad, se inviste con su autoridad; se está legitimando el ejercicio del poder. La representación es así como un cauce de influencia y un instrumento de articulación de opiniones que simplifica una pluralidad de juicios de los representados en la voz del representante y que, además, puede ser fundamento de legitimación de una autoridad.

La representación política es la forma de participación del pueblo en el poder. Ya que mediante la representación, se incorpora al pueblo en los órganos de decisión política.

Sánchez Agesta define a la representación como la forma de canalizar una influencia de esa voluntad e intereses del pueblo y asegurar que éstos graviten sobre sus representantes.

Canalizar esa influencia reduce las opiniones y hace de la multiplicidad de opiniones individuales, un sistema de opinión articulado en la actuación del representante.

El alcance del principio representativo, depende de la organización del Estado, en donde existen variantes en cuanto a la constitución de los poderes del estado y su formación democrática.

Resulta claro que el Estado moderno, es por naturaleza, un estado representativo. El Estado representativo, independientemente de la forma política y de gobierno que adopte fundamenta su poder soberano en la sociedad.

Este proceso que nace en épocas de Hobbes y llega hasta nuestros días fue consecuencia de la ruptura entre la organización medieval y la sociedad moderna. Con la aparición de los primeros estados en los que irrumpe la burguesía en defensa de sus derechos frente a la aristocracia. Fue necesario el cambio de las condiciones existentes y que se afirmara el principio de unidad nacional. La transformación del orden social y político significó abolir los privilegios y liquidar los resabios feudales, destruir grupos profesionales y dar vida a una voluntad nacional unificada.

Señala Vanossi: "...puede afirmarse sin hesitación que el principio representativo es uno de los cuatro fundamentales que consagra el constitucionalismo como movimiento político dominante a partir de los últimos años del siglo XVIII, juntamente con los principios de legalidad, organización y de distribución"². Y agrega que: "Por el principio de la representación se reputa que la legitimidad del poder descansa en el consentimiento de los gobernados y que ninguna autoridad puede ejercerse si no es por virtud y en virtud de la efectiva participación de los destinatarios del poder. Al pretender el constitucionalismo regir a la comunidad política por un ordenamiento igualmente obligatorio para los gobernantes y para los gobernados, deriva de la necesidad de fundar la vinculación jurídica y política entre el pueblo y el gobierno en el principio de representación". Desde esta perspectiva, estas condiciones son indispensables para el funcionamiento del estado de derecho cuya falta o distorsión lo convierte en un Estado autocrático, no representativo.

Este proceso histórico ha sido gradual, largo y con diversos ritmos en distintas circunstancias. Todos los sistemas políticos contemporáneos han procurado presentarse, sean o no democráticos, como sistemas representativos³.

Hay ejemplos en nuestra historia contemporánea que se calificaron de representativos las denominadas democracias populares o sistemas de socialismo real, como así también las dictaduras civiles o militares se auto definen de esta manera.

El alcance que permite ubicar el modelo de Representación política al Parlamento o poder Legislativo es el poder que consagra en dicho poder la representatividad de los distintos sectores sociales que buscan ingresar dentro del Poder en el Estado. De esta manera el

² Vanossi, "El Misterio de la Representación Política", pág. 21

³ Miquel Caminal Manual de ciencia Política, 437

Parlamento refleja dentro de las instituciones del estado, de forma más transparente los cambios que se producen en el sistema político pues refleja el pluralismo electoral.

Los rasgos diferenciales de la representación democrática de un estado de Derecho, con relación a la representación liberal son los siguientes:

El derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a la participación política sin que pueda existir discriminación de ningún tipo;

La libertad de expresión y la existencia de fuentes alternativas de información;

La libertad para constituir e integrarse en una formación política;

El derecho universal al voto libre, directo, igual y secreto, así como la elegibilidad para ocupar cargos públicos en elecciones libres⁴.

Los partidos políticos son los nuevos poderes de la democracia representativa, el enlace entre la sociedad civil y el Estado, los actores políticos que actúan en el escenario de las instituciones estatales y en sus administraciones⁵.

El parlamento es la institución que expresa más literalmente la democracia representativa, incluso en el caso de que comparta la legitimación democrática de la elección con el jefe de estado, puesto que su carácter de asamblea colegiada le permite representar el pluralismo de la sociedad civil de modo permanente. Es pues el espejo de la sociedad política. En este sentido, su supresión, paralización o atomización frente al hipotético caudillismo o presidencialismos acentuados (por más que tenga legitimidad de la elección) implica mermar decisivamente los fundamentos mismos del sistema democrático⁶.

En síntesis: los alcances del principio representativo dependen de la organización del poder en el estado y todos los poderes en un Estado constitucional son igualmente representativos. Lo representativo lo vinculamos con la función legislativa, representación de toda la sociedad, sus actores y sus cambios.

Creemos - tal como lo señala el Profesor Jorge Vanossi - que la representación política no es un fin en sí mismo, sino que es un instrumento que fue ideado por la corriente constitucional liberal en la que la titularidad del poder pasa a ser reconocida al pueblo y éste al no poder gobernar de forma directa, lo debe realizar a través de sus representantes. Nuestra Constitución Nacional en su artículo 23 expresa: "El Pueblo no delibera ni Gobierno, sino a través de sus representantes"⁷.

Queda claro entonces, que la base y fundamento de la representación política fue y es legitimar los títulos invocados para detentar un poder en el Estado. Sin ingresar en la polémica sobre si es "misterio" o una "ficción" ni buscarle su analogía con el Derecho Privado, la definición del maestro Vanossi la considera como una: "presunción en virtud de la cual se

⁴ Manuel Caminal, ob. Cit. Pág. 447

⁵ Montero y García Morillo, Citado en Manual de Ciencias Políticas, Pág. 447

⁶ Manuel Caminal, ob. Cit. Pág. 451

⁷ Constitución Nacional Argentina, Artículo 23

supone que el gobernante hace lo que el propio pueblo haría si ocupara ese lugar directamente. La presunción es relativa, por cuanto admite la prueba en contrario; con la peculiaridad de que esa rectificación – en los ordenamientos constitucionales- se debe operar sólo periódicamente. De esta manera, a través del sufragio y las elecciones el pueblo concreta la verificación del consenso hacia los gobernantes”⁸.

Como ya hemos visto la representatividad en torno a los gobernantes se puede alcanzar a través de distintos medios y de acuerdo a los tipos de clasificación de poder en el cual se pueden representar a la sociedad, pero podemos hacer hincapié en que la representación política se ejerce con “responsabilidad” ante la sociedad si se logra con control y en elecciones populares. Debe existir un control que asegure la independencia del controlante con respecto al controlado, y para que las elecciones sean “auténticas” - como lo sostiene el Profesor anteriormente citado - deben ser realmente democráticas y realizadas bajo una absoluta libertad política; de ésta manera y a través de un sistema de partidos en la cual esté institucionalizada la oposición se pueda reflejar una representación de las minorías.

Toda sociedad genera un universo de ideas y de intereses, en la medida que exista pluralidad de partidos políticos, ONG’S, grupos representativos intermedios de la sociedad, como la representación se debe asegurar provocando una verdadera separación de los poderes del Estado.

Continuamos sosteniendo la claridad de las ideas que nos presenta el ilustre maestro, donde en la pluralidad sociedad y Estado la representación política emerge en la representatividad y el pluralismo tanto de las ideas como de los grupos y que integra junto al garantismo y el control los elementos fundamentales para el reconocimiento democrático de un régimen político.

Los partidos políticos pertenecen a la sociedad, son parte de ella y la representan en el Estado; ello asegura la intermediación con los poderes que el pueblo elige.

“La confusión entre partido y Estado es totalitaria. El partido único o Estado partidario no es compatible con la libertad política. La democracia requiere pluripartidismo (estado de partido). Los regímenes de partido único coronan siempre en una autocracia. Las democracias pluralistas fundan su existencia y se vigorizan mediante el respeto a una serie de valores que constituyen el patrimonio del “Estado de Derecho”: el predominio del consenso sobre la coerción, la distribución del poder, el pluripartidismo, el control y en definitiva, el respeto al principio mayoritario basado en la igualdad civil y política de los ciudadanos”⁹.

⁸ Jorge Reinaldo Vanossi, “El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social”, Editorial Eudeba, 1982, pág. 139

⁹ Jorge Vanossi, ob. Cit. Pág. 142

4. Crisis de la representación política

Ricardo Chieca Rodríguez, expresa que: “La representación política está transitando una precaria situación, a través de la crisis de los procesos representativos en los Estados democráticos, habla de “quiebra de la representación política”.

No se trata de cuestionar a la representación como fuente de la legitimación, sino más bien de advertir el debilitamiento funcional y los procesos que con ella se relacionan.

Hemos identificado como partes o componentes de la representación política a la dirigencia política y a la población. Tenemos representantes en el parlamento o congreso que no representan a sujeto ni unidad política concreta, que en definitiva no representan a nadie.

La dirigencia política posee pleno conocimiento de las necesidades sociales de la población y eso se ve reflejado en las campañas electorales en donde se comprometen a satisfacerlas. Pero una vez asumido el poder proceden de otra manera, priorizando otro tipo de intereses. De este modo el pueblo siente frustradas sus expectativas y por ello el poco entusiasmo al sufragar. Este hecho constituye el núcleo de la crisis: la ciudadanía no se encuentra representada por las personas elegidas y la dirigencia política rompe unilateralmente el vínculo de la representación, poniendo en riesgo el sistema democrático.

¿Pero es este el único análisis posible? ¿Estamos ante un problema de desentendimiento entre representante y representado o debemos comprender que fenómeno de la representación es más complejo?

En efecto, nuestro sistema democrático se conforma por instituciones cuya base se nutre de relaciones representativas. Cada una de las instituciones que nos rodean, se componen de relaciones de representación. Los cambios sociales, empujados por fuerza sociales, necesitan ser contenidos a través de instituciones en las cuales su estructura interna se constituye a través de relaciones de representación.

Ahora bien, de aquella idea de Rousseau que pensaba que sólo existía representación democrática a través de la democracia directa - solo realizable en la Ginebra de su tiempo - pasamos a la actual función de la representación que ya no se traduce en realizar la voluntad del representado ya constituida. Los actuales representantes, constituyen voluntades, pues su nuevo rol consiste en crear un nuevo discurso - producto de su visión de la cosa pública- que acaba moldeando, modificando la voluntad misma de aquellos a los que representa.

Desde esta perspectiva podemos afirmar que el proceso representativo es constitutivo del fenómeno político y que la voluntad política sólo se constituye en el interior de la representación y esta no debe ser entendida únicamente como parlamentaria: existe representación en todos los niveles en que se constituye el poder social.

Ejemplo de esto lo encontramos en los indignados de España: son producto de una crisis social y económica, la sociedad española se encontraba en una situación de marginalidad social creciente. Era necesario constituir un interés y una voluntad de la cual carecía la sociedad española y esa misión fue canalizada por los indignados en fuerza política "Podemos". La misión de estos representantes no se limitó sólo a cumplir "voluntades pre constituidas" sino a reconstituir un tejido social e institucional completamente desintegrado.

Podemos se autodefine como un método para el protagonismo popular y ciudadano, consideran que la crisis política puede tener mucha menor duración que la económica: una buena parte de la contestación social hoy existente deriva de una “crisis de expectativas” que puede no repetirse para las siguientes generaciones, sobre las que podría hacer mella el efecto disciplinador del miedo y el empobrecimiento, con una exclusión social que ya amenaza a un tercio de la población y que podría estabilizarse en esos umbrales en España.

Así las elecciones europeas del 25 de mayo de 2014 no fueron unos comicios más, sino que supusieron un pequeño terremoto en el escenario político que mostró algunos de sus precarios equilibrios y lo endeble de posiciones que parecían muy asentadas. El dato más relevante es que el Partido Popular, que perdió 2,6 millones de votos, y el Partido Socialista Obrero Español, que perdió 2,5, juntos apenas alcanzaron el 49% del sufragio. No es sólo que “perdiesen” las elecciones por primera vez en la historia del sistema de partidos español (cuando en las elecciones europeas de 2009 sumaron juntos el 81% del voto), sino que, más importante, se rompió el juego de vasos comunicantes por el cual lo que pierde el primer partido de la alternancia lo recibe el otro, en un movimiento que oxigena la pluralidad interna al tiempo que cierra la puerta a la alternativa y salvaguarda los consensos sistémicos que comparten los dos partidos dinásticos.

El elemento fundamental de esta erosión de los principales partidos del régimen –que no todos, no hay que confundir régimen con bipartidismo- es el desgaste y la crisis del PSOE. En ese contexto Podemos, con sus 1.245.000 votos y su 8% a nivel estatal, ha irrumpido como una fuerza política con mucha mayor fuerza de la que reflejan los números. Su objeto expresan, es recuperar la política para la gente y construir herramientas para poner de nuevo las instituciones al servicio del bien común, construir poder para la “mayoría que está sufriendo el empobrecimiento y el secuestro de la democracia”.

Esta organización entiende que la participación ciudadana constituye una de las principales señas de su identidad. La apuesta por la participación y la Democracia (sin participación es difícil hablar de verdadera democracia) implica necesariamente una redefinición real del rol del político y de las organizaciones políticas, a saber: el político se convierte, desde esta concepción, en un agente de la participación de la ciudadanía en un proceso permanente de empoderamiento progresivo. No cabe así pensar en una distinción entre militantes y ciudadanos, entre un adentro y un afuera de la política, aspirando así, cada vez más, a sumar a un mayor número de ciudadanos al análisis, la decisión y la gestión de lo público

Cuando hablamos de crisis de en situaciones de extrema gravedad institucional, donde existe una absoluta desconfianza y pérdida de credibilidad de los partidos políticos lo que ésta en juego no es la representación que ellos ejercen a través de lo que ofrecen a la sociedad, sino una verdadera crisis de ellos mismo que no pueden interpretar ni tampoco articular con los poderes del Estado las demandas que la propia sociedad exige.

Es indiscutible que defender un sistema político democrático, significa que éste no puede existir sin la libertad política del hombre, es decir, la idea de representación debe estar siempre al servicio del hombre y de la sociedad. Si podemos debemos procurar una verdadera

renovación de los partidos políticos, pero siempre a través de los medios legales e indispensables para alcanzar su finalidad esencial. No se puede sustituir ni remplazar la representación política a través de los partidos políticos, ya que los otros grupos o movimientos pueden alcanzar, complementando a través de funciones de asesoramiento y consulta, instancias para una mejor decisión. El monopolio de la representación política, en un sistema de partidos la tienen los propios partidos políticos.

En América Latina los regímenes democráticos se caracterizan por contar con elecciones periódicas y un caudal más o menos amplios de libertades públicas, garantizando así una vida política democráticas. Los parlamentos o congresos han sido siempre las instituciones a través de las cuales el poder conservador se constituía, mientras que el Poder ejecutivo se caracterizaba por dirigir a las masas a través de mecanismos institucionales que impedían procesos de voluntad popular más representativos y democráticos.

CAPÍTULO 2

Evolución de la Representación Política

Jorge Szeinfeld

1. Breve Historia de la Representación Política

La Representación Política aparece anunciada por primera vez en la Constitución Francesa de 1751 de acuerdo al principio establecido en el artículo tercero de la Declaración de Derechos de 1789, que proclamaba "toda soberanía reside esencialmente en la Nación".

El concepto -Representación política- proviene de la Representación Jurídica del mandato. Sus antecedentes, los encontramos en la estructura de la organización estamental de la Edad Media donde la representación se establecía de acuerdo al esquema del Derecho Privado romano a través de lo que conocemos con el nombre de:

Mandato: vínculo jurídico por el cual una persona (mandatario) actúa en nombre y por cuenta de otra (mandante), realizando uno o más actos jurídicos, cuyos efectos se producen en relación a la persona representada.

De esta forma, el representante actúa en nombre y por cuenta del representado, con poder para efectuar actos de representación. El autor Fayt señala que los municipios y las corporaciones, con el contrato de representación, conforme Jelinek, separaban de manera decisiva la persona del representante, y la del representado.

Esta representación es idéntica a la de derecho privado en cuanto a su naturaleza. Por esto, el representante se obliga personalmente con sus propios bienes a reparar los perjuicios por los que él irroga a su mandante por traspasar los límites de sus atribuciones y puede ser despojado o destituido a causa de su carácter de mandatario¹⁰.

Sin embargo, la representación que constituye nuestro objeto de estudio queda fuera del derecho privado por sus fines, que son esencialmente políticos.

A partir de la Revolución Francesa, la representación se emancipa del derecho privado, es decir, el mandato imperativo deja lugar al mandato libre. Dando origen de esta manera no una relación mandante – mandatario, sino una relación gobernante- gobernado.

¹⁰ Fayt obra citada capítulo 30 Pag 248- 249.

Jelinek obra citada pag. 433.

Jorge Xifra Eras. Curso de derecho Constitucional. Tomo II el estado moderno editorial Bosch. Barcelona 1962. Pag. 108, 10

El reglamento de elecciones francés de 1789 prescribía que los poderes de los diputados debían ser generales sin subordinación de los representantes a los cahiers (cuadernos). Y en la sesión de los estados generales en julio de 1889, el rey declaró nulas todas las limitaciones, prohibiendo todo mandato imperativo, no pudiendo admitirse en las sesiones sucesivas que los mandatos pudieran ser considerados como imperativos, dejando a la voluntad y conciencia de los diputados su libre opinión.

Así se desarrolló el precepto de que la voluntad general es la voluntad de todo el pueblo y no la particular de que los individuos destruyen a sus representantes. Ello de acuerdo a las ideas directrices de Rousseau y a la doctrina de Seyéès que estableció y proclamó a la Soberanía Nacional como base de la representación política.

En el origen de la Representación vemos como se transitó de un modelo de sociedad estamental cerrada, situada históricamente en la Edad Media, y que contenía distintos y múltiples grupos cuya voluntad no eran voluntades individuales, sino una voluntad colectiva.

Se conformó la idea de que el representante era quien tenía por función ser un portavoz, un instrumento de quienes representaba. Jamás podían apartarse ni modificar su mandato. Explica Bourdeau - citado por Fayt - que esta vigencia del mandato imperativo se explica si se tiene en cuenta:

Que el feudalismo ha convertido a los países en una yuxtaposición de colectividades animadas y un particularismo celoso, centrado sobre sus propios intereses, prestos a reivindicar como defender sus privilegios e incapaces de relevarse a la comprensión de un interés general.

Se limitaban los representantes a autorizar subsidios o emitir consejos al Rey. Esta representación se basaba en justificar la Soberanía del príncipe.

Los representantes no formaban parte de las ideas de los gobernantes producto de que el realismo Medieval no favorecía a las ideas de Nación, Interés general, voluntad popular. Tampoco existían nociones jurídicas que fijaran la participación de los representantes en las cuestiones de representaciones políticas.

Por otra parte, los representantes no estaban asociados a la responsabilidad del poder, ya que las asambleas donde ellos participaban no eran órganos del Estado. El centro de acción política con absolutismo monárquico lo ejercía el rey, no el consejo.

A fines del s. XV la representación adquiere una significación más amplia, y pasa a ser electiva. Es decir, cobra relevancia la elección de los representantes, que son elegidos por su grupo o sector al que pertenecen pero son regidos siempre por el mandato imperativo, de ahí su obligación de rendir cuentas y ser responsable patrimonialmente por parte del mandatario, teniendo el derecho de ser revocado cuando este sea mal desempeñado.

El paso del mandato imperativo al representativo, tuvo lugar cuando comenzaron los cambios profundos en la sociedad, en las ideas y en la doctrina. La gran transformación social y política consistió en acabar con los privilegios feudales y extinguir los grupos profesionales, para construir una nueva sociedad, un nuevo pacto social que unifique la voluntad Nacional.

Para lograr la consolidación de la representación política como base de la representación social, se tuvo que fijar una nueva estructura social creando condiciones indispensables para que una Nación se pudiera expresar de esa manera.

En Inglaterra el cambio se realizó en forma gradual, mientras que en Francia por el contrario fue violento a través de una revolución que destruyó el orden anterior y estableció uno nuevo. Un nuevo "Contrato Social" por el cual la Nación delega el ejercicio del poder a sus representantes, y la voluntad expresada por estos pasa a ser concebida como Voluntad Nacional.

A diferencia del anterior régimen, el vínculo entre el soberano -sujeto y titular de todo el poder del Estado- y las personas que ejercían gobierno y la administración se incluyó hábilmente la figura de la representación, considerando que tales personas eran simples mandatarios o representantes del soberano.

De esta manera, los representantes se encuentran libres de todo tipo de influencia y se mantienen independientes del cuerpo electoral que los ha elegido. Estos no pueden delegar facultades, ni hacerse representar. No están ligados a mandatos ni a instrucciones y gozan de inmunidades que les van a garantizar poder hacer ejercer sus representaciones en forma libre, amparados en una inviolabilidad absoluta mientras ejerzan su cargo.

Este mandato representativo y aquel que conocemos desde la Revolución Francesa, excluye toda subordinación jurídica entre representantes y representados. Los representantes en esta etapa dejaron de ser sus mandatarios.

En el siglo XIX la participación política se fue ampliando, y el liberalismo logró la democratización del sistema mediante la incorporación del sufragio universal.

Actualmente son escasas las expresiones concretas de la idea de una comunidad de autogobierno: una cosa es la idea de gobierno del pueblo y otra sus manifestaciones históricas concretas.

De las aproximadamente 200 naciones independientes que existen en el mundo, sólo unas 30 son designadas como democracias representativas estables.

En este punto José Nun considera que en América Latina el término democracia se emplea para designar exclusivamente al "gobierno de los políticos". El autor plantea la paradoja de que la exclusión social tiende a ser reproducida por un régimen representativo republicano, siendo este el propio mecanismo que contribuye a que se mantengan las condiciones de desigualdad y exclusión.

Para evitar que el gobierno de los políticos continúe desplazando por completo al gobierno del pueblo entiende "...necesario poner en primer lugar de la agenda pública la garantía y la generalización de los derechos civiles, políticos y sociales del conjunto de los ciudadanos, sin lo cual no hay sujetos autónomos ni contratos o pactos sociales que puedan considerarse válidos y, mucho menos, una democracia representativa de bases sólidas que salga acreedora de su nombre" (José, NUN, "Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos? Ed. Fondo de cultura Económica. 2001.)

2. La Representación Política en la actualidad

Marco teórico

Partiendo del concepto que esboza Artemio Melo, quien define a la Representación Política como, "la forma de participación indirecta del pueblo en el proceso de poder mediante sustitución pública y actual realizada por la elección en la persona de sus representantes, cuyos actos le son imputados y se consideran como propios¹¹. Incorporamos de esta manera, la idea también de participación de la sociedad en la decisión de elegir quienes ocuparan un lugar en el Estado.

La Representación Política está ligada a la de Participación Política y ello se manifiesta en el momento de transición del pasaje de la representación por mandato a una representación libre.

Durante el estado pre-revolucionario francés, hablar de participación política no tenía un significado real, puesto que la correspondencia entre posición social y posición política era perfecta. Los demás estamentos sociales si bien son representados ante el Estado, no podían participar de él, lo hacían únicamente los pares del reino a través de una participación automática y en función directa de la posición que ocupaban en la sociedad civil.

La participación política se convierte en un fenómeno significativo cuando la correspondencia automática termina. Esto aconteció como consecuencia de dos procesos opuestos: una reivindicación desde abajo, de toda la sociedad posibilitando la ampliación de esos derechos políticos; y, en virtud de que los nuevos sectores sociales están en el poder en el Estado, van a tratar de sellar alianzas con las nuevas fuerzas, logrando de esta manera dar lugar a otros fundamentos de legitimidad.

La participación se vincula entonces a un modo de fundamentar la legitimidad y por consiguiente a una verificación del consenso del nuevo Estado Nacional a través del nacimiento de lo que se conoce con el nombre de Soberanía Popular. Aparece una nueva forma de lucha, a través de los medios que hoy podemos llamar como Políticos y que busca nuevas condiciones para superar la desigualdad de la sociedad civil.

¹¹ Melo Artemio Luis "Compendio de ciencias políticas" Tomo II. Pág. 232, 233

La participación política, es un problema de consenso e igualdad.

Según Sartori “debemos decir que la experiencia histórica ha producido dos tipos de democracia: la directa (democracia con participación) y la indirecta (la democracia representativa). Entre los dos modelos, advierte el autor no hay posibilidad de opción ya que el primero expresa una tipología atinente al pasado, y el segundo responde a situaciones del presente.”¹

Sartori, asocia en la teoría de la Representación la idea de mandato o delegación, la idea de representatividad y la idea de responsabilidad, desarrollándose por ende en tres direcciones opuestas:

La *Representación Jurídica*: conlleva la idea de mandato o instrucción ligado al derecho privado, el representante es delegado mandatario asociándose a la idea de mandato o delegación.

La *Representación Sociológica o Existencial*: se vincula con la idea de representatividad, de semejanza o afinidad. Es un concepto sociológico según el cual la representación es esencialmente un hecho existencial de semejanza.

La *Representación Política*: incluye la idea de responsabilidad u obligación de rendir cuentas no solo ante el representado sino también cumplir con una función eficiente y con una conducta honesta.

Podemos encontrar cuatro modalidades distintas de la Representación.

Representación Formal: vinculada al acto de autorización que la representado concede al representante para realizar actos en su nombre, como la obligación del representante de rendir cuentas de sus actos al representado. Siendo en la democracia, la elección el medio para investir de representatividad como para el de juzgar. Este enfoque se encuentra inspirado en la Teoría del Mandato imperativo basada en la teoría respectiva el Derecho Civil.

Representación descriptiva: esta representación se basa en un vínculo de semejanza existente entre representante y representado. Corresponde a la idea de la representación corporativa de la Edad Media.

Representación Simbólica: esta está inspirada en pautas afectivas asumiendo este tipo de representación, una convergencia de sentimientos o acciones a cerca de lo representado. Tal es el caso del liderazgo carismático o del partido símbolo.

Representación Sustantiva: esta representación, es la antítesis de la representación formal ya que busca penetrar el contenido esencial de la representatividad. A esta modalidad representativa, la identificamos con la de mandato representativo o libre en el sentido de que el representante tiene una representatividad virtual del pueblo soberano, y no de sectores particulares asumiendo su designación un carácter irrevocable dentro del periodo de ejercicio del mandato, y la interpretación de éste es libre e independiente, no estando sujeto a responsabilidad Jurídica¹².

¹² Lopez Mario justo. “Introducción a los Estudios Políticos” Editorial Depalma Tomo II pag 374, 375.

Se trata por lo tanto de una tarea creadora cuyo fin es doble:

- a. Interpretar los intereses de personas concretas.
- b. Interpretar el interés público.

De esta manera, queda plenamente reflejada la acción política caracterizada como acción libre y creadora, pues la unidad, como el contenido ínsito de la representación, le concierne de manera directa¹³.

En la actualidad, la teoría de la Representación Política es analizada a través de las siguientes perspectivas:

- La representación como función del gobierno.
- La representación como práctica jurídica constitucional.
- La representación acotada a la dimensión institucional de la política moderna.
- La representación como función del gobierno.

Como función del Gobierno la representación corresponde a una determinada práctica o forma de actuar de los políticos profesionales en un sistema de democracia indirecto.

Así, al definir a la representación como función de Gobierno se posibilita la coexistencia de la democracia representativa con niveles variables de elitización de la política, tal como ocurre con los modelos institucionales y procedimentales de la democracia contemporánea.

Bernard Manin¹⁴ ha señalado que la representación política moderna supone necesariamente la sustitución de los ciudadanos o de los representantes en el ejercicio del poder. Bajo esta perspectiva la representación política nunca podía ser equivalente al gobierno del pueblo en sentido material.

3. La representación como práctica jurídico-constitucional

Históricamente este tipo de representación surgió bajo la premisa de que el representante es un simple agente o instrumento del ciudadano, que delega el poder, o como un fideicomisario del representado. De esta manera la representación queda sujeta al modelo jurídico del mandato.

Se desarrollaron diferentes teorías, sus concepciones de acuerdo a cada escuela son:

- *Doctrina Francesa:*

¹³ Melo Artemio Obra citada. Pag. 234, 235.

¹⁴ Manin Bernard "Los principios del gobierno representativo" Alianza. Madrid 1998

La doctrina de la representación política tiene como origen doctrinario al abate Sieyès, sus puntos destacados son, de acuerdo a Vanossi:

- 1- El individuo o la persona en la unidad básica de la comunidad.
- 2- Esa comunidad necesita una voluntad común.
- 3- Los individuos confían el ejercicio de una porción de la voluntad común a algunos de entre ellos, pero no transfieren la voluntad común.
- 4- Los representantes lo son de la Nación en su totalidad y la voluntad de la Nación es el resultado de las voluntades individuales.
- 5- El individuo es la base de la representación política, en lugar del estamento, el gremio, la familia o la región.
- 6- El derecho a hacerse representar pertenece a los individuos sólo a causa de las cualidades que son comunes y no de aquellas que los diferencian (igualdad); pero es el conjunto el representado y los representantes lo son de él y no de cada individuo

- *La teoría representativa* se fundó en la idea de que la representación era el instrumento de unificación de la voluntad nacional y al mismo tiempo el medio para eficaz para procurar la legitimación de sus gobernantes. Nace allí el sufragio igualitario y universal, constituyendo, de acuerdo a Vanossi, las modernas asambleas representativas, forma de expresión de la soberanía del pueblo.

El objeto de una asamblea representativa es expresar la voluntad de una nación; estableciendo que ésta es la reunión de los individuos; que la finalidad de la nación es distinta de la de los individuos; que para que prevalezca el interés común, el derecho a hacerse representar pertenece a los ciudadanos sólo en su calidad de tales. Así sintetizó Mario Justo López la doctrina de Sieyès, señalando además, que la doctrina originaria de la representación no fue obra exclusiva del abate, sino que en Francia, otros expositores, aportaron su consagración, señalando a Mirabeau, Lally-Tollendal, Talleyrand-Périgord, Barèrre, Condorcet, etc., siendo apropiado calificar de “francesa” la doctrina originaria de la representación.

- *La teoría del mandato representativo*, sostiene que la idea del mandato condiciona la naturaleza jurídica de la representación política. Clarifica Duguit esta doctrina considerando que “existe verdaderamente un mandato y que el Parlamento es el mandatario representativo de la nación. Quien confiere el mandato a través de la elección es la nación, como unidad indivisible y no el elector ni el colegio electoral”.

Fayt considera que “sobre la base de la idea de la soberanía popular, esta teoría debe identificar el cuerpo electoral a la nación misma y atribuir a la elección no sólo la función de nominación o designación sino de delegación del poder. El mandato representativo inviste al representante de los poderes de sus representados, y en conjunto, del ejercicio de la soberanía.

Mario Justo López destaca los elementos constitutivos de la doctrina en las siguientes características:

1- El representado es la "sociedad global" (nación, pueblo, comunidad) pero en su conjunto y sin ninguna clase de distribuciones ni discriminaciones.

2- El representante es un grupo humano institucionalizado –un órgano- pero también en su conjunto (v.g.: la asamblea, el congreso, etc.).

3- La técnica de la representación está constituida por la elección de los integrantes del segundo por los integrantes del primero, sin otra división por parte de estos últimos que la de carácter territorial.

4- La relación entre electores y elegidos ofrece dos características principales: a) en conjunto, los segundos expresan y ejercen la voluntad de los primeros, aunque sometidos a limitaciones; b) individualmente, los segundos no están sujetos a los primeros –son libres-, quedando agotada la relación en el acto de designación.

5- La finalidad consiste en crear una voluntad que anteponga el interés común a los intereses particulares.

- Teoría Organicista:

Luego de la construcción doctrinaria francesa, la mayor fundamentación teórica fue alcanzada por la posición organicista, en sus distintas vertientes.

La escuela alemana organicista, donde su expositor más distinguido, Jellinek, sostuvo que las diversas personas o cuerpos encargados de la actividad funcional del poder en el estado son jurídicamente órganos. Jellinek, distingue tres órganos: 1- el pueblo, como órgano primario del Estado, 2- los poderes, que actúan como órganos secundarios del Estado y 3- los Representantes, que se manifiestan como órganos de un órgano.

Dentro de este esquema, el pueblo no es un simple órgano de creación cuya función se termina con el nombramiento de los representantes, sino que a través de ese acto nace una relación permanente entre el representante y el pueblo en su unidad. Por lo demás, la decisión resultante de las votaciones que practican los órganos (Poderes) importa un acto de voluntad jurídica imputable al ente colectivo pueblo.

Jellinek, luego de definir la representación como "la relación de una persona con otra, o varias, según la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen en una sola persona - señala el maestro alemán - no son idénticas la relación de representación y la de órgano.

La cuestión radica, señala Vanossi, en advertir que no existen dos voluntades distintas entre la Nación y sus representantes, sino que se trata de una sola voluntad. No hay dos personas distintas: representante y representado; sino una sola, que el ente colectivo, ya que el órgano carece de personalidad. Por lo tanto, tampoco hay dos voluntades, sino una sola: la de la persona colectiva, que es creada y expresada por el órgano.

Para estos autores alemanes, y los que adhieren a las concepciones organicistas, no existe un proceso de representación que signifique la presentación real de un voluntad preexistente, sino que los órganos del Estado son quienes crean la voluntad estatal.

Por su parte, Maurice Hauriou, expone una ampliación a los fundamentos de las teorías organicistas. La teoría de la investidura, se basa en que la función que desempeñan los representantes no es más que la esfera de la competencia del poder. En este sentido, es siempre el poder lo que, con el ascendente que ejerce y los vínculos que crea, determina entre gobernantes y gobernados, una fusión de voluntades, un cambio de aspiraciones por un lado, de decisiones o el otro, y que, por su encuentro mutuo y por su concordancia, conducen a una representación de los gobernados por los gobernantes.

El Estado no es solamente un conjunto de gobernantes, sino también un conjunto de gobernados, siendo éstos un grupo más comprensivo que el de aquéllos en cuanto a que los mismos gobernantes son en determinadas posiciones gobernados. Por ende, el estado reside en los gobernados mucho más que en el grupo de los gobernantes. En el esquema de Hauriou, los representantes gestiona la empresa del Estado en nombre de los gobernados, propietarios de la cosa que se gestiona, participando de diversos modos, a la hora de gestionar, y en la órbita electoral, consentirán la candidatura de los representantes.

Así, según la posición de Hauriou, se debería distinguir dos clases de sujetos:

Los “órganos representativos”, que serán los órganos del Estado con alguna iniciativa, a ser considerados como gestores de negocios; y los “simples agentes”, que son los funcionarios que carecen de iniciativa, que no toman por sí mismos decisión ejecutoria, limitándose a preparar las decisiones o a ejecutarlas.

La diferencia entre unos y otros parece estar en la capacidad de iniciativa. Nos sumamos a la interpretación de Vanossi quien afirma que: “Encontramos en la teoría de Hauriou el enorme déficit de que su fundamentación parte de una total y absoluta analogía con figuras de derecho privado y, dentro de éste, del derecho comercial. Más concretamente, el Estado sería una sociedad anónima y los representantes actuarían como gestores de negocios.”

Reafirmamos que tales equiparaciones no sirven ni para comprender el sentido de la representación política ni para hacer una útil aplicación en los múltiples problemas que esta institución conlleva.

Equiparar al derecho privado la óptica del derecho público, no sirve para comprender el sentido de la representación política, y se desvía de la concepción del derecho Político, como aporte al Derecho Público y a la Ciencia Política.

- Doctrina italiana:

Es interesante el aporte de la escuela italiana en esta materia. Vanossi, en su obra, sigue los lineamientos del maestro Paolo Biscaretti quien explica que “la representación política entra en la categoría genérica de la representación de intereses, que se da cuando un sujeto actúa en nombre propio pero en interés de otro.

Así, la representación política es diferente de cualquier institución de derecho privado. La representación política aparece como representación integral y genérica de los más distintos

intereses de una colectividad concreta y por eso, es eminentemente representación de intereses generales o políticos, es decir, de intereses de toda la colectividad popular.”

- *Teorías negatorias:*

Corresponde por último, referirnos a los autores que impugnan la idea de “representación”, Hans Kelsen sostiene que se trata de pura ficción, destinada a ocultar la realidad política. Kelsen atribuye a la representación, como figura política antes que jurídica, así lo explica: “Si es democrático que la legislación sea ejercitada por el pueblo y si, por razones técnicas, es imposible establecer una democracia directa y resulta necesario conferir la función legislativa a un parlamento de elección popular, entonces será democrático garantizar hasta donde sea posible que la actividad de cada miembro del parlamento refleje la voluntad de los electores.

El llamado mandato imperativo y la remoción de los funcionarios electos son instituciones democráticas, si el cuerpo electoral se encuentra democráticamente organizado.

La independencia jurídica del parlamento frente al cuerpo electoral sólo puede justificarse mediante la opinión de que el poder legislativo se halla mejor organizado cuando el principio democrático de que el legislador debe ser el pueblo, no es llevado al extremo. La independencia jurídica del parlamento frente al pueblo significa que el principio de la democracia es, en cierta medida, reemplazado por el de la división del trabajo.

A fin de ocultar esta desviación de un principio por otro, se utiliza la ficción de que el parlamento “representa al pueblo”. Por ende, para Kelsen, no existe relación de representación entre parlamento y pueblo. El pueblo designa al parlamento, pero no por eso éste ha de ejecutar la voluntad de aquel, ya que solamente puede expresar su voluntad cuando concurre a elegir sus representantes. No es el pueblo sino el parlamento quien legisla. El cuerpo electoral es simplemente un órgano de creación.

No obstante los diferentes criterios sobre la representación política, Fayt concluye que:

“...la representación política existe, es una relación de hecho, cuyo fundamento excede el marco jurídico, para transformarse en un concepto político. Su origen es una pluricausalidad, debiendo verse en ella una relación de concordancia entre la acción del representante y la opinión o voluntad de los representados. Se trata de una forma de racionalización de la actividad del poder en el estado, de un proceso psicosocial de pertenencia o personificación y de un modo de organización de la voluntad nacional, mediante autoridades cuya voluntad, al objetivarse en y a través del ordenamiento jurídico, se considera voluntad de la comunidad nacional”.

Fayt señala que en la transformación de los procesos políticos, el diputado se ha convertido en representante de sus electores o del partido político que organizó su elección. Esto ha transformado la primitiva esencia del régimen de representación.

Hoy las elecciones son algo más que una técnica para la designación de representantes, sino que es un medio de enlace entre la opinión y la voluntad de los electores y la futura acción del representante, que en este sentido, pasa a representar la voluntad popular.

Esto ha modificado el carácter de los congresos y parlamentos. En estas asambleas no se reúnen procuradores ni tampoco representantes de la nación. Tienen, un carácter y una naturaleza dual, siendo por una parte un congreso de intereses sociales y de antagonismos políticos.

En concordancia con esta idea Frederich sostiene que “la expresión del poder de representación, del que hoy son elementos esenciales los partidos políticos, en cuanto al ejercicio del poder de decisión, la asamblea deliberante de la nación, su voluntad se expresará en forma de ley y por lo tanto, será la síntesis de la voluntad de la nación en cuanto unidad política.”

4. La representación acotada a la dimensión institucional de la política moderna

En la década de los años 50 Joshep Shumpeter, en su clásica obra “Capitalismo, Socialismo y democracia”, expone, la tendencia de las ciencias políticas a desarrollar las categorías políticas.

Shumpeter definió a la democracia como “un mecanismo institucional para tomar decisiones políticas, en el que los sujetos adquieren el derecho a decidir mediante la lucha competitiva sobre la lucha del pueblo”.

Definía a la democracia como equivalente a cierto procedimiento de institución (la lucha competitiva por el voto) que permitía distinguir perfectamente que era considerado democracia de lo que no.

Para Adam Przeworski, en cambio, la posibilidad de definir a la democracia representativa por la sola existencia de elecciones no aparece como una eventualidad probable fundamentalmente por dos razones:

La existencia de un contexto de información limitada que afecta tanto la racionalizada de los políticos como también la de los ciudadanos al momento de votar.

La prohibición del mandato imperativo por el cual se puede “objetivar” la obligación que permitiría hacer efectiva la obligación de cuentas.

Para Pitkin, la representación política desde su formulación inicial se manifiesta a través de cinco significados básicos:

Un primer significado formalista que corresponde a la idea hobbsiana de representación como acuerdos formales que la preceden e inician, es decir, la noción como representación de autorización.

Un segundo significado formalista que corresponde a ciertos acuerdos formales que culminan, es decir la noción de representación como responsabilidad y rendición de cuentas.

Un tercer significado que corresponde a la noción descriptiva de hacer presente algo que está ausente mediante una semejanza o imagen.

Un cuarto significado que corresponde a la noción de representación simbólica esto es hacer presente algo que no está presente mediante la administración de ciertos mecanismos psicológicos o emotivos.

Y por último el significado substancial (no formalista) de actuar por, esto es representación, ya no como actos formales ni correspondencias estáticas de los representantes, sino como la actividad de "actuar el interés de los representados de una manera sensible entre ellos".¹⁵

¹⁵ Pitkin Hanna "El concepto de representación" centro de estudios constitucionales. Pag 15 a la 39

CAPÍTULO 3

Sistema Político y Sistema Electoral

Jorge Szeinfeld

1. Sistema Político

Concepto y alcance

El uso de la expresión sistema político está muy generalizado en la ciencia política actual. En una acepción muy general podemos referirnos a que un sistema político se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. Se lo vincula a cualquier sistema persistente de relaciones humanas que comprenden gobierno, autoridad, poder.

Cuando analizamos el Poder Estatal desde las primeras manifestaciones de su aparición, se ha intentado tipificar o definir sus diversas funciones. Desde Montesquieu y su clásica doctrina de separación de los poderes hasta la neoclásica, cada autor trató de tipificar y clasificar las actividades del poder político.

El poder político actual, es todavía y predominantemente un poder estatal, pero debilitado y en crisis, y lo encontramos cada vez más dependiente de cómo se desarrollen las relaciones internacionales y las instituciones mundiales para poder superar la crisis.

En el análisis del poder estatal, desde los primeros momentos de su aparición, se ha intentado definir diversas funciones o modos recurrentes de actividad típicos del poder político.

Estas clasificaciones tienden generalmente a identificar diversas funciones desempeñadas por estructuras especializadas, partiendo del presupuesto de que las funciones son las mismas en todos los Estados, aunque las estructuras puedan variar. De este modo, la identificación de unas funciones universales sirve para el análisis comparativo de los diversos sistemas.

Sin embargo, lo que no se precisa con claridad en muchas ocasiones es si el concepto de función se refiere a la función del poder político para la sociedad o a la de una estructura concreta para el conjunto del sistema político.

Así, a las funciones que el sistema político realiza para la sociedad se les podría denominar “funciones globales”, y a las funciones de los distintos subsistemas políticos para el conjunto del sistema se les podría denominar “funciones operativas.”

En el tratamiento de este tema Bouza –Brey parte del postulado de que la política es la actividad de dirección, ordenación e integración de las situaciones sociales; actividad sin la cual

las situaciones no existen. El poder político, por consiguiente, realiza estas funciones para la sociedad, y cuando no las realiza, o la sociedad desaparece y el poder político se derrumba, o el poder político es sustituido por otro para evitar la descomposición social.

A partir de esta tesis de las funciones del poder político, conviene precisar más, identificando lo que Bouza-Brey podría denominar como operaciones típicas del poder. Y considera que son las siguientes:

Una actividad de dirección suprema de la sociedad, consistente en:

La determinación de la orientación política, que se concreta en la definición de la situación, el establecimiento de los grandes objetivos sociales.

La defensa, exterior e interior.

La normativa finalista, o establecimientos de las normas finales, generales y superiores de la sociedad.

Una actividad de ordenación e integración de la sociedad, que se subdivide a su vez en:

La normativa instrumental, o establecimiento de las normas organizativas generales y superiores de la sociedad.

La actividad administrativa, mediante la cual se ejecuta las normas y decisiones generales, se proporcionan servicios públicos a la población.

La actividad judicial, mediante la cual se adjudica el derecho preferente a los intereses conflictivos en los casos concretos.

La actividad político-partidista, mediante la cual los diversos grupos determinan sus proyectos, estrategias, y tácticas políticas.

La realización de cada una de estas operaciones o procesos de gobierno es compartida, generalmente, por varias estructuras o instituciones. Así, por ejemplo, la determinación de la orientación política la realizan fundamentalmente los órganos de dirección de los partidos, los medios de comunicación social, los gobiernos y, en su caso, los electores.

Por lo que se refiere a la integración, podría resultar útil distinguir entre las brechas verticales y horizontales que pueden afectar a sus diversas dimensiones. Así, la integración puede romperse en brechas verticales de tipo secesionista o brechas horizontales que afectan a la vigencia y fortaleza del sentimiento de interés general o Bien Común.

La realización de esta actividad de gobierno por parte del poder político es una respuesta a proyectos, problemas y demandas sociales, y la adopción de decisiones y ejecución de acciones en qué consiste esta acción de gobierno producen resultados en la sociedad que redundan en un cambio de la situación social.

Por eso, la actividad política en una sociedad puede considerarse como un flujo constante y cambiante de información y coerción entre diversas unidades estructurales interdependientes. Esta interdependencia permanente entre unidades relativamente estables da lugar a un sistema, es decir, a una realidad nueva con sus propias pautas de comportamiento y variación.

El Poder Político realiza las funciones para la sociedad. La política es la actividad de dirección, ordenación e integración de las situaciones sociales.

Es importante distinguir al Sistema Político de las nociones de régimen político y de gobierno. Como todo sistema, el sistema político es un conjunto conformados por subconjuntos y elementos.

David Easton distinguió 3 elementos que lo componen y que son objeto de apoyo del mismo: la comunidad política, el régimen político y las autoridades.

La comunidad política está conformada por las ideologías., valores o creencias, las personas y grupos que pueden llegar a influir en el sistema y las estructuras intermedias como los partidos políticos.

El régimen político, por su parte, hace referencia al conjunto de valores que justifican el tipo de régimen, al conjunto de normas (formales o no) que determinan la manera en que los miembros del sistema pueden participar en el proceso político y resolver los conflictos (derechos civiles y políticos, mecanismos electorales, normas de tolerancia y moderación), y las estructuras de autoridad que definen el rol y el comportamiento de aquellos que tienen la capacidad de ordenar y obligar. Por último las autoridades son aquellas personas que ocupan las estructuras de autoridad.

De esta manera observamos que el sistema político es el concepto con mayor grado de generalidad pues incluye al régimen político. Así vemos que abarca a un conjunto de instituciones y a toda sus relaciones con factores sociales, sean o no de naturaleza política: económicos, culturales, ideológicas, históricos, etc.

Cuando analizamos la política a través de una realidad política en su conjunto el Sistema Político se conecta con su ámbito que por medio de inputs (acción de la sociedad sobre el Estado) y de outputs (acción del Estado sobre la sociedad) se entrelaza en un circuito o proceso único. A este análisis denominado Teoría de Sistemas o la aplicación de términos y sistemas cibernéticos a la política.

Tenemos que tener en cuenta que el régimen político no es sinónimo de sistema político, sino que forma parte de este último, así lo definió O'Donnell como: aquellos patrones, formales e informales, y explícitos, que determinan los canales de acceso a las principales posiciones del gobierno, las características de los actores que son admitidos y excluidos de tal acceso ocurre y desde las cuales, una vez logrado, son tomadas las decisiones gubernamentales.

En este sentido el régimen político es el conjunto de reglas del sistema político que define la forma en que se toman y se implementan las decisiones y las formas de designación de las personas que ocupan las estructuras de autoridad, así como también el conjunto de instituciones desde las que se deciden y se imprimen las decisiones. Por último es importante distinguir las que se orientan a la adopción de decisiones y las dedicadas a la aplicación de las mismas. Esta última conforma lo que se denomina burocracia, mientras que el gobierno es parte vital del conjunto de estructuras de toma de decisiones. Así para O'Donnell entonces, el gobierno es la cúpula institucional del estado, mientras que el régimen político es una mediación entre el estado y al sociedad en tanto regula el acceso desde la sociedad a las más altas posiciones en el estado.

El Estado tradicionalmente fue identificado como objeto de estudio. Posteriormente se sumaron al estudio el poder, la decisión política, el comportamiento político.

El análisis sistémico, desde su aporte por David Easton, considera a la realidad política conformando un sistema de conductas.

El Régimen Político forma parte del Sistema Político.

2. Regímenes Políticos

Por Régimen Político podemos entender al conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que dan vida a las instituciones.

Por ende las instituciones constituyen la estructura de organización del poder político, que selecciona a sus dirigentes y establece a los individuos que luchan por llegar a él el papel correspondiente.

Por otro lado, esas instituciones son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos y hacen posible el desempeño regular y ordenado por la lucha por el poder y su ejercicio, como las actividades sociales que se vinculan a dicha actividad.

Existe una tipología de los regímenes políticos, desde Aristóteles distinguía desde el buen gobierno hasta sus deformaciones, llegando a la clasificación de Montesquieu, quien introduce una tipología en base a su estructura y su funcionamiento. También el enfoque sociológico contribuyó a fundar una base científica sobre criterios formales de las instituciones políticas y los cuales derivan en las distintas formas de acceso al poder.

El constitucionalismo fue la corriente que en la modernidad permitió resguardar el principio de gobierno democrático bajo tres mecanismos: la existencia de una constitución escrita que regula el funcionamiento del estado como la consagración de los derechos de los ciudadanos; la supremacía de la constitución con respecto a las demás normas y por último la existencia de un órgano judicial que controle la constitución. De esta manera quedaron consagradas las características de los gobiernos constitucionales cuyas acciones están limitadas por la constitución, las leyes que regulan la sociedad y la división de poderes. Eso se opone a los gobiernos absolutistas en los que el gobernante es arbitrario e ilimitado.

Linz desarrolló una tipología de regímenes no democráticos, estableciendo en primer lugar que los regímenes se dividen en Democráticos y Autocráticos.

Desarrollando una caracterización de los Regímenes Autocráticos que los dividió en:

- 1.-. Totalitario: comunista, Nacionalista, Fundamentalista.
- 2.-. Autoritario: Conservador. Populista.
- 3.-. Monarquías tradicionales.

Así podemos distinguir que las principales diferencias entre

Totalitarismo: existencia de valores últimos de carácter sagrado. La autoridad es jerárquica y orienta a modelar la esfera de la vida social, desde lo individual, hasta la economía y la cultura.

Diferencia entre a) comunismo y b) nazismo, para a) con una revolución social, socialización de los medios de producción busca una sociedad sin clases. Para b) unificar los intereses de las clases sociales en la suprema unidad del estado, con intervencionismo y corporativismo.

Sistema fundamentalista: representa la reacción integrista religiosa del siglo XX frente a la modernización y civilización industrial y posindustrial. Los valores sacros son la religión tradicional (hoy el islamismo) al a que pretende mantener y recuperar frente al individualismo y al materialismo.

Autoritarismo: Se limita al control del poder sin pretender dominar las esferas de la vida social.

La autoridad es jerárquica y muy personalizada. El poder está en manos de un partido único, o junta militar, o líder carismático.

La ideología es el nacionalismo que puede ser conservador o populista. Pluralismo limitado que se basa a la exclusión coercitiva de determinados grupos.

El proceso de funcionamiento se rige por una pauta de control de la vida política. Su estrategia es la de exclusión de determinados grupos políticos y la desmovilización de la sociedad.

Los Sistemas Democrático: autoridad participativa y existencia de un único valor último de carácter secular que es la realización de la voluntad popular. Característica es la conciliación.

La Democracia política es definida como un régimen de gobierno civil por medio de instituciones representativas y libertades públicas. En el centro de este régimen se encuentra un cuerpo legislativo elegido periódicamente por sufragio universal (adulto o masculino). El ejecutivo puede ser elegido por separado p de entre los miembros del legislativo, y está sometido a controles y revisión de sus actuaciones mediante diversos mecanismos, llevando a término sus políticas por medio de una burocracia jerárquicamente organizada y subordinada al mismo.

Aquellos que se presentan como candidatos en las elecciones lo hacen en asociación o por medio de los partidos políticos.

La acción del ejecutivo y el parlamento ha de estar sujeta a revisión periódica y evaluación por el electorado, así como a crítica de los medios de comunicación libre e independiente de las instituciones gubernamentales.

Estos controles refuerzan la posibilidad del gobierno y el parlamento con respecto a ciertos criterios de bien público.

Para que el control sea efectivo es esencial la existencia de un poder judicial independiente del ejecutivo y el legislativo al que se pueda recurrir en defensa de los derechos de los ciudadanos.

Por último, en este sistema, todos los actores actúan en el marco de una Constitución escrita o consuetudinaria que limita el comportamiento del ejecutivo, la mayoría legislativa, la

oposición, la burocracia, el ejército, la policía, y el poder judicial, mediante normas constitucionales, convencionales y legales.

La democracia tutelada se daba en el momento en que se fundaban nuevos Estados surgidos del proceso de descolonización, en los cuales sus élites deseaban en el mayor grado posible las instituciones del gobierno civil y representativo, y las libertades ciudadanas, pero eran conscientes al mismo tiempo de las dificultades de su vigencia debido a la debilidad de la cultura democrática en sus respectivos países.

Este sistema, se caracteriza por el hecho de que puede mantener todas las instituciones de la democracia política, pero adaptándolas en dirección a una mayor preponderancia del ejecutivo. A fin de mantener la disciplina del partido hegemónico, la cúspide del ejecutivo y el partido se aproximan a una identidad mayor que lo acostumbrado en las democracias: la disciplina se mantiene en el partido y en el Estado por medio de una personalidad fuerte o una coalición de personalidades fuertes. Se debilita la influencia del parlamento por presiones del ejecutivo.

Se reducen los poderes de la oposición, aunque puede que permita existir, al menos fuera del parlamento, en los medios de comunicación y Universidades. Y a la prensa se le otorga una libertad limitada bajo la amenaza de limitarla aún más.

El principio de legalidad, es uno de los rasgos de la democracia política que probablemente se mantenga en mayor medida que los demás, debido a las aspiraciones liberales de los miembros de las élites de estos Estados.

Cuando el Estado de Derecho se vulnera, la democracia tutelar se inclina irreversiblemente hacia la oligarquía.

La Oligarquía modernizante, se deriva de las percepciones entre las élites políticas, militares e intelectuales de la existencia de una brecha entre el sistema político y la sociedad, que hace que las "masas reaccionarias" de la sociedad tradicional retrasen el avance hacia la modernidad. Por ello, estas élites defienden formas de gobierno que concentren la autoridad e intenten establecer un consenso total. En estos países, la oligarquía parece para estos sectores un régimen de gobierno progresivo, eficiente, ágil, virtuoso y consensual, capaz de superar la desunión y la apatía. Esto se percibió en el nacionalismo árabe e islámico del Sudán, Irak, Egipto o Paquistán.

El régimen oligárquico, civil o militar, se caracteriza por poseer una elite bien organizada y cerrada, similar a una camarilla, que elimina el parlamento como órgano deliberativo y autónomo reduciendo a un papel aclamatorio. La oposición no es tolerada, disolviendo todos los partidos o todos menos uno.

La oligarquía modernizante se basa en una burocracia desarrollada de tipo civil y militar. La Oligarquía totalitaria, según Shils "es una oligarquía con aires democráticos", que tiene la ventaja de articularse mediante una potente doctrina que le permite rechazar la legitimidad de la oposición.

La oligarquía totalitaria, de conformidad con su doctrina, aspira a dominar todos los ámbitos de la vida y a anular todo el centro de autoridad independiente.

Los principales componentes de la oligarquía totalitaria son, una potente, disciplinada, y coherente élite integrada en un partido unido por una doctrina elaborada, que dota a sus integrantes de la noción de estar desempeñando la misión histórica de modernizar su país. El partido controla al estado, posee el monopolio del poder y no tolera la existencia de otro u otros partidos independientes salvo cuando los puede dominar.

Se prescinde del Estado de derecho, de un poder judicial independiente y de medios de comunicación autónomos, al tiempo que la Constitución no cumple la función de limitar el poder.

La Oligarquía tradicional descansa en una firme constitución dinástica alimentada por creencias religiosas tradicionales. El máximo dirigente puede ser designado totalmente en base a criterios de parentesco o por una combinación de parentesco y elección por parte de aquellos legitimados por razones de parentesco para participar en dicha selección. El máximo dirigente se encuentra rodeado por una corte palaciega integrada por personas vinculadas por parentesco o clientelismo tradicional al monarca.

Existe poca legislación, pues los grupos locales o de linaje ejercen un poder independiente del centro, manteniendo su propia maquinaria fiscal, de seguridad o incluso judicial. No existe opinión pública autónoma ni tampoco se suele producir participación que surge del ámbito local.

Por último, podemos apuntar a la posibilidad de que surjan Oligarquías teocráticas, derivadas de un renacimiento religioso frente a la influencia modernizadora occidental. Años después, diversos movimientos, como por ejemplo, los fundamentalistas en países árabes e islámicos, emprendieron la construcción de un nuevo camino.

En estos tipos de sistemas fundamentalistas, se dan características "posttotalitarias", debido a la mezcla de un impulso originario hacia el totalitarismo, abortados por diversos factores como la estructura descentralizada de la "clerecía" que controla el país, la existencia de un cierto grado de pluralismo, la realización temporal de elecciones presidenciales y parlamentarias, y la existencia de medios de comunicación que gozan de cierta libertad. Con respecto a este tipo de sistemas, como es la ausencia del principio de legalidad, subordinado al Islam y la religión.

Con respecto a la autoridad podemos definir según el tipo de autoridad, de carácter estructural, define el modo en que se constituye y funciona el poder político del gobierno en sus relaciones con la sociedad y la élite política.

Según esta dimensión, la autoridad puede ser jerárquica o autocrática, por un lado, o participativa, por el otro.

La autoridad jerárquica emana de la cúspide del poder, desciende de arriba hacia abajo, mediante delegación.

La autoridad participativa, se constituye y funciona de abajo arriba, mediante elección y representación, por lo que la unidad política de la sociedad, que el gobierno encarna, se deriva del pluralismo y la participación.

El poder es fruto de la representación del máximo posible de voluntades. Según exista uno u otro tipo de autoridad, se configuran de modo distinto dos estructuras de relación del

gobierno con la elite política: la estructura de influencia y control de la elite política sobre el gobierno, y la estructura de adopción de decisiones de gobierno.

En el caso de la autoridad jerárquica, la elite es cooptada y escasamente plural, tiende a ser relativamente monolítica. La estructura de adopción de decisiones de gobierno suele ser centralizada.

En el caso de la autoridad participativa, la elite es plural, surge autónomamente de los grupos sociales y se estratifica en diversos grados de influencia según el poder social de los grupos que representa. Existe un control de la elite política sobre el gobierno.

Los elementos culturales del sistema político están constituidos por los valores o principios de legitimación, que pueden tener carácter sacro o secular y se dividen en últimos o finales, e inmediatos o instrumentales.

Según estas dos dimensiones, valores y relaciones de autoridad, se pueden definir diversos tipos de sistemas políticos.

Existen bastantes discrepancias entre los politólogos en lo que se refiere a la tipología de los sistemas.

Si bien es cierto que se produce acuerdo con respecto a los rasgos de los sistemas democráticos, existe multitud de clasificaciones y entre cruzamientos por lo que se refiere a los diversos tipos de sistemas basados en formas de autoridad jerárquica.

Un primer problema lo constituye el de si la categoría de totalitarismo es utilizable como término de clasificación o si, por el contrario, resulta demasiado amplia, al abarcar sistemas como el comunista y el nazi, que tienen rasgos coincidentes, pero también amplias divergencias en su estructura y funcionamiento.

Bouza – Brey, haciendo reserva de definir subtipos dentro de la categoría de sistema totalitario, expresa que ésta puede resultar útil. Sin embargo, en la actualidad no existen ya casos empíricos de este tipo de sistema, debido a la desaparición de los regímenes nazi y fascista, y a la burocratización, evolución o derrumbe de los sistemas comunistas. Y expresa que debería añadirse, un tercer subtipo, teocrático o fundamentalista, dentro de esta categoría, aunque con la salvedad de que sus rasgos estructurales son totalmente distintos, más descentralizados, al constituir la religión en el fundamento del sistema.

Un segundo problema, que plantea la clasificación de los sistemas basados en formas de autoridad jerárquica es el que la categoría de sistema autoritario resulta igualmente demasiado amplia, incluyendo la mayor parte de los regímenes existentes en la actualidad y obligando a la determinación de múltiples subtipos.

Utilizando los criterios de Linz, un sistema autoritario se caracteriza por tener una estructura de poder jerárquica, y un pluralismo político limitado, y por carecer de una ideología elaborada y de una movilización política intensa o extensa.

Bouza-Brey expresa que dentro del sistema autoritario cabe diferenciar dos subtipos, el conservador y el populista, según que el objetivo central del sistema sea la salvación nacional o la modernización.

Un tercer problema que surge de la clasificación de los sistemas de autoridad jerárquica es el de los límites entre los sistemas totalitarios y autoritarios, ya que en muchas ocasiones la frontera entre ambos no resulta claramente determinada.

Estas son las tres mayores dificultades de la clasificación de los sistemas de la autoridad jerárquica:

Si la categoría del sistema totalitario es útil o no.

Si el tipo de sistema autoritario no debería desaparecer para ser sustituido por varios tipos que reflejan mejor la enorme riqueza empírica existente.

Como se dijo anteriormente además de por el tipo de autoridad, los sistemas se pueden definir por los valores o principios de legitimación que orientan su comportamiento. Éstos pueden tener carácter sacro o secular, y se dividen en últimos o finales, e inmediatos o instrumentales.

Los valores últimos de carácter sacro constituyen una "religión política", en la que se sacraliza la colectividad, a la cual se dota de finalidades propias y antagónicas de las de los individuos y grupos sociales.

Los valores últimos orientan la dirección de la vida social hacia el beneficio de la colectividad.

Lo que es característico de este tipo de valores es que prescinden del libre flujo de información entre el gobierno y sociedad para definir las metas de la orientación del gobierno.

Los valores últimos de carácter secular definen a los individuos y a los grupos como sujetos de la racionalidad y capaces de conocer sus intereses reales. Los valores colectivos solamente pueden resultar de la suma de los valores e intereses de los individuos y grupos (o de la resta de algunos, en el caso de los sistemas autoritarios); de ahí que los objetivos últimos del sistema son los que surgen inmediatamente de la sociedad tal como es.

Finalmente, los valores o principios de legitimación instrumentales determinan los principios concretos de sentido o justificación del tipo de autoridad existente, de las estructuras concretas de poder del sistema.

En efecto, según las dos variables mencionadas, los tipos de valores y el tipo de autoridad, se configuran cuatro tipos de sistemas: El totalitario, el autoritario, el democrático y el comunitario.

El sistema totalitario, se caracteriza por la existencia de unos valores últimos de carácter sagrado que definen una "religión política". Esta puede ser el comunismo o el nacionalismo.

El instrumento principal de este sistema es el partido único, como aparato capaz de tomar el poder y dirigir la sociedad al servicio de los valores últimos de la religión política.

La diferencia de valores entre el comunismo y el nacionalismo fascista o nazi, reside en que los primeros pretenden realizar una revolución social que, mediante la socialización de los medios de producción, haga desaparecer las clases sociales y establezca una sociedad igualitaria, sin clases y sin Estado.

Los fascistas y nazis, por el contrario, pretenden fundir o unificar los intereses de las clases sociales en la suprema unidad del Estado, como representante de los intereses superiores de la nación, a través del intervencionismo y el corporativismo.

Ambos sistemas se caracterizan, no obstante sus diferencias, por la similitud de posición del gobierno, en lo que se refiere al proceso político. El objetivo central de ambos

sistemas, lleva al partido y al gobierno a sumir una estrategia de movilización y confrontación con respecto a la sociedad.

Dentro de esta misma categoría de sistema totalitario, aunque con matices, puede incluirse también el sistema político fundamentalista, que representa la reacción integrista religiosa del siglo veinte frente a la modernización y a la civilización industrial y posindustrial. Los valores sacros de este sistema político son los de la religión tradicional, a la que se pretende mantener o recuperar frente al individualismo y el materialismo de la modernización y la industrialización.

El sistema de autoridad es también jerárquico, pero apoyado y complementado por la estructura organizativa de la religión tradicional.

El sistema autoritario, a diferencia del anterior, carece de una religión política, se limita al control del poder, sin pretender dominar todas las esferas de la vida social.

La autoridad es jerárquica y generalmente muy personalizada, debido a que la estructura básica del poder, el partido único, si existe, esta poco estructurada.

La ideología que legitima el sistema es el nacionalismo, que puede ser conservador o populista, según que pretenda el mantenimiento del orden social o la modernización.

El proceso normal de funcionamiento del sistema se rige por una pauta de control de vida política, a fin de mantener el sistema jerárquico de autoridad.

El sistema democrático, se caracteriza por su autoridad participativa y la existencia de un único valor último de carácter secular, consistente en la realización de la voluntad popular, sea cual sea ésta. Precisamente debido a este carácter secular de su objetivo último, en el sistema democrático lo más importante es el mantenimiento del sistema de autoridad, pluralista y participativo, que constituye el requisito para la realización de dicho objetivo.

La pauta de funcionamiento del sistema democrático se caracteriza por el rasgo de la conciliación de las discrepancias por medio del mantenimiento de un mínimo común denominador estructural, consiste en las normas constitucionales que garantizan la accesibilidad del poder político y las posibilidades de la alternancia en el desempeño del mismo.

Regímenes totalitarios: presentan una concentración de poder en una sola persona o grupo que poseen una ideología elaborada y fomentan la movilización.

Regímenes autoritarios: se caracterizan por un pluralismo limitado que se extienden a grupos que no son creados ni dependen del estado, no poseen ideología alguna y tampoco promueven formas de movilización. Lo que tienen en común es que detentan una alta concentración de poder.

Regímenes democráticos: se caracteriza por una autoridad participativa, división e independencia de los poderes y alternancia en el poder a través de elecciones periódicas, transparentes y competitivas.

La política es central en cuanto al Gobierno: en él reside el conjunto de instituciones públicas y políticas. Los poderes públicos del Estado, los partidos políticos, las instituciones políticas internacionales o los gobiernos de otros estados son protagonistas, influyen a la

formación de los procesos decisionales y la asociación de decisiones políticas que vinculan al conjunto de la sociedad civil.

Otra manifestación de la política incluye a la que forman el conjunto de actores formalmente no políticos y que a veces, de forma decisiva, se instalan en el proceso político. Ej: grandes medios de comunicación, organizaciones empresariales, sindicales, grupos financieros e industriales, multinacionales, instituciones religiosas, culturales, deportivas de gran proyección pública, ONG. Sus dirigentes tienen peso político a pesar de que no ejercen formalmente ninguna función pública.

Otro nivel que incluye a las anteriores, lo forma la propia sociedad civil como conjunto interinstitucional. La mayoría de los ciudadanos son receptores de la política que hacen otros pero que pueden implicarse en un nivel u otro. Además todos son parte de la institución Estado como organización social.

En los regímenes políticos democráticos, el gobierno constituye la cúpula del estado que concentra las políticas de gobierno a través de las tomas de decisiones. Podemos diferenciar a los gobiernos en función del grado en que el poder de decisión se concentra en un solo poder de autoridad o se distribuye entre distintas instituciones. Existen dos dimensiones principales de concentración y descentralización del poder: la horizontal y la vertical.

Para la primera se hace referencia al principio de separación de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, estos son independientes entre sí y ninguno puede usurpar el ámbito de actuación del otro. La particular relación entre poder ejecutivo y legislativo dio origen a la distinción entre gobiernos presidencialistas y gobiernos parlamentaristas. Con respecto a la modalidad de descentralización más importante está dada por el federalismo que supone la delegación de facultades a unidades territoriales que las componen y la diferenciación se muestra en gobiernos unitarios y federales.

4. Representación Política y Sistema Político

Es importante como el fenómeno de la Representación se inserta en la red institucional de un sistema político. Aquí encontramos dos aspectos, por un lado se trata de las condiciones de la Representación y por el otro, el grado de incidencia que tiene la Representación sobre las instituciones políticas.

En el primer caso dada la naturaleza de los procesos institucionales de la Representación deben considerarse favorables a todas las condiciones que actúan en el sentido de un alto grado de publicidad en los asuntos públicos y de comprensibilidad de los mismos a los ciudadanos, es decir, todas las condiciones que hacen conocibles a la clase política las actitudes del público. La Rep. Está en efecto ligado a un proceso de doble sentido de comunicación política. Depende por lo tanto de los canales de información recíproca y es sensible a todas las perturbaciones que se producen en este campo. La Rep. Presupone luego un complejo de derechos políticos que permitan la formación y la manifestación de la voluntad política de los representados. Lógicamente que una cultura política por parte de la ciudadanía

de manera participante más que pasiva y que las clases políticas tuviesen una cultura política democrática y flexible, en lugar de autoritaria y dogmática, permitiría un mejor funcionamiento de la Representación.

Es una condición favorable de la Representación que la misma esté constituida por la presencia de élites políticas alternativas, es decir, que puedan ofrecer un recambio a las que detentan el poder y por ende asegurar la dinámica competitiva a la que está muy ligado el mecanismo representativo.

En cuanto a la relación representación y sistema político, tiene una importancia determinante porque permite hacer la distinción entre regímenes políticos representativos y regímenes políticos no representativos, se trata de verificar la validez del criterio de lo que es la representación y lo que no lo es.

En este aspecto es que debemos comparar la concepción enunciada de la representación, lo que predomina en la cultura política occidental que se basa en elecciones, por ende en una concepción de procedimiento y selección de candidatos, y las otras culturas y otros sistemas políticos que se oponen y son en cambio en su mayoría concepciones sustanciales.

Existen regímenes que gozan de un alto nivel de legitimidad y de aceptación por parte del pueblo, pero sin elecciones competitivas. Aquí es fundamental demarcar que existen fenómenos representativos pero que no se instrumentan con lo que se conoce como representación política, entendida esta, como sistema institucionalizado de responsabilidad electoral. Por lo tanto, la posibilidad de efectos representativos con carácter ocasional y de precariedad, no garantizan los mecanismos institucionalizados y por lo tanto no se podrá hablar de régimen representativo ni tampoco de representación política sin las especificaciones del caso, pues le faltará la correspondencia lógica causal de la representación que quiere la institución de un poder de control de los ciudadanos sobre el funcionamiento del régimen político. Por otro lado e tiene la representación basado en procesos estabilizado y en la medida en que esto permite tener un papel central y significativos en el ámbito del sistema político, que resulta construido en torno a ella (las otras estructuras políticas deben sufrir el control de los organismos representativos y obtener de ellos su legitimación), se podrá hablar de un régimen político representativo.

Los Regímenes Representativos son los regímenes políticos que reciben de la representación política su característica fundamental.

La Representación es un fenómeno complejo que consiste en un proceso de elección de los gobernantes y el control sobre su actividad a través de elecciones competitivas.

Este concepto de representación es básico por sí, ya que es un concepto multidimensional que sintetiza los fenómenos políticos y que constituye al mismo tiempo, la base del sistema político democrático.

CAPÍTULO 4

Sistemas Electorales en el Derecho Público Provincial

Jorge Szeinfeld

Introducción

El estudio de las actuales regulaciones estatales reviste sumo interés desde que, como es sabido, el derecho público provincial en general presenta dos características fundamentales: en primer lugar, la cercanía de la articulación o relación existente entre la norma y la realidad social que está destinada a regir. Esto es, sin más, reconocer que son estas jurisdicciones las que estrechan mayores vínculos con sus respectivos habitantes a través de su derecho público en general. En segundo lugar, otra característica fundamental de la norma pública estadual está dada por su innovación. Es decir, formaliza en los niveles locales e impulsa a nivel nacional la satisfacción de reclamos y reivindicaciones provinciales y municipales¹⁶. Producto de ello, es que las grandes innovaciones en materia de derecho público en general, a nivel nacional, han sido previamente consagradas en el nivel estadual, y no son excepción a este fenómeno las reformas que se producen en los sistemas electorales.

Como dice Pérez Guilhou, los sistemas electorales provinciales jugaron y juegan un rol fundamental en la consagración de la moderna República, afirmando el reconocimiento de las minorías políticas y sociales, no existiendo sistema electoral alguno en nuestro país, que solamente acepte los representantes de las mayorías¹⁷.

Se habla de “sistema electoral” en un sentido amplio, para hacer referencia al conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de gobierno por procedimientos electivos. Así delimitado el concepto, está referido a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido. El alcance restringido del término se establece en función de lo convenido en el Derecho Electoral en cuanto a reservar esta denominación a las reglas que establecen la forma en la que han de ser asignados y distribuidos los cargos electivos, en un régimen electoral determinado.

¹⁶ Montbrun, Alberto. *Introducción al Derecho Público Provincial*. Publicado en *Derecho Público Provincial y Municipal*. Editorial La Ley. Tomo 1. 2da edición. Pág. 2.

¹⁷ Pérez Guilhou, Dardo. *Formas de Gobierno y Sistema Político*. Publicado en *Derecho Público Provincial y Municipal*. Editorial La Ley. Tomo 1. 2da edición. Pág. 526.

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, y la transformación de votos en escaños. Cada uno de los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación.

Nuestro país ofrece la puesta en marcha de una variada muestra de sistemas electorales. Cada dos años se eligen Diputados y Senadores Nacionales, Legisladores Provinciales y Concejales Municipales. Además, cada cuatro años, se suma la elección de Presidente y Vicepresidente, Gobernadores y Vicegobernadores e Intendentes, incluido el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ahora, un sistema electoral no se limita a la fórmula matemática para transformar los votos en bancas, como dijimos, se trata de una estructura compleja. Un sistema electoral incluye, entre otras, reglas relacionadas con la selección de las candidaturas, la formación de alianzas, la cantidad de listas que puede presentar una misma agrupación, la posibilidad o prohibición de reelección, el mínimo de votos que debe obtener una lista para poder aspirar a una banca o para ganar la elección, la amplitud del margen de acción del ciudadano, pasando de la lista cerrada y bloqueada (como la que usamos para la elección de legisladores nacionales) a las modalidades de lista desbloqueada (preferencia, tachas) o listas abiertas.

Es difícil encontrar en la Argentina dos sistemas que sean exactamente iguales en todas sus facetas¹⁸.

En definitiva, cada provincia y C.A.B.A. organiza su propio sistema electoral. Esto da por resultado 24 conjuntos de reglas para elegir al Poder Ejecutivo del distrito; y en el caso de la elección de los legisladores provinciales no se trata de sólo 24 sistemas. En las provincias que mantienen el sistema bicameral, cada una de las Cámaras de la Legislatura tiene un sistema electoral propio. El sistema unicameral, adoptado en la actualidad por la mayoría de los distritos, no significa la aplicación de un solo sistema electoral. Por el contrario, en varios de esos distritos, veremos, la elección de los legisladores se hace por dos sistemas distintos, a pesar de que todos integren el mismo cuerpo.

1. Los sistemas electorales. Tipologías.

Como se adelantó, en sentido restringido y estricto, un sistema electoral es un conjunto de reglas que establecen la forma en la que han de ser asignados y distribuidos los cargos electivos, en un régimen electoral determinado. Es decir, reservado a los partidos el proceso de selección de candidatos, corresponde a los electores en las elecciones decidir quiénes de entre aquellos serán sus representantes. Su función consiste en facilitar la coparticipación del poder

¹⁸ Ferreira Rubio, Delia M. *Los Sistemas Electorales en las Provincias*. Publicado en *El Economista*. 13 de abril de 2007.

electoral individual en el proceso de formación del poder de autoridad en el Estado, relacionar cuantitativamente al conjunto de electores con las autoridades elegidas mediante el voto popular e investir del poder de autoridad a los elegidos¹⁹.

Los sistemas electorales pueden ser clasificados en razón de la distribución territorial o en función de la organización política y cómputo de sufragios. Las consideraciones que seguidamente se exponen, no puede dejar de advertirse, son puras y abstractas, pues en rigor los sistemas se modifican y combinan en numerosas modalidades, que sería inútil reproducir en el presente. Los siguientes representan las variedades más importantes señaladas por la doctrina.

Tipologías de los sistemas electorales de acuerdo a la organización política y cómputo de sufragios.

Desde este punto de análisis, los sistemas electorales, se pueden clasificar en sistemas mayoritarios, minoritarios y mixtos, comprendiendo cada categoría diversas clases que, esquemáticamente, se expondrán al momento de su presentación.

La inclinación hacia uno de éstos responde a una pregunta previa: la elección de los gobernantes ¿debe hacerse según el principio mayoritario o, por lo contrario, reconociendo a cada elector igual derecho a ser representado? Quienes sostienen que el principio de mayorías debe ser la base de la representación, lo consideran el único compatible con los principios democráticos y con la idea de libertad política. Por su parte, quienes propugnan el principio de la proporcionalidad distinguen entre poder de decisión y poder de representación. Al primero, corresponde el principio de la mayoría, al segundo, el de la proporcionalidad. Afirman que el imperio del principio mayoritario en el ámbito del poder electoral desfigura y desvirtúa la democracia representativa, convirtiendo el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado, en el gobierno de todo el pueblo por una simple mayoría del pueblo exclusivamente representado.

- *Los sistemas mayoritarios* parten del principio de que la representación corresponde a quien obtiene mayor cantidad de votos. Esta mayoría puede ser absoluta (sólo requiere la mitad más uno de los votos válidos emitidos) o relativa o simple (que se forma con la cifra mayor obtenida por el candidato, partido o grupo). Puede también que el sistema de mayoría se complemente con el ballotage.

- *Los sistemas minoritarios* reconocen participación a las minorías en el ejercicio del poder del Estado. Estos sistemas se clasifican en:

- *Empíricos*: son simple correctivos del sistema mayoritario. Entre éstos puede mencionarse al sistema de lista completa, limitado o de Grey (sistema de la ley Saenz Peña; asigna dos tercios de la representación a la mayoría y el tercio restante a la primer minoría), el de voto acumulativo (cada elector dispone de tantos votos como representantes se elijan pudiendo asignarlos a uno, varios o todos los mismos), el del voto gradual (donde el elector gradúa su voto a través de un orden de preferencia para sus candidatos elegidos), el de la simple

¹⁹ Fayt, Carlos S. *Derecho Político*. Editorial De Palma. Buenos Aires, 1995. Novena edición. Tomo II. Pág. 195.

pluralidad de los sufragios (hace del país una sola circunscripción, donde cada elector vota por un candidato y se proclaman electos los candidatos que hayan obtenido mayoría relativa de sufragios a través de un solo escrutinio general).

- *Racionales*: son métodos orgánicos o matemáticos. Entre ellos encontramos: el sistema de voto proporcional (se hace del país una sola circunscripción, se forma una lista con tantos candidatos como representantes se eligen, cada lista depositada es un voto y a favor de un solo candidato, los votos emitidos se dividen por el número de representantes a elegir y con este cociente electoral se verifica qué candidatos llegan al mismo), del cociente electoral o sistema de Hagenbach (en este sistema cada partido político presenta su lista de candidatos para un distrito; el elector vota por una de estas listas; con el escrutinio se determina el cociente electoral, y a cada lista se le adjudican tantos representantes como el cociente está contenido en el número de votos que se haya obtenido en la elección), su variante del mayor residuo (al igual que el sistema D'Hont es un subsistema del anterior que tiene por finalidad distribuir los remanentes o residuos cuando quedan sin cubrir más representaciones; este subsistema sobre la base del sistema del cociente electoral atribuye la representación vacante a la lista que haya obtenido la cifra más próxima al cociente electoral), subsistema del divisor común o sistema D'Hont (en este sistema se divide el número de votos obtenido por cada partido por la serie 1,2,3, etcétera, hasta el número igual de candidatos a elegir, obteniendo diversos cocientes; el menor de estos cocientes es utilizado como un divisor común, adjudicándose a cada lista tantos representantes como su cifra electoral contenga al divisor común), sistema del voto transferible o sistema Andrae (se divide el país en circunscripciones pluripersonales; el elector tiene un solo voto pero al votar expresa el nombre de otro candidato para el caso que el primero no resulte elegido).

- Finalmente *los sistemas mixtos* intentan armonizar el principio mayoritario con el proporcional. Su base es la negociación política y utilizan preferentemente sistemas de listas. Se dividen en plurinominales y uninominales, y en general, o bien confieren a la mayoría una representación superior a la que resultaría de la aplicación del sistema proporcional integral, o bien eligen la mitad de los representantes por el sistema de mayoría relativa y la otra mitad por el sistema proporcional.

Tipologías de sistemas electorales según su base territorial.

Otra clasificación posible, de los sistemas electorales, es la que distingue los mismos según su basamento en la distribución territorial. Desde este punto de análisis, los sistemas electorales se pueden clasificar en sistemas de distrito único, de distrito uninominal y de distritos plurinominales. Esta clasificación, vale la reiteración, se presenta en la realidad combinada con la anterior.

La circunscripción electoral o el distrito electoral es la unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los

candidatos o partidos, en caso de no existir un distrito nacional único, con independencia de los votos emitidos en otra unidad del total.

En primer lugar tenemos el sistema de distrito electoral único, en que todo el territorio del Estado se considera, precisamente como constituyendo un colegio electoral único. Todos los electores pueden votar todos los cargos públicos elegibles.

En segundo lugar tenemos el sistema electoral de distrito uninominal, en que el ámbito territorial del Estado se divide en tantos distritos electorales como cargos públicos a cubrir, de manera que cada elector dispone de un voto para sufragar a un solo candidato.

Finalmente, en el sistema electoral de distritos plurinominales, el territorio del Estado se divide en una pluralidad de circunscripciones, relativamente extensas, a las cuales se les atribuye un número determinado de cargos públicos electivos, de manera que cada elector pueda votar por una lista de candidatos cuyo número es igual al de los cargos correspondientes a la respectiva circunscripción o bien algo menor a fin de otorgar representación a la minoría.

En el derecho público provincial se abrió un ciclo de retornos constitucionales a partir de la reinauguración de la democracia en 1983. De esta manera muchas provincias argentinas modificaron su carta constitucional incluso en lo que se refiere a los derechos políticos concluyendo en la mayoría de ellos, la profesión de fe democrática y republicana anunciando el principio de la soberanía popular.

Así mismo se constitucionalizan los partidos políticos por lo cual van a poseer en forma excluyente la monopolización de la representación legislativa, recordando lo que ya afirmaba Kelsen; que “la democracia necesaria requiere de un estado de partidos”. Se rescata también como lo analiza Antonio Hernández (Las nuevas constituciones provinciales. Cáp. derechos políticos. Pág. 34), el carácter de la función pública del sufragio, la que debe regular las condiciones históricas de la Ley 8871 de 1912 denominada Sanz Peña y que admite la posibilidad del ejercicio de la democracia directa o semidirecta. Se fijan en mayor o menor medida, según las leyes supremas las bases del régimen electoral que indican como particularidad el voto de los extranjeros ya no solo a nivel municipal, sino también provincial, Como el caso de Córdoba según lo que la ley reglamentaria prescribe.

En las distintas reformas de las convenciones constituyentes provinciales, nuevamente se exteriorizó el debate sobre la composición de las cámaras legislativas, es decir si debe existir un sistema bicameral o unicameral a nivel provincial. Sintéticamente la doctrina “a favor de la doble instancia o modelo bicameral, su argumento que ésta ha sido un freno contra la legislación apresurada e irreflexiva; la existencia de dos cámaras permite dar a la segunda una competencia técnica de representación de intereses particulares o sectoriales. Dentro de este sistema la Cámara de Diputados es la auténtica representante del pueblo de la provincia si es tomada como distrito único y el senado constituye por su parte la representación geopolítica provincial.” (Las nuevas constituciones provinciales, cap. poder legislativo. Pág. 72). Por otra parte los argumentos a favor del sistema unicameral permiten mayor eficiencia y celeridad, al

posibilitar la sanción de normas con mayor agilidad, de cuando el legislador su gestor al requerimiento del gobierno.

Independientemente de las ventajas o desventajas y de los sistemas bicamerales o unicamerales que modificaron su constitución han seguido con los sistemas que la venían rigiendo hasta el momento de su reforma. Mantuvieron el sistema bicameral Catamarca, Córdoba, Salta y se agregó San Luís y por el sistema unicameral La Rioja, Jujuy, Río Negro, San Juan y Santiago del estero.

Bases de representación e integración

En todas las constituciones reformadas existe un principio que es común a todas ellas, los diputados son elegidos directamente por el pueblo pero encontramos diferencias en la cantidad y forma de elección; ejemplo Córdoba (art. 78) y Jujuy (art. 48) establecen un número fijo pero la forma de distribución es distinta. Córdoba estableció una representación cristalizada con un sistema electoral no habitual. Le da la posibilidad de acceder a la cámara solo a cinco partidos políticos siempre que hayan obtenido el piso correspondiente. Por otra parte, se hace una distribución discrecional de la banca sin una relación al número equivalente al número de votos de acuerdo a la fuerzas que cada partido haya obtenido, así corresponden 36 diputados para el partido que obtenga el triunfo y las 30 bancas restantes que conforman la representación legislativa, se reparten entre los 4 que sigan a aquel en orden a los votos contenidos y que superen un mínimo del 2 % de los emitidos, en este orden: 20 representantes al segundo, 5 al tercero, 3 al cuarto y 2 al quinto. Si alguno de los 4 partidos que constituyen la minoría no alcanza al mínimo electoral, el número de representantes se adjudicará a las minorías en forma proporcional.

Otras provincias como Jujuy y La Rioja adoptaron el sistema de representación proporcional tomando la provincia como distrito electoral único (Jujuy, Catamarca) o como la Rioja que dividió a sus representantes en un número proporcional a los habitantes (1 cada 10 mil habitantes) pero con un sistema de representación departamentalizado. Santiago del Estero por otra parte, adopta el sistema de 2 tercios a la mayoría y el tercio restante se divide para las minorías.

Particular es el sistema adoptado por San Juan, incorpora la novedad de una integración mixta (art. 131) en este sistema la cámara va a estar integrada por un representante en los departamentos que se decide la provincia y se considera a cada departamento como distrito electoral único para la elección de sus representantes para la simple mayoría de sufragios. Pero además se compone con un diputado cada 20 mil habitantes elegido por el sistema de representación proporcional tomando la provincia como distrito electoral único. La Ley establece también que puede aumentar pero nunca disminuir la base de representación para cada diputado elegido por el sistema de representación proporcional. Río Negro adopta un sistema similar.

Las provincias que adoptaron el sistema bicameral en cuanto a la representación del senado establecieron sistemas diferentes; por ejemplo Catamarca, Salta y San Luís integran el Senado con tantos miembros cuanto sean los departamentos de la provincia y corresponde un

senador por departamento. En cambio Córdoba mantiene el mismo criterio de la constitución provincial 1923 disponiendo que los senadores son elegidos en forma directa y a simple pluralidad de sufragios por el pueblo de departamentos en que se divide la provincia.

Es interesante la forma de distribución representativa de la mayoría y las minorías. En este caso, en los departamentos cuya población no exceda los 60 mil habitantes van a elegir un senador. Los que tiene entre 60 mil y 100 mil van a corresponder 2 también a la mayoría. Pero los que tienen entre 100 mil y 300 mil van a designar seis senadores de los cuales van a corresponder tres a la mayoría, dos al partido que le sigue y uno al tercero y por último los departamentos que tengan más de 300 mil habitante van a poder consagrar ocho senadores distribuidos de la siguiente manera: 4 a la mayoría, 3 al que le sigue en orden y 1 para el que resulte tercero.

Vamos a analizar provincia por provincia la modificación referida a su representación legislativa realizando un análisis comparativo con su anterior constitución, siguiendo la metodología desarrollada por Walter José Cueto en su *derecho público* (derecho público provincial, tomo 2 ediciones Depalma. Cap. 1).

Ciudad autónoma de Buenos Aires:

Su ley fundamental data de 1996, surgida luego del Pacto de Olivos y consagró un sistema unicameral de representantes denominados diputados. Es un distrito único con un número cerrado de representantes (60) y en cuanto a su representación proporcional D'Hont pero sin piso. Consagró el Sistema de Primarias Abiertas Obligatorias y Simultáneas.

Provincia de Buenos Aires:

La provincia de Buenos Aires modificó su Constitución en 1994 pero continuó con la misma organización y no modificó su sistema de representación. Consagró las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias para la elección de sus representantes a nivel provincial.

Catamarca:

Esta Constitución, mantuvo su sistema bicameral en su legislatura.

Cámara de diputados: establece como base de representación a la provincia como distrito electoral único modificando el coeficiente de representación poblacional prescribiendo un número fijo (41 diputados con un sistema proporcional D'Hont, con piso electoral del 3 %), distribuyendo la representación por un sistema proporcional según lo determine la ley.

En el senado la base de representación es el departamento como distrito electoral único con un coeficiente fijo y unitario (16 senadores), o sea un senador por departamento.

Chaco:

Establece un sistema unicameral, fijando su base territorial en un distrito único en la provincia con un número de 32 representantes y un sistema de representación poblacional consagrandolo el D'Hont pero sin piso.

Chubut:

Establece el sistema unicameral eligiendo diputados consagrandolo a la provincia como distrito único con un número de diputados de 27, estableciendo su base de representación poblacional en un sistema de lista incompleta, es decir, 16 bancas para quien obtiene la

mayoría en forma simple y las 11 restantes fijan por el sistema de representación D'Hont sin piso.

Córdoba:

Esta constitución mantiene su organización bicameral:

Cámara de diputados: mantiene un criterio rígido al establecer la base de representación, estableciendo un sistema taxativo en cuanto al tamaño con un número total de diputados de 36 pero con la posibilidad de ampliarlo hasta 66. De esta manera establece que de las 66 bancas 36 le van a corresponder a la mayoría y el resto, 30 bancas, se van a distribuir entre los cuatro partidos que sigan en orden a los votos obtenidos siempre y cuando hayan superado el 2 % de los votos emitidos. Si no se alcanza este mínimo la representación la adjudicará a aquellas que sí lo alcanzaron en forma proporcional. De esta manera las 30 bancas a distribuir entre las minorías será de la siguiente manera: 20 para la primera, 5 para la segunda, 3 para la tercera y 2 para la cuarta.

La Cámara de senadores no modificó el criterio anterior en cuanto a su representación manteniendo el departamento como distrito electoral único y un cociente electoral definido en el texto constitucional.

Es decir que agrupar a los departamentos según la cantidad de población y asigna un número fijo de senadores por cociente poblacional. De esta manera va a corresponder un representante es decir, un senador a los departamentos que no superen los 60 mil habitantes; los que van de 60 mil a 100 mil habitantes se le asigna dos senadores; entre 100 mil y 300 mil habitantes, son seis senadores y los que superen los 300 mil habitantes se les adjudicaran ocho senadores. En cuanto a la proporcionalidad va a estar determinado por la Constitución. En el caso de los departamentos que eligen entre uno y dos senadores siempre serán de los que obtengan la gran mayoría. En los que se eligen seis senadores, tres van a ser para la mayoría, dos para el que sigue y único para el tercero.

En los departamentos que eligen ocho senadores cuatro van a ser para la mayoría, tres para el que sigue y uno para el tercero.

Es así como se infiere que la habitación política partidaria está orientada hacia un pluripartidismo atenuado.

Corrientes:

Consagra un sistema bicameral de distrito único en toda la provincia consagrando 13 legisladores para el senado y 26 para diputados. El sistema de representación poblacional, es el sistema proporcional D'Hont con un piso del 3% del padrón electoral

Entre Ríos:

Es un sistema bicameral:

Diputados se toma a la provincia como distrito electoral único con un número de 28 representantes. Su fórmula electoral es de lista incompleta consagrando la mayoría absoluta para el ganador y para las minorías el sistema Hare con un piso establecido por el cociente electoral.

Para la cámara de senadores se divide por departamentos estableciéndose un número de 16 y la fórmula electoral es de mayoría simple consagrándose un senador por departamento.

Formosa:

Cuenta con un sistema unicameral de organización legislativa denominándolos diputados. Toma a la provincia como distrito único con un total de 30 representantes que pueden consagrar y su distribución electoral es el sistema electoral proporcional D'Hont con una base del 3% en lemas. Sus lemas no tienen piso.

Jujuy:

Jujuy también mantiene el sistema bicameral, determina su base de representación en base a la provincia comunidad territorial y distrito electoral único y abandona el criterio de definir un coeficiente poblacional, el establecimiento de límites fijos, totales, máximos y mínimos en la cantidad de legisladores.

El nuevo texto establece taxativamente un número total y fijo de diputados (48) autoriza su crecimiento por vía legal hasta llegar a un máximo de 60. Exige la base de la representación proporcional establecida por ley como modalidad para la redistribución de la representación.

La Pampa:

Su organización representativa consagra en su constitución denominados diputados. Su base territorial es el distrito único en toda la provincia y también ha definido su sistema de representación proporcional consagrando el sistema D'Hont similar al sistema consagrado para diputados de la Nación con un 3% del padrón electoral.

La Rioja:

Continúa con un sistema de unicameralidad y su base de representación continua siendo el departamento como distrito electoral único y la población de acuerdo al coeficiente establecido por la población. Como nota destaca da deriva la ley las posteriores modificaciones a dicho coeficiente. El valor del cociente es la única modificación realizada en el nuevo texto que en lugar de calcularse un representante por cada 5 mil habitantes va a corresponder un por cada 10 mil o fracción no menor de 5 mil.

Se abandona el estableciendo de límites fijos, máximos y mínimos, es decir, que va a dejar abierta la posibilidad de un crecimiento ilimitado de la cámara a partir de un crecimiento población puesto que elimina el límite fijo total máximo. Independientemente fortalece la representación desigual entre los departamentos, garantizando un mínimo establecido por la Constitución (12 para Capital, 6 para Chilecito, 3 para gobernador Gordillo, Rosario Vera Peñalosa y Felipe Varela y 2 para cada uno de los restantes departamentos). Por último mantiene las garantías de la representación de las minorías.

Mendoza:

Consagra el sistema de organización bicameral, dividiendo la provincia en secciones electorales, estableciendo un número de 38 representantes par la cámara de senadores y 48 para la de diputados según la magnitud de cada una de ellas. El sistema de representación es D'Hont con un piso del 3% para cada sección. Consagró el Sistema de Primarias Abiertas Obligatorias y Simultáneas en el 2014.

Misiones:

Concede el sistema bicameral con distrito único de representación, su número es el de 450 y su fórmula electoral es el sistema de representación D'Hont sin piso.

Neuquén:

Esta provincia concede el sistema unicameral, su sistema territorial es de distrito único y el número de escaños es el de 35. Su sistema de representación poblacional es el sistema proporcional D'Hont con piso de 3% pero con la novedad de que se toman solamente los votos válidos.

Río Negro:

Esta provincia mantiene el sistema unicameral para su organización legislativa. En cuanto a la base de representación mantiene el mismo criterio y de esta manera establece a la provincia como distrito electoral único y un conjunto de representación poblacional (antes era de un representante por cada 10 mil habitantes o fracción no menor a 5 mil y ahora uno por cada 22 mil o fracción no menor a de 11 mil). Incorpora el criterio de una representación fija e igualitaria, regional por circuito electoral.

En materia de representación legislativa incorpora el principio de la representación proporcional y la garantía a través del régimen electoral de la constitución para la representación de las minorías.

Salta:

Salta continua con una organización bicameral estableciendo para la cámara de diputados una fórmula mixta en donde cada departamento es un distrito electoral único y su población, a través de una cociente de representación, establece la cantidad de diputados por cada departamento. Modificaron a través de su reforma que el cociente lo va a establecer la ley, anteriormente lo hacía directamente la constitución a razón de un diputado cada cinco mil habitantes. De este modo establece un criterio más flexible para determinar el cociente y a su vez mantiene la garantía mínima de un representante por departamento pero estableciendo un límite máximo de 60 diputados para la cámara. Consagra constitucionalmente la garantía para la representación de las minorías.

Para el Senado la Constitución no innovo y por ende mantiene también como base territorial al departamento y en forma taxativa prescribe que se consagrará un senador por departamento, es decir, va a alcanzar la representación quien gana la elección. Consagraron el Sistema de Primarias Abiertas Obligatorias y Simultáneas.

San Luís:

San Luís cambio su sistema unicameral por un sistema bicameral en su organización:

Para la Cámara de diputados sigue siendo para el departamento un distrito electoral único y los representante eligen en proporción a la población según un cociente determinado por ley. Se establece un límite mínimo para cada departamento y de dos diputados por cada uno. Se estableció un total máximo de 43 representantes que solo pude ser representado por la creación de nuevos departamentos, estableciéndose por Constitución la representación de las minorías.

En cuanto a la Cámara de senadores consagra la representación por departamento de un senador por cada uno de ellos.

San Juan:

Esta constitución mantiene el sistema unicameral como sistema representativo de la provincia. Innovo incorporando nuevos sistemas en lo que se refiere a la base de representación.

La anterior constitución establecía un sistema de circunscripciones a través del cual integraba las variables de la población y del territorio por vía de una ley electoral y a cada circunscripción se le asignaba un representante fijo. Luego de la reforma se estableció un sistema más complejo ya que en lo que se refiere a la unidad territorial combina la provincia y el departamento como distritos electorales únicos.

De este modo se va a integrar la cámara con un representante por departamento garantizándose de esta forma una representación mínima, fija e igualitaria. Pero además se va a integrar el resto de la cámara tomando a la provincia como distrito electoral único a través de un cociente de representación de un diputado cada 20 mil habitantes. Es así que San Juan estableció un sistema de representación territorial sumada a una representación poblacional tratando de buscar una mayor y un mejor nivel de representación de las singularidades locales (Cueto)

Podemos argumentar en esta modificatoria de organización unicameral dos interesantes innovaciones:

Por un lado permite que la representación legislativa refleje el crecimiento poblacional de la provincia adoptado a cada departamento como una circunscripción electoral distinta. Por otro lado incorpora expresamente el requisito de la proporcionalidad como criterio básico de representación legislativa según los resultados electorales.

Santa Cruz:

Establece un sistema de unicameralidad pero se divide su representación en una combinación de ciudades y de distrito único. El número total de representantes es el de 24, 14 representantes por los pueblos o circunscripciones uninominales y un distrito único o de representación total de la provincia que consagra 10 de la provincia. También se consagra el sistema proporcional D'Hont con un piso del 3% del padrón electoral.

Santa Fe:

Consagra el sistema bicameral.

Cámara de diputados la base territorial es de distrito único con un número de 50 representantes y estableciendo una fórmula electoral de lista incompleta: 28 bancas para la mayoría y 22 para las minorías estableciéndose la fórmula electoral D'Hont con una base del 3%.

Senadores: Se divide en circunscripciones de acuerdo a cada departamento estableciéndose 19 departamentos con una consagración uninominal a través de la dominada mayoría simple. Se consagró a nivel de la Provincia el Sistema de Primarias Abiertas Obligatorias y Simultáneas.

Santiago del Estero:

Esta provincia mantuvo el sistema bicameral y establece a todo el territorio provincial como distrito electoral único, disponiendo con respecto a la población un cociente de representación (un representante cada 20 mil habitantes o fracción no menor del 10 mil) señalando Cueto que estos son los componentes centrales de representación. Podemos decir que continua con el criterio de distribución de la representación según los resultados electorales con la fórmula de los 2 tercios para la mayoría de acuerdo a la forma que establezca la ley. También podemos decir que la reforma constitucional en este tema específicamente no ha sufrido cambios representativos salvo como novedad un límite mínimo de número de representantes en la cámara que será de 45 disputados.

Tucumán:

Esta provincia es interesante ya que su sistema bicameral por unicameral. Es el único caso que se abandonó el bicameralismo en el marco de las constituciones provinciales argentinas.

El texto divide a las provincias en tres secciones electorales compuestas por cantidad de variables de departamento. Se establece un número total y fijo de miembros (total 40) consagrándose en cuanto a la distribución de la representación legislativa el sistema proporcional D'Hont, explicando la distribución por partido.

Tierra del fuego:

Sistema unicameral, se establece la provincia de distrito único como base territorial, el número de representantes es el de 15 y el sistema electoral que se consagra es el D'Hont con un piso del 5% de los votos válidos.

En cuanto a los *sistemas electorales de los ejecutivos provinciales*, en la mayoría de las provincias se establece el sistema electoral de mayoría simple, excepto para ciudad de Buenos Aires, en cuanto se necesita el 50% de los votos positivos. Corrientes en forma similar y Tierra del Fuego.

Chaco marca una diferencia de mayoría absoluta de tipo atenuada que es la de 45% o 40% con 10% de diferencia. Similar al consagrado por la Constitución Nacional en la reformas de 1994 en la elección de presidente y vicepresidente de la Nación.

En cuanto a la reelección, la mayoría de las constituciones consagra el principio de dos períodos consecutivos y luego debe dejar pasar un periodo para poder luego nuevamente presentarse.

Las excepciones las tenemos en Catamarca cuya reelecciones ilimitada, al igual que en La Rioja, San Luís, y Santa Cruz. En cambio, en Entre Ríos, Tucumán y Santa Fe se establece que no pueden ser consecutivas siempre debe intermediar un periodo para luego presentarse y por ultimo no existe la reelección en única provincia, que es Mendoza.

Distrito	Cámara	Categoría	Distritos	Magnitud total del distrito (Nº de escaños)	Duración/ renovación/ reelección	Descripción fórmula electoral
Ciudad de Buenos Aires	Unicameral	Diputados	Único	60	4 años. Renovación parcial cada 2 años. Solo 2 períodos consecutivos.	D'Hondt sin piso
Buenos Aires	Bicameral	Senadores	Sección electoral	Total 50 = 8 secciones electorales con magnitud variable entre 3 y 10	4 años. Renovación parcial cada 2 años en conjunto: a. capital, 2ª, 3ª, 6ª. b. 1ª, 4ª, 5ª, 7ª. Reelección.	D' Hont entre todas las listas partidarias que hubieren participado y obtenido, como mínimo, el diez por (10) ciento de los votos positivos de la agrupación política correspondiente, en la respectiva categoría
		Diputados	Sección electoral	Total 100 = 8 secciones electorales con magnitud variable entre 6 y 21		
Catamarca	Bicameral	Diputados	Único	41	4 años. Renovación parcial cada 2 años. Reelección	D'Hondt con piso del 3% del padrón.
		Senadores	Departamento	16 departamentos uninominales		Mayoría simple
Chaco	Unicameral	Diputados	Único	32	4 años. Renovación parcial cada 2 años.	D'Hondt sin piso.
Chubut	Unicameral	Diputados	Único	27	4 años. Renovación total.	Lista incompleta: 16 bancas mayoría simple y las 11 restantes por D'Hondt sin piso.
Córdoba	Unicameral	Diputados	Segmentado: departamento y distrito único	Total 70 = 26 departamentos uninominales y 44 por distrito único	4 años. Renovación total.	Por departamento mayoría simple para departamentos uninominales y D'Hondt sin piso para distrito único.
Corrientes	Bicameral	Senadores	Único.	13	6 años. Renovación en 3ª partes cada 2 años	Por departamento mayoría simple para deptos uninominales y D'Hondt sin piso para distrito único.
		Diputados	Único	26	4 años. Renovación parcial	

Entre Ríos	Bicameral	Diputados	Único	28	4 años. Renovación total	Lista incompleta: mayoría absoluta para el ganador y el resto por Hare. Piso: cociente electoral.
		Senadores	Departamentos	16		1 por departamento. Mayoría simple.
Formosa	Unicameral	Diputados	Único	30	4 años. Renovación parcial	D'Hondt con piso del 3% en lemas. Sublemas, sin piso.
Jujuy	Unicameral	Diputados	Único	48	4 años. Renovación parcial.	D'Hondt con 5% del padrón electoral distrito. Ley de Lemas
La Pampa	Unicameral	Diputados	Único	26	4 años. Renovación total.	Representación proporcional D'Hondt 3% del padrón electoral.
La Rioja	Unicameral	Diputados	Departamento	18 departamentos. Magnitud variable de 1 y 4 diputados	4 años. Renovación parcial.	D'Hondt con 3% del padrón del distrito.
Mendoza	Bicameral	Senadores	Secciones	Total 38 = 4 secciones. Magnitud entre 4 y 6	4 años. Renovación parcial	D'Hondt con piso del padrón electoral de cada sección.
		Diputados		Total 48 = 4. Magnitud entre 5 y 8		
Misiones	Unicameral	Diputados	Único	40	4 años. Renovación parcial.	D'Hondt sin piso.
Neuquén	Unicameral	Diputados	Único	35	4 años. Renovación total	D'Hondt con piso del 3% de los votos válidos.
Río Negro	Unicameral	Diputados	Segmentado: por región y por distrito único	Total 43 = 24 por representación regional (3 diputados por 8 regiones y 19 por distrito único)	4 años. Renovación total	Representación regional: D'Hondt con piso del 22%. Representación por distrito: D'Hondt con piso del 5%

Salta	Bicameral	Senadores	Departamento	23 departamentos uninominales	4 años. Renovación por mitades	A simple pluralidad por departamento.
		Diputados		60 magnitud variable de 1 y 9 diputados		A simple pluralidad por departamento- D'Hondt con piso del 5% de votos.
San Juan	Unicameral	Diputados	Segmentado: departamento y distrito único	Total: 45 = 19 uninominales (1 por departamento y 26 por distrito único)	4 años. Renovación total	Mayoría simple en uninominales (rige ley de Lemas, D'Hondt con piso del 3% de los votos válidos en el distrito único)
Santa Cruz	Unicameral	Diputados	Segmentado: pueblos y distrito únicos	Total 24 = 14 pueblos uninominales / distrito único: 10	4 años. Renovación parcial	D'Hondt con piso del 3% del padrón electoral para lemas y sublemas
Santa Fe	Bicameral	Senadores	Departamentos	19 departamentos uninominales	4 años. Renovación total	Lista incompleta: 28 bancas para mayoría, 22 para minorías.
		Diputados	Único	50	Mayoría simple	D'Hondt 3%
Santiago del Estero	Unicameral	Diputados	Segmentado: distrito único y secciones lectorales plurinominales	Total 50 = 22 diputados Por distrito único; 28 diputados. Por lista incompleta en secciones electorales de magnitud variable	4 años. Renovación parcial	Lista incompleta: 2 tercios para la mayoría y el resto de los tercios entre las minorías. Hare para distrito único

Tucumán	Unicameral	Diputados	Secciones	Total 40 = 3 secciones de magnitud 2 de 11 y 1 de 18	4 años. Renovación total	D'Hondt sin piso. Ley de Lemas
Tierra del Fuego	Unicameral	Diputados	Único	15	4 años. Renovación total	D'Hondt con piso del 5% de los votos validos

PODER EJECUTIVO			
Distrito	Descripción del sistema electoral	Reelección	Ley de Lemas
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Mayoría absoluta (el 50% de los votos positivos)	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Buenos Aires	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Catamarca	Mayoría simple	Ilimitada	NO
Córdoba	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Corrientes	Mayoría absoluta (50% de los votos positivos)	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Chaco	Mayoría absoluta atenuada (45% o 40% con el 10% de diferencia)	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Chubut	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Entre Ríos	Mayoría simple	No consecutiva, debe intermediar un periodo	NO
Formosa	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	SI
Jujuy	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	SI
La Pampa	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
La Rioja	Mayoría simple	Ilimitada	NO
Mendoza	Mayoría simple	No hay reelección	NO
Misiones	Mayoría simple	Reelección consecutiva una sola vez	NO
Neuquén	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Río Negro	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Salta	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO

San Juan	Mayoría simple	Reelección consecutiva una sola vez	NO
San Luis	Mayoría simple	Ilimitada	NO
Santa Cruz	Mayoría simple	Ilimitada	SI
Santa fe	Mayoría simple	No consecutiva, debe intermediar un periodo	NO
Santiago del estero	Mayoría simple	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Tierra del Fuego	Mayoría absoluta	Solo 2 periodos consecutivos, luego deja pasar uno	NO
Tucumán	Mayoría simple	No consecutiva, debe intermediar un periodo	NO

2. Elección del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo de las provincias argentinas, en todos los casos está a cargo de una persona con el título de gobernador. En todas las provincias el gobernador tiene un mandato de cuatro años. En algunos casos puede ser reelegido indefinidamente y en otros no. En todos los casos, cuando se elige al gobernador, también se elige a un vicegobernador con el fin de reemplazarlo en caso de ausencia, enfermedad, incapacidad o muerte.

Si bien en las provincias argentinas se encuentran ejemplos de los tres tipos mencionados, predomina el sistema proporcional, el cual es consagrado en 19 de las 24 constituciones para la conformación de la cámara baja y las legislaturas unicamerales. En 11 hay distrito único y en las 8 restantes poseen más de un distrito, en un rango que va desde 3 en la provincia de Tucumán, hasta 23 en la provincia de Salta.

En cuanto a las provincias que cuentan con sistemas bicamerales, en cinco prevalece en la Cámara de Senadores el régimen uninominal (Entre Ríos, Salta, San Luis, Santa Fe, Catamarca), mientras que en las tres restantes rige el sistema proporcional. Por su parte, en dos provincias, Chubut y Santa Fe, rigen sistemas mayoritarios, es decir que consagran la mayoría de la cámara al partido más votado.

En la primera se concede 16 escaños sobre un total de 27 miembros y en la segunda, el ganador se lleva 28 de 50 representantes. En las tres provincias restantes, pueden observarse distintas variantes de sistemas mixtos: En Río Negro se eligen 24 diputados a razón de 3 por cada una de las 8 regiones (o circuitos electorales) mediante el método D' Hondt, con un piso del 22% de los votos válidos emitidos. Y 19 legisladores según representación proporcional, tomando la provincia en distrito único. En Santa Cruz, se eligen 14 por circunscripciones uninominales, y 10 en forma proporcional considerando a la provincia como distrito único. Y en Córdoba, 26 en forma uninominal y 44 en forma proporcional tomando a la provincia como distrito único.

En 17 provincias los textos constitucionales permiten una reelección consecutiva y luego de un intervalo el mandatario puede volver a postularse. En la Ciudad de Buenos Aires también se aplica esa modalidad. Los distritos en los que no está permitida la reelección consecutiva, sólo admitida tras un intervalo, son: Santa Fe, Mendoza, Entre Ríos y Jujuy.

En 2 provincias la reelección es ilimitada: San Luis y Catamarca. Al igual que en la elección presidencial, en cuatro distritos – Ciudad de Buenos Aires, Corrientes, Chaco y Tierra del Fuego– se establece el ballotage o segunda vuelta para la elección del gobernador.

Ley de lemas

En Argentina se llegó a implantar en 12 provincias entre fines de los '80 y principios de los '90. Fue cuando se empezó a hablar de crisis de representación, y se lo presentó como un sistema que permitía ampliar la participación dentro de los partidos.

Al día de hoy, ya la derogaron todas las provincias que la implementaron, menos Formosa y Misiones.

En Misiones, por ejemplo, la Ley de Lemas se sancionó en julio de 1990 y se aplicó por primera vez en las elecciones de septiembre de 1991, como mecanismo de elección de todos los cargos en el territorio provincial, tanto ejecutivos como legislativos. Sin embargo en agosto de 1996 se modificó y quedó en vigencia la Ley de Lemas sólo para la elección de los cargos municipales (intendentes y concejales).

La reforma política en la provincia de Buenos Aires. Aspectos esenciales de la ley 14086.

A fines de 2009, la Honorable Legislatura sancionó la Ley 14086, a fin de “establecer en el ámbito de la provincia de Buenos Aires el régimen de elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas para la selección de candidatos a cargos públicos electivos para todos los partidos políticos”.

El proyecto original fue presentado por los senadores Scarabino (como autor), Goicoechea, García, Helguero y Molina (coautores), tomando estado parlamentario el día 12 de agosto del año 2009 y aprobado en el recinto el 26 de noviembre. En líneas generales, el proyecto de Ley establecía el procedimiento de elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos como mecanismo de selección de sus candidatos a cargos electivos (gobernador, intendentes, legisladores provinciales, convencionales constituyentes, concejales y consejeros escolares), y proponía la modificación de algunos artículos de la Ley 5.109 y del Decreto-Ley 9889. Por el lado del mecanismo de selección de candidatos, la introducción de elecciones abiertas, simultáneas y obligatorias supone que todos los partidos políticos deben presentarse a elecciones internas en un mismo día, aún cuando exista lista única, otorgando además a todos los electores la posibilidad de decidir el partido en cuya interna participarán, incluso aquellos que tuvieran alguna afiliación política.

Para la conformación final de las listas plurinominales de candidatos se establece la aplicación del sistema D' Hondt con un umbral del 10% de los votos positivos de la agrupación política en cuestión.

Los senadores provinciales no acompañaron la obligatoriedad del voto en las primarias que sí se dispuso a nivel nacional.

Para las elecciones internas en la Provincia se definía un mecanismo por el que los ciudadanos que no quisieran participar de los comicios, podrían anotarse en un registro que se abriría a tal fin.

El proyecto precisaba además que, para poder participar en la elección general, los partidos políticos, agrupaciones, federaciones y alianzas, deberían alcanzar el umbral del uno y medio por ciento (1,5%) de los votos positivos, aún en el caso de lista única, y que aquellos candidatos que no resultaran electos, no podrían participar en la elección general.

En cuanto a la determinación de la fecha para la realización de las elecciones internas, se dejaba en manos del Poder Ejecutivo de la Provincia, fijar la fecha de las elecciones internas dentro de los 12 meses anteriores a las elecciones generales, debiendo convocarlas 120 y 150 días antes de su realización. El proyecto no hacía referencia alguna a la convocatoria a elecciones internas efectuada por el Poder Ejecutivo Nacional, lo cual le hubiera permitido al Gobernador desdoblarse los comicios de los nacionales.

La campaña electoral quedaba limitada al último mes previo a la elección, debiendo finalizar cuarenta y ocho horas (48) antes de las primarias, mientras que la propaganda se limita a los quince (15) días previos a la fecha de los comicios y hasta cuarenta y ocho (48) horas antes de las elecciones. Se reglamenta también la publicación o difusión de encuestas y sondeos, pudiendo dárseles a conocer entre los ocho (8) días y las cuarenta y ocho (48) horas previas a los comicios. La realización de actos de gobierno y/o publicidad oficial que puedan inducir el sufragio quedan prohibidos dentro de los últimos quince (15) anteriores al sufragio.

En lo que hace a las modificaciones a la ley electoral y la de partidos políticos, el proyecto prohibía las llamadas “candidaturas testimoniales”, obligando a aquellos candidatos que estuvieran ejerciendo un cargo electivo nacional, provincial o municipal y decidieran postularse a un nuevo cargo electivo, a asumir éste en caso de resultar ganadores. Por otra parte, también se excluía la posibilidad de conformar listas “colectoras” o “espejo”, ya que cada partido, alianza o agrupación sólo podría presentar una lista de candidatos para cada categoría provincial y municipal.

Los candidatos sólo podrían presentarse por una lista y para un único cargo provincial o municipal. A su vez, obligaba a los candidatos a Diputados y Senadores provinciales a contar con dos años de residencia inmediata anterior a la elección en caso que no fueran nativos de la Sección por la que se presentan, además de los requisitos exigidos en la Constitución Provincial.

El 3 de diciembre de 2009 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto que tenía la media sanción del Senado, pero con la introducción de tres modificaciones sustanciales:

No prohibir explícitamente las “candidaturas testimoniales”;

Determinar la obligatoriedad del voto en las elecciones internas de los partidos; y

Fijar la simultaneidad de los comicios para elecciones internas junto con las que se lleven a cabo a nivel nacional con idéntico propósito.

Junto con el proyecto que venía del Senado y al cual se le agregaron las modificaciones mencionadas, se incorporó otro presentado por la diputada Dessy. El proyecto en cuestión

proponía modificar el artículo 13 de la Ley 5.109 para aumentar el número de legisladores provinciales, llevándolo a 150 (100 diputados y 50 senadores), incrementando la representación de aquellas secciones electorales que han experimentado un mayor crecimiento poblacional.

Así, el proyecto fue girado, de acuerdo con el trámite parlamentario de rigor, a la Cámara de Senadores para que confirme los cambios o insista con la redacción original. La Cámara de Senadores aprobó el texto como venía de Diputados, el 7 de diciembre de 2009, aunque experimentando algunas fuertes discrepancias.

Aunque parecía que la cuestión estaba saldada, faltaba aún la intervención del Poder Ejecutivo. El Gobernador Daniel Scioli firmó para ello el Decreto N° 2997/09, que promulga parcialmente la reforma política, ya que observa su artículo 26, que modificaba la cantidad de diputados y senadores provinciales y agregaba el requisito de dos años de residencia inmediata para los candidatos.

Entre sus argumentos el Poder Ejecutivo sostiene que, para el caso de la modificación de la cantidad de diputados y senadores, la Constitución Provincial dispone que la representación política tiene por base la población, determinándose el número de habitantes que ha de representar cada Diputado y Senador por medio de censo nacional o provincial. En este caso resulta necesario contar con datos demográficos actualizados obtenidos de un censo general, y que en vistas del censo 2010 es preferible aguardar a tener esos datos para efectuar modificaciones.

Respecto de la necesidad de certificar residencia inmediata impuesta a los candidatos a diputados y senadores, sostiene que los requisitos personales para ser candidato se encuentran previstos en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, por lo que no corresponde al Poder Legislativo complementar dichas exigencias restringiendo el derecho de los ciudadanos a postularse.

CAPÍTULO 5

Clasificación de los Sistemas Electorales

Jorge Szeinfeld

Introducción

En el campo de la investigación de la Ciencia Política el estudio de los sistemas electorales y de su influencia sobre la representación política, ha adquirido una amplia dimensión casi predominante.

Las polémicas, tanto desde un punto de vista político como jurídico, se han presentado en ámbitos legislativos a nivel nacional y también provincial.

Partiendo de la premisa fundamental que no existe un sistema electoral ideal, los efectos de un determinado sistema electoral dependen de distintos factores y variantes.

A un sistema electoral se le pueden plantear distintas exigencias entre las cuales, las más importantes son la representación, que sea justa, la efectividad de los funcionamiento del sistema político, y la responsabilidad, que implica la relación entre el elegido y sus votantes.

Distintos proyectos de ley se fueron presentando desde el advenimiento de la democracia en 1983, y muchas provincias modificaron sus textos legales incorporando sistemas novedosos en esta particular temática. Por lo que podemos determinar es que un sistema electoral una vez consagrado, es una decisión política trascendente, ya que si bien se realiza la selección por diferentes circunstancias, en una situación determinante o históricamente peculiar, una vez elegido el sistema, en la mayoría de los casos, se lo conserva de manera duradera y se trata de que la opción sea para el bienestar general del país o provincia que la adoptó.

Es importante incorporar criterios unívocos sobre este tema para no incurrir en errores que pueden derivar en interpretaciones deformadas. Intentaremos precisar distintos términos que habitualmente se utilizan de manera indistinta: régimen electoral, sistema electoral, derecho electoral, y ley electoral. Sin duda, se trata de cuestiones diferentes.

1. Derecho electoral y Sistema electoral

Los conceptos de derecho electoral y sistema electoral suelen emplearse como sinónimos tanto en el lenguaje científico como en el político. La distinción entre elección proporcional y elección mayoritaria se plantea casi siempre como si fuera una cuestión jurídica electoral. Por

otro lado determinaciones como derecho al sufragio activo y la elegibilidad se suelen subsumir bajo el concepto, procedimiento electoral, en lugar del término de sistema electoral. Raramente encontramos, en cambio, definiciones de los conceptos.

Sistema Electoral: Distinguimos un concepto amplio y otro restringido.

a) Entendemos por Sistema Electoral en general, la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos.

b) En sentido restringido, entendemos por sistema electoral al proceso técnico que subyace en la distribución de escaños.

Nosotros definimos el concepto de sistema electoral, desde la premisa del sufragio universal, igual, directo y secreto.

La universalidad, la igualdad, la obligatoriedad y el secreto constituyen en la actualidad, las condiciones jurídicas del sufragio.

Los sistemas electorales suponen procedimientos por medio de los cuales los electores expresan su voluntad en votos, a su vez, se convierten en escaños.

Las regulaciones técnicas que contiene un sistema electoral comprenden el conjunto del proceso electoral: la subdivisión del territorio electoral en circunscripciones, la forma de candidatura, los procedimientos en la emisión del voto y los procedimientos del escrutinio.

Siguiendo las conceptualizaciones de Nohlen (1993):

Régimen electoral implica todos los aspectos relacionados con el proceso eleccionario;

Derecho electoral abarca todo vinculado a las elecciones que se encuentra regulado por la ley;

Sistema electoral implica la definición del principio de representación política que se va a usar, y el procedimiento por el cual se van a transformar los votos en cargos. En sentido similar, Sartori entiende que “los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante”

De acuerdo con lo expresado anteriormente, el sistema electoral incluye entonces “el establecimiento de la regla de decisión (mayoría o proporcionalidad), el ámbito de adjudicación de los escaños (circunscripción, agrupación de circunscripciones, territorio nacional), el método de cómputo (por ejemplo método D’Hondt o cifra repartidora), la barrera o umbral mínimo inicial” (Nohlen)

Por lo tanto, se denomina sistema electoral al mecanismo de cómputo de los votos y de transformación de esos votos en cargos ganados por los partidos y los candidatos.

Los sistemas electorales no pueden recibir un juicio de valor ético, es decir que no se los puede considerar como buenos o malos. Sí debe reconocerse que no hay sistema electoral perfecto, ya que la correlación exacta entre las preferencias de la ciudadanía y la forma en que se representan, nunca será absoluta.

La importancia fundamental de los sistemas electorales radica en que poseen una fuerte incidencia en la formación de las preferencias políticas del electorado, y en definitiva son los encargados de producir el resultado electoral, a través de la interacción de todos sus elementos.

Es decir que, en sentido amplio, un sistema electoral abarca el conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de gobierno por procedimientos electivos. Así delimitado el concepto, está referido a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido.

Haciendo un breve repaso de los principales autores especialistas en esta materia, Douglas Rae, define al sistema electoral como un conjunto de reglas y procedimientos “que gobierna el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernamental (típicamente en bancas parlamentarias) entre los partidos políticos en competencia”

En la misma línea argumental, Dieter Nohlen sostiene que “los sistemas electorales contienen, desde un punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños” y Giovanni Sartori, por su parte, precisa que “los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante”, a la vez que aclara que tal sentencia se ajusta a la competencia por bancas parlamentarias y que, por tanto, es necesario evaluar por separado las elecciones presidenciales y cualquier votación para un cargo indivisible.”

Un sistema electoral, es un conjunto de mecanismos, de reglas y procedimientos, mediante los cuales se traducen en escaños los votos de los ciudadanos; consiste en la estructuración de las preferencias políticas en el acto electoral (en tanto corresponde a la selección de personas que nos van a representar en el gobierno y van a velar por nuestros intereses) y la generación del resultado electoral en forma de adjudicación de puestos legislativos o ejecutivos. En suma, lo que determina un sistema electoral, es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá (mayoritario o proporcional) y entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar ese principio, el procedimiento que se prefiere aplicar.

Estas reglas y procedimientos técnicos aplicados a la realidad política y social, producen determinadas consecuencias, es decir, los sistemas electorales no son neutros, la aplicación de determinada ingeniería origina determinadas consecuencias dentro del sistema político.

Los efectos políticos de un sistema en su conjunto, tanto positivo como negativo, van a depender de la combinación de los diferentes elementos particulares que lo componen, los cuales pueden reforzar, eliminar o neutralizar determinadas características a través de su combinación. Las consecuencias tanto positivas como negativas, fueron ilustradas ampliamente por muchos científicos sociales, pero este tipo de consideraciones escapan a nuestra posibilidad real del análisis, empero, es necesario tener este principio en cuenta.

Se puede distinguir dos conceptos con respecto al derecho electoral:

Derecho Electoral: a) *Derecho electoral en sentido amplio:* contiene las determinaciones jurídicas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para los

cargos públicos. El derecho electoral en este caso, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos.

b) *Derecho electoral en sentido estricto*: contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos.

Este concepto estricto concreta el derecho del sufragio y se limita, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación.

El derecho electoral señala quien es elector y quien es elegible, tratando de determinar si el derecho de sufragio es universal o no, igual, directo o secreto. Con ello el concepto estricto de derecho electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por general, tienen un carácter jurídico-constitucional. Entre estos últimos tiene especial importancia los principios de universalidad y de igualdad en la democracia y por lo tanto, pertenecen a la concepción democrática.

Con respecto al término Elección: este es un medio para constituir una asamblea o para determinar el titular de un cargo. Se diferencia de las técnicas de designación, por ejemplo: por sorteo, por nombramiento, por aclamación. En una elección un electorado previamente determinado, (los que tienen derecho al sufragio), emiten votos de manera individual; Los votos se computan y por medio de un criterio de decisión previamente determinado, se convierten en escaños de acuerdo a un procedimiento de distribución. Ontológicamente la elección significa selección y libertad de elección, poder elegir implica la posibilidad de una decisión libre entre varias o, al menos, dos ofertas como lo sostiene Max Weber.

2. El Sufragio: Concepto y Doctrinas

El *sufragio* es la base de la organización del poder en el Estado (clasif. Carré de Malberg). Consiste en el derecho político que tienen los miembros del pueblo del Estado de participar en el Poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, en la organización del Poder.

Jurídicamente esta facultad de elegir y ser elegido tiene categoría de un derecho público subjetivo de naturaleza política. La actividad se exterioriza en un acto político, por ende el sufragio comprende 2 aspectos: como facultad y como actividad.

Lo definimos como el derecho que tienen los ciudadanos de elegir y ser elegidos, y participar en la organización y actividad del poder en el Estado, o bien, como energía política reconocida a ciertos hombres para que elijan y participen del gobierno de la comunidad.

“El sufragio es una manifestación de voluntad individual que tiene por finalidad concurrir a la formación de una voluntad colectiva, sea para designar los titulares de determinados cargos concernientes al gobierno de una comunidad, sea para decidir acerca de asuntos que interesan a éstas.” El sufragio puede ser empleado en un Estado, comunidad “política” (municipio) como

una comunidad no política (sociedad comercial, club de fútbol). SIEMPRE ES UNA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD INDIVIDUAL (su titular siempre es un individuo).

El sufragio es una decisión formal adoptada por la mayoría del pueblo sobre diversas cuestiones. Es el instrumento natural de la democracia representativa. Más que un derecho, constituye un deber o función del ciudadano obligado moral y cívicamente a interesarse por la marcha de la cosa pública

En relación al *voto* debemos distinguirlo con respecto del sufragio. El voto es una determinación de la voluntad que comprende otras especies que el sufragio político. Se vota en asambleas legislativas, tribunales colegiados, cuerpos directivos, etc. Con respecto al sufragio el voto es el hecho en su ejercicio. La actividad que cumple el elector cuando vota, la acción de emitir el voto, configuran un acto político y no un derecho político.

Doctrinas

SÁNCHEZ AGESTA: considera al sufragio como derecho-función y enumera a:

- Concepción histórica medieval, privilegio personal de estamento o clase.
- Atributo de la ciudadanía, relacionada con la soberanía popular, define como un derecho del ciudadano a participar en la formación de leyes como expresión de la voluntad popular.
- Función de un órgano (cuerpo electoral) para la formación de otro órgano (órgano representativo).
- Personalista, libertad y responsabilidad de la persona y lo define como un derecho personal a participar y ser oído en las decisiones políticas. Es un derecho-función por la unión de la concepción jurídica con la personalista.

XIFRA HERAS: Señala las teorías de acuerdo al momento histórico:

- Doctrina clásica o grecorromana, atributo de la ciudadanía para participar activamente en las funciones públicas y la ciudadanía como un privilegio de nacimiento.
- Doctrina medieval, privilegio personal, de clase o de estamento. Privilegio feudal inherente a un status concreto, derivado de la posesión de la tierra o la pertenencia a una clase social determinada, en Inglaterra perduró hasta 1918.
- Doctrina jusnaturalista, derecho natural y abstracto del individuo. Participan en la formación de la ley con expresión de la voluntad general. Titular de una facción de la soberanía.
- Doctrina de la soberanía nacional. Derecho emergente de la ciudadanía y ésta función de la nación, titular concreto de la soberanía.
- Positivismo jurídico. Derecho individual cuyo contenido dinámico se traduce en el reconocimiento por parte del Estado de la calidad de elector que reviste el titular.
- Contraprestación. Contrapartida de los deberes públicos, pagos de impuestos, servicio militar.
- Funcionalista. A- Función pública no estatal se ejerce en nombre propio y no en el del Estado (Biscaretti) o B- función pública estatal. Se ejercita en interés de la Colectividad estatal a través del cuerpo electoral entendido como órgano del estado (Hariou, Carre de Malberg, Duguít).

3. Sistemas Electorales. Clasificación

Una norma clave en todo proceso eleccionario es el mecanismo de cómputo de los votos y de transformación de esos votos en cargos ganados por los partidos y los candidatos, es decir, lo que comúnmente se denomina “sistema electoral”.

Circunscripciones Electorales

Comprende el territorio que se considera para la votación y el componente demográfico de los mismos, que en las elecciones de legisladores corresponde a la cantidad de ciudadanos a la que representa cada uno de ellos. Por otro lado, el tamaño de cada circunscripción electoral está dado por la cantidad de bancas que le corresponden. Según este criterio se distinguen dos tipos de circunscripciones: la circunscripción uninominal, donde se pone en juego una sola banca; y la circunscripción plurinominal, que implica elegir más de un representante.

El tamaño o magnitud de la circunscripción electoral es importante a los fines de calcular las oportunidades de los partidos políticos de obtener el o los cargos en disputa. En efecto, prescindiendo de los demás atributos que componen el sistema electoral, puede señalarse que cuanto mayor es el tamaño de la circunscripción, aumenta la cantidad de partidos políticos con posibilidades de obtener uno de los puestos en cuestión.

Así, en circunscripciones uninominales y plurinominales pequeñas la distribución de los puestos se reduce a los partidos mayoritarios (o incluso a uno solo, el de mayor número de apoyos), mientras que en circunscripciones plurinominales medianas y grandes aumentan las posibilidades de conseguir bancas para los partidos con menor caudal de votos.

Candidaturas

No hay elección sin candidatura. La candidatura posibilita al elector optar, elegir. Es condición para que se materialice la elección de representantes. La candidatura electoral es la oferta política sobre la cual se pronuncian los electores. Vale distinguir dos ámbitos: primero, las regulaciones legales que tienen que ver con la parte jurídico-administrativa de las candidaturas e influyen en el proceso electoral conforme a criterios de garantías y de justicia electoral; segundo, las regulaciones técnicas que forman parte del sistema electoral y que influyen de alguna manera en la formación de las preferencias políticas del elector y por consiguiente en el voto y el resultado de las elecciones²⁰.

Podemos distinguir en candidatura unipersonal y el sistema de lista, la cuál puede ser cerrada y bloqueada, donde el orden de los candidatos es fijo; cerrada y no bloqueada, donde el orden de los candidatos puede ser modificado, ya sea mediante votos preferenciales o

²⁰ Nohlen, D.: *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., México 1998.

reubicación en la lista; y abierta, lo que permite la libre reubicación de los candidatos dentro de la lista y entre ellas.

Forma de Votación

Consiste en las distintas modalidades que adquiere el voto: el “voto único”, cada lector tiene un voto; el “voto preferencial”, cuando el elector expresa a través de su voto la preferencia por un candidato determinado; el “voto múltiple”, se da cuando el elector tienen tantos votos como los escaños disputados por circunscripción; entre otras.

Formulas electorales

Consisten en distintas modalidades con que se cuenta para convertir los votos en representación, en este sentido se distinguen mayoría y proporción como principios de decisión. Dentro del principio mayoritario tenemos aquellas fórmulas que exigen una mayoría relativa, y los que exigen una mayoría absoluta o calificada. Dentro del principio proporcional, tenemos los diferentes métodos de cómputos, donde se encuentran los procedimientos del divisor, por el ejemplo el sistema D´Hondt y los procedimientos del cociente electoral.

Principio orientador: mayoritario o proporcional

Si bien no existe una única clasificación de los sistemas electorales, dada la pluralidad de criterios utilizados para diferenciarlos, una de las más aceptadas es la propuesta por Nohlen (1994) de dos principios de representación: mayoritario, cuyo objetivo es el de privilegiar que la cantidad de bancas fortalezca la gobernabilidad; y el proporcional, animado en reflejar lo más fielmente posible las expresiones políticas de la ciudadanía.

Como quedará expuesto a continuación, cada una de las normas y reglas que componen el sistema electoral, por sí solas o en combinación, operan sobre la representación de manera diferente, generando distintos efectos mayoritarios o proporcionales.

La circunscripción: magnitud y efectos

La circunscripción o distrito electoral consiste en cada una de las partes en que se agrupa al electorado a los fines de la elección, y que tiene asignado además un número de cargos o bancas a repartir. Esta cantidad se denomina magnitud de distrito, y se las puede dividir en uninominales, aquellas que eligen un solo representante y en consecuencia únicamente se puede aplicar el principio mayoritario; y plurinominales, donde se pueden elegir dos o más candidatos por cada circunscripción.

Las circunscripciones plurinominales pueden a su vez ser pequeñas (2 a 5 bancas), medianas (6 a 10) y grandes (más de diez cargos) (Nohlen, 1981; 1994).

Es importante tener en cuenta el tamaño de las circunscripciones ya que en definitiva delimitan las oportunidades que tienen los partidos políticos de alcanzar cargos electivos. Sin tener aún en cuenta las consecuencias de los otros elementos del sistema electoral, a medida

que existen más cargos en disputa (mayor magnitud de distrito), los partidos tienen más posibilidades de quedarse con al menos uno de ellos, aumentando la proporcionalidad (Rae, 1977). Así, para el caso de las circunscripciones uninominales y plurinominales pequeñas, se registrarán tendencias mayoritarias, ya que sólo los partidos (o el partido) con mayor cantidad de votos alcanzarán la representación. La proporcionalidad comienza en las circunscripciones medianas y se profundizan sus efectos en las grandes. Como contrapartida, existe una menor conexión entre el elector y los representantes, con posibilidades más reducidas de ejercer *accountability* vertical electoral.

La congruencia entre el porcentaje de la población que queda delimitada en un distrito electoral respecto de todo el territorio, y el porcentaje de cargos sobre el total de los que componen la Legislatura o el Congreso se denomina *apportionment* (o aporcionamiento, como lo ha denominado Reynoso).

Si esa relación presenta diferencias, se habla entonces de *malapportionment*, y en consecuencia de sobre y sub representación distrital, con una desigual ponderación del voto de acuerdo a su ubicación geográfica. Como ejemplo, puede decirse que en la Provincia de Buenos Aires, las dos secciones electorales que concentran casi el 70% de la población provincial (Sección Primera y Sección Tercera) sólo acceden a alrededor del 35% de las bancas en cada una de las Cámaras legislativas.

Las consecuencias de este fenómeno de mal proporcionamiento son variadas, destacándose la generación de ventajas que son apropiadas de manera diferencial por cada uno de los partidos en función de la distribución de sus votantes: los partidos con mayor concentración de voto en secciones sobre-representadas son los que obtienen los mayores beneficios relativos. Por otro lado, se generan incentivos disímiles sobre las decisiones que toman los partidos en inversión de recursos; gastos de campaña; preferencia por la competencia en algunos lugares en soledad o en alianza, etc. Y por último, pero no por ello menos importante, la aparición de distorsiones en los intereses regionales representados en los cuerpos deliberativos (vg. Coparticipación federal de impuestos).

Suelen plantearse algunas medidas correctivas para estos fenómenos, como pueden ser la modificación en la asignación de bancas por distrito (*reapportionment*) o bien la definición de nuevas delimitaciones de los conjuntos electorales (*redistricting*). Ello conlleva algunos riesgos, entre los que cabe citar la reducción de magnitudes de distrito generando sesgos mayoritarios, o la delimitación de los distritos favoreciendo las posibilidades de un partido (*gerrymandering*).

Fórmula electoral

La fórmula electoral consiste en la aplicación de un procedimiento matemático al resultado electoral, a fin de transformar los votos en cargos entre los partidos que compiten en una elección. Se las clasifica en dos grandes grupos: mayoritarias, donde la asignación de bancas depende de los votos que obtuvo un partido, sin importar los que hayan obtenidos los demás;

distributivas o proporcionales, en aquellos casos en los que la distribución de bancas se hace considerando el porcentaje de votos que tuvo cada partido político.

Las fórmulas mayoritarias más usadas son las de mayoría simple o relativa, donde resulta ganador quien obtiene más votos, y la de mayoría absoluta, exigiendo más de la mitad de los votos válidos emitidos para alcanzar a un cargo.

Las proporcionales tienen dos grandes métodos de cómputo: el procedimiento del divisor, donde se consigue un reparto completo de todos los cargos (por ejemplo el sistema D'Hondt); el cociente electoral, con el que suelen quedar restos producto de la división (fórmula de Hare).

Umbral electoral

El umbral electoral, también llamado barrera mínima legal o cláusula limitativa, es la cantidad mínima de votos establecida para acceder al reparto de cargos. Se los suele diferenciar en umbrales bajos, cuando corresponden a menos del 5% del padrón. Un ejemplo de ello es la barrera en la elección de diputados nacionales, cuyo umbral está definido en el 3% del padrón electoral. Por el otro lado, se encuentran las barreras altas, las que se sitúan por encima del 5%, teniendo por ende un impacto negativo sobre la proporcionalidad.

Cuando se utiliza la fórmula del cociente, se define un umbral de facto o barrera efectiva que puede llegar a niveles muy altos dependiendo de la magnitud del distrito, y que en un escenario de alta fragmentación y volatilidad puede acentuar severamente los efectos mayoritarios. Tal es el caso de la elección de concejales en algunos distritos de la Provincia de Buenos Aires en los años 2001 y 2003, donde se han obtenido como resultado Concejos con representación de un único partido político.

Estructura de la boleta de votación

En el caso de distritos plurinominales, la estructura de la boleta de votación, es decir la forma en que el elector manifiesta su preferencia entre las propuestas de los partidos o los candidatos, tiene influencia sobre las relaciones entre los votantes y los representantes, y entre éstos y los partidos políticos.

Argentina cuenta con un sistema electoral que establece como estructura para la boleta de votación en la elección de representantes el modelo conocido como de lista "cerrada y bloqueada", que el lenguaje común ha denominado como de "lista sábana". Este sistema establece que sólo puede sufragarse en favor de una lista oficializada, impidiendo así al elector sustituir los candidatos de una lista por postulantes de otros partidos o por independientes²¹.

Por otra parte, el mismo reglamento clausura toda posibilidad de premiar o castigar a ciertos candidatos, al establecer que el escrutinio se realizará teniendo en cuenta las listas, tal como

²¹ Artículos 156° y 158° del Código Nacional Electoral.

fija la disposición de los candidatos de acuerdo al número de orden que fuera establecido por el partido político, sin importar posibles tachas o sustituciones realizadas por los electores²².

La estructura de la boleta de votación es importante porque determina las posibilidades con que cuentan los electores para manifestar sus preferencias entre partidos políticos o candidatos, la función de participación en un sistema electoral que impacta en la relación representante-representado, y el vínculo existente entre representantes y partidos políticos (Payne, Zovatto y Mateo Díaz, 2006). Sin embargo, es importante aclarar que la configuración de la lista o de la boleta no altera directamente la representación legislativa.

En numerosos ámbitos, tanto académicos como políticos, se ha discutido el tema de las “listas sábana”. La combinación de listas cerradas y bloqueadas con magnitudes de distrito “grandes” fue el centro de las críticas, y en muchos casos el eje del debate de la reforma política en nuestro país. Lo que se critica con más frecuencia es el papel central que adquieren los partidos políticos mediante el empleo de las listas cerradas y bloqueadas. Las carreras políticas de los legisladores (en ejercicio o aspirando al cargo por primera vez) están determinadas por la posibilidad de que se los tenga en cuenta al momento de la confección de las listas. Esto genera que quienes resultan electos o pretenden serlo tengan más incentivos para preocuparse por sus relaciones con los líderes partidarios que con el electorado (Carey y Shugart, 1995). El elector se ve limitado entonces a elegir entre listas que son producto de decisiones partidarias previas: un orden de candidatos que no puede ser modificado. Dado el esquema de listas cerradas y bloqueadas, sólo la implementación efectiva de mecanismos que permitan una mayor democracia interna en los partidos, en lo que hace a la selección de candidatos, permitiría un control mayor por parte de los electores²³.

Ante el desafío de encontrarle una solución o alternativa a los problemas que pudiera generar la utilización de las listas cerradas y bloqueadas en los distritos de magnitud “grande”, dos han sido las propuestas más frecuentes. Por un lado, la introducción de circunscripciones con magnitudes de distrito “pequeñas” y por otro, la introducción de mecanismos que permitan “desbloquear” las listas dotando a los electores una mayor injerencia al momento de la elección.

Los mecanismos de desbloqueo de listas²⁴ tienen como característica fundamental aumentar el margen de acción de los votantes; en un caso pudiendo sufragar con la boleta tal cual la ha definido el partido en cuanto a nombre y orden de aparición, o en el otro, modificar esos parámetros. La forma y número en que puedan realizarse dichos cambios depende de la reglamentación que defina el empleo de este mecanismo. En general se presentan dos grandes posibilidades en torno al voto de preferencia: la lista cerrada, pero desbloqueada (donde se pueden reordenar a los candidatos dentro de la boleta del mismo partido), y la lista abierta (o *panachage*), que posibilita combinar candidatos de diferentes partidos y darles cualquier ordenamiento. A su vez, en aquel caso en que se permita el uso de listas cerradas y desbloqueadas, las modificaciones operadas por el votante pueden

²² Artículos 157° y 159° del Código Nacional Electoral.

²³ Carey y Shugart (1995); Payne, Zovatto y Mateo Díaz(2006); Nohlen (2007).

²⁴ Tula, y De Luca, (1999); Payne, Zovatto y Mateo Díaz (2006).

hacerse efectivas de dos maneras, usualmente definidas como negativas (tachaduras) y positivas (otorgamiento de preferencias).

4. Sistemas Electorales en la Legislación Argentina

Nuestro país ha adoptado como forma de Estado la “Federal” y para su gobierno la democracia representativa, que surge del Art.1 de la Constitución Nacional, en virtud de tal disposición se diferencia el gobierno Nacional, del local o provincial donde vamos a encontrar distintos métodos de selección de autoridades optando por uno u otro sistema electoral.

Nación

A nivel Nacional se eligen tres cargos distintos, Presidente y Vicepresidente, Senadores y Diputados Nacionales para los cuales se utiliza tres sistemas electorales diferentes.

Proclamación del Presidente y Vice:

La constitución Nacional establece en su Art. 94.- “El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único”

En consecuencia el sistema utilizado es el de doble vuelta o Ballotage, pero no se exige que la fórmula más votada alcance un porcentual del 50% sino que basta con obtener un 45% de los votos emitidos válidamente.

Asimismo si la fórmula que obtenga el mayor número de votos supera el 40% y existiera una diferencia del 10% respecto de la fórmula que le sigue será electa igual.

La constitución nacional lo expresa en los siguientes artículos:

Art. 97.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.

Art. 98.- Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación²⁵.

En el supuesto de no obtenerse las mayorías antes descriptas las dos fórmulas más votadas deberán presentarse a una doble vuelta que se celebrara dentro de los 30 días posteriores a la primera:

²⁵ Tiene su correlato en el Art.149 del Código Electoral Nacional.

La constitución lo dice en el Art. 96.- La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.²⁶

Para el Senado de la Nación:

Se aplica el sistema mayoritario, elección directa y por lista incompleta. Para cubrir las tres bancas, se adjudican dos bancas al partido o alianza que obtenga la mayoría de los votos y la restante a la que le sigue en cantidad de votos obtenidos. En esta elección no hay fórmulas matemáticas que aplicar ni porcentajes de distribución. La simple pluralidad de votos determina quién sale primero y quien segundo y entre ellos se distribuyen la representación.

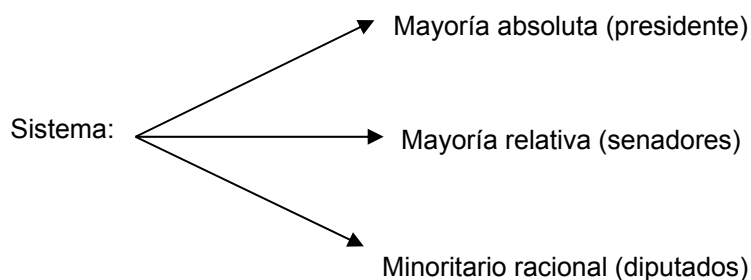
Art. 54 de la Constitución Nacional: “El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto”.

Para los Diputados Nacionales:

Cada elector vota únicamente por una lista de candidatos cuyo número será igual al de los cargos a renovar.

El sistema utilizado es proporcional y aplica la fórmula D'Hont para la asignación de las bancas, con un umbral o también llamado piso electoral del 3% del número de electores registrados en el distrito.

La constitución Nacional determina en el Art. 45.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado.



²⁶ Contemplado también en el Art. 150 del Código Electoral Nacional.

Selección de candidatos:

En la actualidad, la selección de candidatos dentro de cada partido político, se ha modificado adoptándose como sistema las llamadas Primarias Abiertas y Simultáneas: la selección de los candidatos a cargos públicos electivos, se realiza en un acto electoral único en el que participa toda la ciudadanía que puede votar por el candidato de un solo partido. Es el sistema establecido por la ley nacional 26.571, siendo la participación en las elecciones primarias obligatoria tanto para los partidos como para los ciudadanos.

La elección de los candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación de cada agrupación se hará mediante fórmula en forma directa y a simple pluralidad de sufragio, en tanto los senadores se elegirán por lista completa a simple pluralidad de votos. En la elección de diputados nacionales, cada agrupación integrará la lista definitiva mediante el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica partidaria o el reglamento de la alianza partidaria.

Solo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones que hubieran obtenido como mínimo un total de votos considerando los de todas sus listas internas superior o igual al 1,5 % de los votos válidos emitidos en el distrito del que se trate.

Para la categoría de presidente y vicepresidente, se entenderá el 1,5 % de los votos válidos emitidos en todo el territorio nacional.

Gobiernos Provinciales

Dentro de las autonomías atribuidas a las provincias se encuentran la Política e institucional que habilita a que las mismas puedan dictar su propia carta orgánica y haciendo uso de autonomía política reglamentar su propio régimen electoral utilizando hoy en día cada una de las 23 provincias existentes diversos sistemas electorales para elegir a sus autoridades.

Claramente nuestra carta magna hace eco de lo mencionado contemplando en los siguientes artículos sus atribuciones:

Art. 5º.- Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Art. 121.- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Art. 122.- Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

Art. 123.- Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Elección del Gobernador:

Las 23 provincias argentinas establecen a cargo del Poder Ejecutivo a un Gobernador que es electo en forma conjunta con un Vice Gobernador, y con una duración del mandato de cuatro años.

En todos los casos la fórmula se elige por el voto directo del pueblo tomando a la Provincia como distrito electoral único. Sin embargo, hay diferencias en el sistema electoral utilizado.

1. El sistema más utilizado es el de mayoría simple, es decir que la fórmula que obtiene la mayor cantidad de votos es la ganadora.

Recurren a este sistema: Buenos Aires (Art.134), Catamarca (Art.130), Chubut (Art.146), Córdoba (Art.140), Entre Ríos (Art.135), Formosa (Art.73), Jujuy (Art.135), La Pampa (Art.107), La Rioja (Art.114), Mendoza (Art.185), Misiones (Art.120), Neuquén (Art.172), Río Negro (Art.135), San Juan (Art.126), San Luis (Art.202), Salta (Art.173), Santa Cruz (Art.142), Santa Fe, (Art.70) Santiago del Estero (Art.157) y Tucumán (Art.99).

2. Por su parte, Corrientes en su Art.108 y Tierra del Fuego en el Art.202 poseen un sistema de mayoría absoluta con doble vuelta, por lo que si ninguna de las fórmulas alcanza la mitad más uno de los sufragios, se hará una segunda elección entre las dos más votadas.

3. Finalmente, Chaco en su Art.133 posee un sistema de ballottage similar al establecido en la Constitución Nacional para la elección del Presidente. Cuando la fórmula que resulte ganadora en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados Gobernador y Vicegobernador. También si hubieren obtenido el cuarenta por ciento o más de los votos y además existiere una diferencia igual o mayor a diez puntos porcentuales respecto del total de los votos positivos válidamente emitidos, sobre la que sigue en el número de votos.

En caso contrario, deberá hacerse una nueva elección entre las dos fórmulas más votadas.

Legislaturas Provinciales:

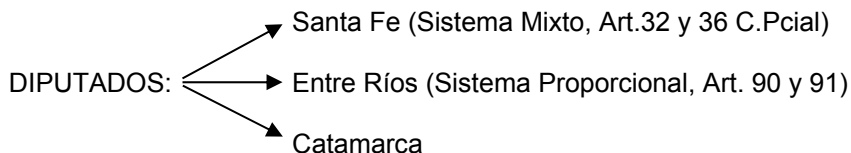
Algunas provincias adoptan una Legislatura Bicameral, compuesta por dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores, mientras que otras optan por una Legislatura Unicameral que en la actualidad son la mayoría.

Organizan su poder Legislativo de modo Bicameral las siguientes provincias, Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Mendoza, Salta, Entre Ríos, San Luis y Santa Fe.

Rige el unicameralismo en las provincias de Chaco, Chubut, Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Santiago del Estero, San Juan, Río Negro, Santa Cruz,

Tierra del Fuego, Tucumán, donde existe una sola cámara de Diputados o también designada como de Representantes.

Legislaturas Bicamerales



Santa Fe: adopta para la composición de la Cámara de Diputados un sistema mixto con una mayoría tasada para el partido que obtiene más votos, al que se le adjudican algunos diputados de los que componen la Cámara; y proporcional para los cargos restantes que se reparten entre los demás partidos con el sistema D'Hont.

Entre Ríos: utiliza el sistema proporcional de cocientes para los diputados, pero la Constitución entrerriana garantiza al ganador la mayoría absoluta de la representación, por lo que, cuando por el sistema de proporcionalidad el triunfador alcanza a la mitad más uno de las bancas, se le adjudica dicha mayoría y el resto de las bancas al o los partidos de las minorías por el sistema de cocientes.

Finalmente, Catamarca utiliza para la Cámara de Diputados el sistema D'Hont.

San Luis (Art.102 y 109) y Salta (Art.94 y 100) eligen los diputados por departamentos con listas plurinominales, mediante el sistema D'Hont; y un senador por cada departamento por mayoría simple.

En Corrientes tanto para la elección de diputados y como de senadores se toma a la provincia como distrito único, y se utiliza para la distribución de los cargos el sistema D'Hont.

Buenos Aires (art. 61, 69, 75) y Mendoza (art. 69 y 75) dividen el territorio en secciones electorales y utilizan sistemas plurinominales proporcionales para ambas Cámaras, mediante listas de candidatos de cada sección.

La provincia cuyana utiliza el sistema D'Hont, en tanto la bonaerense recurre al sistema de cocientes o, como se lo llama en su ley electoral: de cocientes.

Legislaturas Unicamerales

Las provincias de Chaco, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santiago del Estero y Tierra del Fuego (Art. 90 inc. 4; 53; 48 inc. 5; 161; 118 —Sin perjuicio de adoptar el sistema de distrito único, el artículo constitucional santiagueño establece que la ley asegurará la participación de los ciudadanos del interior de la Provincia en no menos del 50% de las postulaciones expectables y de las suplencias—; y 201 inc. 4.) toman para la elección de los legisladores a la provincia como distrito único y utilizan el sistema proporcional D'Hont.

La provincia de Chubut (Art. 124 Const. Pcial.) posee un sistema mixto, que combina el de mayoría tasada, adjudicando al ganador 16 de las 27 bancas de la Legislatura y el proporcional D'Hont, utilizado para distribuir las 11 bancas restantes entre los demás partidos políticos.

Por su parte, San Juan (Art.131), Córdoba (Art. 78) Santa Cruz (Art.85) y Río Negro (Art. 123 Const. Pcial.) tienen un sistema mixto con una representación regional y otra de todo el territorio provincial.

Las dos primeras provincias eligen un representante por cada departamento por el sistema de mayoría simple y el resto considerando a la provincia como distrito único, mediante el sistema proporcional D'Hont.

Santa Cruz utiliza para la representación regional a los municipios, cada uno de los cuales elige un representante por mayoría simple y con el sistema de lemas; y el D'Hont, sin lemas, para la elección que toma a la provincia como un solo distrito.

En tanto que en Río Negro se eligen tres por cada sección electoral y los demás en una lista provincial, tomando su territorio como distrito electoral único. En ambos casos se utiliza el sistema proporcional D'Hont.

La Rioja (Art. 85 Const. Pcial.) divide el territorio en departamentos, y en la Constitución se establece la cantidad de legisladores que se eligen en cada uno. En los departamentos que tienen una sola banca se adjudica por simple mayoría de sufragios. En el resto, se aplica el sistema D'Hont, con una novedosa disposición que limita a la mayoría, pues se establece un límite de bancas al que puede acceder el partido ganador, aunque de acuerdo al sistema de reparto le correspondan más. Por ejemplo, el partido que obtenga la mayoría sólo podrá adjudicarse hasta un máximo de cinco bancas en el departamento Capital —se eligen ocho legisladores— y tres bancas en el departamento Chilecito —cuatro legisladores—.

Asimismo, se establece que nunca podrán las minorías tener un porcentual menor al equivalente a ocho bancas.

Las provincias de Formosa (Art.103 Const. Pcial) y Jujuy (Art.104 Const. Pcial) toman al territorio como distrito único y adoptan el sistema de Lemas. Ambas utilizan el sistema D'Hont, pero en el caso de Formosa primero entre lemas a fin de determinar la cantidad de cargos que corresponde a cada uno de ellos, y luego entre Sub-Lemas de cada Lema a fin de establecer a qué candidatos pertenecen dichos cargos.

En cambio, la ley electoral de Jujuy establece que primero se ordenarán los sublemas a fin de establecer la lista del lema, y luego se distribuyen los cargos legislativos entre los distintos lemas. El resultado debiera ser el mismo.

Tucumán (Art. 44 Const. Pcial.) divide a su territorio en 3 secciones a las que la Constitución le asigna la cantidad de legisladores que le corresponden a cada una. La asignación de los cargos en cada sección se realiza por el sistema D'Hont.

CAPÍTULO 6

La Reforma Constitucional de 1994 y el Capítulo Electoral

Jorge Szeinfeld

Introducción

Conforme surge del art. 1 de la Constitución Nacional, nuestro país ha adoptado como forma de Estado la “Federal” y para su gobierno la “democracia representativa”. En virtud de ello se diferencia el gobierno Nacional, del local o provincial donde vamos a encontrar distintos métodos de selección de autoridades optando cada una de las tres esferas de poder, uno u otro sistema electoral.

A nivel Nacional, se eligen tres cargos distintos, Presidente y Vicepresidente, Senadores y Diputados Nacionales para los cuales se utilizan tres sistemas electorales diferentes.

De esta forma a nivel de cargos federales, la Constitución Nacional y el Código Electoral Nacional establecen los sistemas electorales coexistentes para las distintas magistraturas electivas, Presidente y Vicepresidente, Diputados y Senadores. En primer lugar conviene destacar que el cuerpo electoral es el mismo para todos los cargos. La diferencia entre cargos legislativos y la fórmula presidencial radica en que la totalidad de los electores del país votan por la fórmula presidencial, mientras que para los cargos legislativos se votan listas distintas para cada distrito.

- Elección del Presidente y Vicepresidente

La constitución Nacional establece en su art. 94: “El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único”.

En consecuencia, el sistema utilizado es el de doble vuelta o Ballotage, pero no se exige que la fórmula más votada alcance una mayoría simple del 50% sino que basta con obtener un 45% de los votos emitidos válidamente.

Asimismo si la fórmula que obtenga el mayor número de votos supera el 40% y existiera una diferencia del 10% respecto de la fórmula que le sigue, será electa igualmente.

La Constitución Nacional lo expresa en los siguientes artículos:

Art. 97: "Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación".

Art. 98: "Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación."

En el supuesto de no obtenerse las mayorías antes descritas, las dos fórmulas más votadas deberán presentarse a una doble vuelta que se celebrará dentro de los 30 días posteriores a la primera (sistema de doble vuelta o Ballotage).

La constitución lo dice en el art. 96: "La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votadas, dentro de los treinta días de celebrada la anterior."

- Elección del Senado de la Nación:

Se aplica el sistema mayoritario, elección directa y por lista incompleta. Para cubrir las tres bancas, se adjudican dos bancas al partido o alianza que obtenga la mayoría de los votos y la restante a la que le sigue en cantidad de votos obtenidos. En esta elección no hay fórmulas matemáticas que aplicar ni porcentajes de distribución. La simple pluralidad de votos determina quién sale primero y quien segundo; y entre ellos se distribuye la representación.

Art. 54: "El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto".

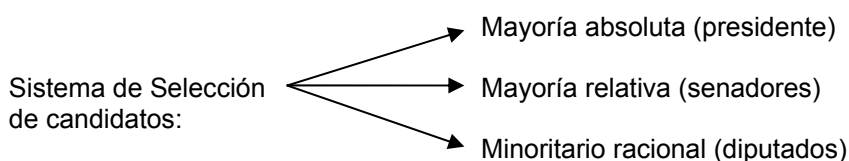
-Elección de Diputados Nacionales:

Cada elector vota únicamente por una lista de candidatos cuyo número será igual al de los cargos a renovar.

El sistema utilizado es proporcional y aplica la fórmula D'Hont para la asignación de las bancas, con un umbral o también llamado piso electoral del 3% del número de electores registrados en el distrito.

La Constitución Nacional determina en el art. 45: "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil

quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada diputado”.



En la actualidad, la selección de candidatos dentro de cada partido político, se ha modificado adoptándose como sistema, las llamadas Primarias Abiertas y Simultáneas: la selección de los candidatos a cargos públicos electivos, se realiza en un acto electoral único en el que participa toda la ciudadanía que puede votar por el candidato de un solo partido. Es el sistema establecido por la Ley Nacional N° 26.571 de “Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral” sancionada en el año 2009, que establece la participación en las elecciones primarias obligatoria, tanto para los partidos políticos como para los ciudadanos.

La elección de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación de cada agrupación se hará mediante fórmula en forma directa y a simple pluralidad de sufragio; en tanto los senadores se elegirán por lista completa a simple pluralidad de votos. En la elección de diputados nacionales, cada agrupación integrará la lista definitiva mediante el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica partidaria o el reglamento de la alianza partidaria.

Solo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones que hubieran obtenido como mínimo un total de votos considerando los de todas sus listas internas superior o igual al 1,5 % de los votos válidos emitidos en el distrito del que se trate.

Para la categoría de Presidente y Vicepresidente, se entenderá el 1,5 % de los votos válidos emitidos en todo el territorio nacional.

1. Antecedentes: La Reforma Constitucional de 1994.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 constituyó una gran actualización y modernización del texto constitucional.

Introdujo importantes reformas, como la inclusión de 11 instrumentos internacionales de derechos humanos, los derechos de tercera y cuarta generación, normas para la defensa de la Democracia, y la consagración de los partidos políticos como actores principales en su rol en el sistema democrático a través de la denominación de “Sistema de Partidos”, debido a que poseen el monopolio de la Representación Política.

Asimismo en los aspectos orgánicos, estableció nuevos órganos de control, como prácticas de modernización parlamentaria.

La causa inmediata de la reforma de 1994 fue el Pacto de Olivos, acordado entre el entonces presidente de la Nación Carlos Saúl Menem y el ex presidente y líder de la oposición Raúl Ricardo Alfonsín.

Los objetivos de la reforma estuvieron incluidos en el Pacto de Olivos. Entre ellos estaba acortar el período presidencial pero permitir la reelección por un solo período, atenuar el presidencialismo, incluir los derechos de tercera y cuarta generación, establecer penalidades contra los golpes de estado, y conceder prioridad legal a los tratados internacionales, entre otros.

Con respecto al tema siempre candente del período presidencial, la Constitución Argentina de 1853 establecía un relativamente largo período de 6 años, pero prohibía explícitamente la reelección inmediata, siendo necesario esperar un período intermedio.

Los ex presidentes Roca e Irigoyen habían sido reelectos con esas reglas. Las razones de evitar la reelección inmediata se relacionaban con la posibilidad de gobiernos extensos. Las diferentes constituciones en el mundo abogaban por la interrupción por lo menos de un período para que se vuelvan a presentar y de esta manera no perpetuarse en el poder; siguiendo el principio republicano de la alternancia en los caros de gobierno.

En general existía un consenso entre los constitucionalistas sobre el hecho de que un período de 6 años resultaba demasiado extenso si el gobierno era considerado malo por los electores, y demasiado corto si la obra de gobierno era valorada positivamente. El debate se concentraba en la cantidad de tiempo que era razonable que un presidente se mantuviera ininterrumpidamente en el poder.

En general, quienes apoyaban un sistema constitucional parlamentario de tipo europeo, se inclinaban por la reelección indefinida; mientras que quienes apoyaban un sistema constitucional presidencialista inspirado en el sistema norteamericano, proponían una reelección limitada.

Como antecedentes constitucionales podemos citar que en 1949, durante el gobierno de Juan Domingo Perón se realizó una amplia reforma constitucional que incluía la reelección indefinida del presidente. Pero todas las normas constitucionales reformadas en 1949, fueron anuladas por una proclama del gobierno militar que derrocó al peronismo, que a su vez fue convalidada por una Convención Constituyente convocada al efecto por el gobierno militar en 1957.

Podemos citar que en nuestro país, se produjo en 1972 una Enmienda Constitucional, que consagró la reducción del período presidencial en 4 años con posibilidad de una reelección y una ampliación de la representación en el senado con inclusión de la primera minoría (2 senadores por la mayoría y 1 para la primera minoría) y su renovación igual a Diputados cada 4 años.

Ley 24.309 de declaración de necesidad de la Reforma de la Constitución

Estos pactos tomaron forma de ley declarativa de la necesidad de reforma y habilitaron para la convención constituyente de 1994 mediante la ley N° 24.309.

Esta ley contiene tres partes fundamentales:

- *Cláusulas pétreas*, es decir la parte de la Constitución que no puede ser modificada por la Convención, constituida por la parte dogmática de la constitución que comprende los artículos 1 al 35.

- *Núcleo de Coincidencias Básicas*, que contiene los acuerdos alcanzados entre Menem y Alfonsín. Entre los temas incorporados están: la reelección inmediata del presidente por un período, en forma directa pero con doble vuelta; la creación de la figura del jefe de gabinete; la incorporación del tercer senador por la minoría con elección directa por provincia; la creación del Consejo de la Magistratura y un nuevo procedimiento de remoción de magistrados; la regulación de los decretos de necesidad y urgencia y el ministerio público, entre otros. El Núcleo de Coincidencias Básicas tiene la particular característica de que debe votarse en conjunto y sin modificaciones por los convencionales constituyentes, por lo que se lo llamó "cláusula cerrojo" o "paquete".

- Por último están los *temas habilitados o autorizados para el libre debate* por la convención constituyente, es decir, temas sobre los cuales los constituyentes podían expresarse con libertad y formular propuestas de reforma. Entre ellos se encuentra la posibilidad de incorporar nuevos derechos y garantías, el fortalecimiento del federalismo y otros.

Es por demás evidente y así surge expresamente del texto del Pacto de la Rosada que se plasmó en la Ley Declarativa de la Reforma N° 24.309, que uno de los objetivos fundamentales que perseguía la misma era la atenuación del sistema presidencialista (Punto A del Núcleo de Coincidencias Básicas).

Desde los orígenes de nuestros antecedentes institucionales, el órgano ejecutivo ha poseído una acentuada envergadura con cierto predominio sobre el rol gubernamental de los órganos legislativo y judicial. Esta tendencia histórica, llevó a Alberdi a definirlo como un "Ejecutivo fuerte", afirmando la necesidad de un "presidente constitucional" que pueda asumir las facultades de un rey, en el instante que la anarquía le desobedece como "presidente republicano", "En vez de dar el despotismo a un hombre, es mejor darlo a la ley. Ya es una mejora el que la severidad sea ejercida por la Constitución y no por la voluntad de un hombre". "Dadle al P.E. todo el poder que sea necesario, pero dádselo a través de la Constitución" ("Bases", cap. XXV).

A la vez, este fortalecimiento originario, se vio acrecentado por un largo proceso de concentración de poderes, en el que fueron perdiendo entidad tanto el Congreso como las Provincias, y que nosotros hemos denominado, respectivamente, como la "Ejecutivización" o "Concentración" de funciones del Gobierno Nacional en el P.E., y la "Desfederalización" o "Centralización" de atribuciones de las Provincias (Estados Federados) que fueron progresivamente absorbidas por el Estado Federal.-

De allí que en nuestro sistema político, el Presidente se constituya en el detentador más sobresaliente del poder político, produciendo un notable deterioro en el principio republicano de la división y equilibrio de los poderes del Estado, que llevó a muchos a hablar de un "hiperpresidencialismo" o un "cesarismo cuasi democrático".

Ante la presencia de esta realidad institucional desequilibrada y los propósitos de la Reforma, veamos cuáles son las disposiciones constitucionales que se sancionaron y que han llevado a la mayoría de los constitucionalistas y politólogos a sostener que no sólo no se cumplió el objetivo propuesto, sino que por el contrario, se acentuó, se acrecentó aún más el fortalecimiento de la figura Presidencial.

Veamos cuáles son los perfiles básicos de la reforma en el ámbito del Poder Ejecutivo.

1) La reelección del Presidente por un sólo período consecutivo - antes vedada- y con posibilidad de nueva elección con el intervalo de un período (art. 90).

2) Reducción de mandato de 6 a 4 años (art. 91)

3) Eliminación del requisito de pertenecer a la comunión católica apostólica romana, y consecuente cambio en la fórmula de juramento "respetando sus creencias religiosas" (art.93).

4) Elección directa por el pueblo, en doble vuelta, con la exigencia de más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos (art. 97), o aún del 40% cuando existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto de los votos de la fórmula que le sigue en número de votos (art. 98). En caso de no darse estos supuestos, se realizará el ballottage o segunda vuelta electoral dentro de los 30 días de celebrada la anterior (art. 95).

Por otra parte, también se introdujeron otras figuras como:

1) La creación de órganos de control como la Auditoria General de la Nación y el Defensor del Pueblo, cada uno con sus peculiaridades;

2) La conformación del Ministerio Público como cuarto poder del Estado y desligado de la subordinación al PE y que ya ha recibido reglamentación a través de la Ley 24.946 (Bol. Ofic. 23/3/98).-

3) En la relación JGM con el Congreso, es de capital importancia pero de difícil instrumentación, la atribución del último de censurar y remover al JGM, atribución que tendrá virtualidad en la medida de mayorías en el congreso opositoras, pues en caso contrario, difícilmente la disciplina partidaria oficialista, permitirá disidencias ante la posibilidad tan grave de destituir al propio JGM. Asimismo es muy plausible la obligación de la concurrencia mensual y alternativa del JGM a cada Cámara.

Finalmente cabe señalar la disminución del poder Presidencial que ha significado la atribución conferida de modo expreso al Congreso, para declarar la intervención federal de las provincias, acotamiento que resalta si se considera que el 60 % de las intervenciones federales declaradas en la historia institucional, lo fueron por decreto del P.E.

En cuanto a la composición del Congreso, por los arts. 54 y 56 CN se reforma la integración del Senado que en adelante lo será con tres senadores (2 por la mayoría y 1 por la minoría) por cada provincia y la ciudad de Buenos Aires, elegidos directamente por el pueblo y durarán 6

años en sus funciones. Cabe destacar que en la CN 1853/60 eran sólo 2 senadores, elegidos por las Legislaturas de cada provincia y con un mandato de 9 años.

En lo referido al PL, es evidente que:

1) El pluralismo se acrecentará con el nuevo senador por la minoría, aunque la elección directa "partidizará" más aún al Senado, desnaturalizando en mayor medida que la actual, su función de Cámara de las autonomías provinciales y órgano federal por excelencia;

2. Derechos Políticos

Señala Bidart Campos que actualmente y luego de la última Reforma Constitucional, los derechos políticos, los partidos y el régimen electoral son realmente un ingrediente constitutivo del sistema democrático. Definido este en relación a los Derechos Humanos, no cabe duda de que los derechos políticos (y sus conexos, que son los partidos y el régimen electoral) integran hoy el plexo de aquellos derechos junto con los derechos civiles y los derechos sociales.

Derecho del Sufragio

Bidart Campos explica que podemos concebir al "Derecho Electoral" en dos sentidos, en un sentido objetivo como conjunto de normas que regulan la actividad electoral en relación a sus sujetos, objeto, sistemas, etc.; y en sentido subjetivo por cuanto designa la potencia o aptitud de determinados sujetos para votar o ser votados.

El Derecho Electoral estudia:

El Electorado (cuerpo electoral, electorado activo y electorado pasivo).

El Objeto (designación de gobernantes, decisiones políticas, etc).

Los Sistemas (territoriales y personales de distribución del electorado, forma de votar, cómputo, resultados, etc.).

Los Partidos Políticos (en relación con el electorado y con los órganos de poder).

La Constitución de 1853 con sus posteriores reformas no contemplaba los derechos políticos, ni consagraba el derecho de sufragio. Sin embargo, se entendía que éste surgía implícitamente del Artículo 33, como un derecho no enumerado que nace del principio de soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Los derechos políticos consisten fundamentalmente en la facultad que tienen los ciudadanos, es decir, hombres y mujeres mayores de 18 años, y excepcionalmente los extranjeros -nacionalizados-, de participar en el gobierno del Estado.

El sufragio fue regulado por las leyes 8.871 conocida como "Ley Sáenz Peña" que estableció el voto universal, secreto y obligatorio, y la Ley N° 13.010 sancionada en 1947 que otorgó el derecho de voto a las mujeres.

Actualmente, la Ley N° 19.945 y sus modificatorias que rigen en materia electoral, mantiene los caracteres fundamentales del sufragio.

En 1994 fueron incluidos en el artículo 37 los derechos políticos. Consagrando al sufragio como universal, igual, secreto y obligatorio y como principios elementales del Estado, la

soberanía popular y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a los cargos electivos. La soberanía del pueblo significa que el conjunto de los ciudadanos que integran la comunidad política son los titulares del poder del estado y quienes ejercen circunstancialmente el poder lo hacen en su nombre y representación.

El nuevo art. 37 establece que: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”

Cabe destacar que el art. 77 establece que los proyectos de ley que pretendan la modificación del régimen electoral o el de partidos políticos, deben obtener una mayoría calificada: mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara (igual mayoría es requerida para el llamado a reforma constitucional).

Por último, en el art. 75 inc. 22 la Constitución recepta el contenido de los once instrumentos de Derechos Humanos que constituyen también una fuente del Derecho Electoral.

El art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica establece que: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Partidos políticos

Los partidos políticos antes de la reforma de 1994, aparecían al igual que el sufragio como derechos implícitos en el texto constitucional. Sin embargo, su papel como intermediarios entre el poder y el pueblo ha sido reconocido por los ciudadanos, la legislación y la jurisprudencia.

En 1962 se creó en el poder judicial federal la llamada “Justicia Electoral” mediante el decreto-ley 7163/62, cuya Cámara Nacional Electoral tiene competencia territorial como tribunal de alzada en todo el país.

Cabe destacar que La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 1987 en el caso “Ríos Antonio J.”, estableció que el art. 1 de la C.N. es la base de la existencia y pluralidad de los partidos políticos; entendiendo que el reconocimiento jurídico de los partidos se deriva de la estructura de poder del estado moderno.

La Convención Constituyente de 1994 los incorporó en el agregado artículo 38 mediante el cual se les reconoció el rol fundamental que los partidos cumplen en la sociedad. Establece en primer lugar, que el Estado debe contribuir al financiamiento de los partidos y a la formación de

sus dirigentes exigiendo como contrapartida que informen a la ciudadanía sobre el origen de los fondos que reciben para sus campañas electorales, el manejo y el destino de los mismos.

Establece asimismo que en su organización y funcionamiento debe exigirse: i) el respeto a los principios de organización y funcionamiento democrático, es decir, que los dirigentes representen la voluntad de la mayoría de los afiliados; ii) la representación de las minorías en los cuerpos colegiados de la dirección partidaria en las cuales puedan hacer oír su voz y iii) los cargos electivos deben surgir de elecciones internas amplias lo cual implica la prohibición de las designaciones arbitrarias o “a dedo”.

Por último, se les reconoció a los partidos políticos los derechos al acceso a la información pública y a la difusión de sus ideas, lo cual consiste en la facultad de requerir informes a los tres poderes del estado y a las empresas de servicios públicos sobre sus actividades y el acceso a los espacios en medios de comunicación en épocas de elecciones cuyo costo es sufragado por el Estado, para la divulgación de sus ideas y propuestas a la ciudadanía. La constitución no les confiere el monopolio constitucional para la presentación de candidatos, pero sí lo hace la ley reguladora de los partidos.

Consideramos que esto último a futuro, debería cambiar ya que impide a la gente común ser candidata a cargos electivos si no está afiliada a un partido político determinado, fenómeno que Bidart Campos denomina “el monopolio de las candidaturas por los partidos”.

Formas de participación semidirecta

Estas formas de participación, también llamadas de democracia semidirecta, aparecen en el escenario político como el instrumento adecuado para corregir un defecto que a menudo se daba en la realidad política referida: que los órganos representativos no representaban fielmente la voluntad popular.

Se caracterizan principalmente en el hecho de que el cuerpo electoral pueda participar en la elaboración y toma de decisiones políticas a través de diversos mecanismos tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, el *recall*, entre otros, exigiendo una base representativa para que se dé dicha participación.

Los mecanismos de democracia semidirecta no estaban previstos en la Constitución de 1853, por lo que debieron ser incorporados a la misma en la Reforma de 1994.

En los artículos 39 y 40 se incorporaron la iniciativa popular y la consulta popular, integrando esta última al referéndum consultivo obligatorio y al plebiscito no vinculante y no obligatorio popular. Estos mecanismos no modifican la naturaleza del sistema republicano representativo, que surge del artículo 22; sino que son compatibles con él y nutren al sistema democrático moderno.

Iniciativa popular

El artículo 39 de la C.N. introduce la iniciativa popular permitiendo a los ciudadanos presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados que actúa como cámara de origen. El Congreso debe dar a estos proyectos expreso tratamiento, dentro del plazo de doce meses, no obstante, mantiene la independencia para dar curso favorable o rechazar la inquietud popular.

El artículo enumera taxativamente cuales son las materias que quedan excluidas de la posibilidad de presentación de proyectos de ley, y tales son: impuestos, presupuesto, reforma constitucional, ley penal y tratados internacionales.

La tercera disposición transitoria, establece que el Congreso de la Nación deberá sancionar una ley reglamentaria de esta forma semidirecta de participación democrática dentro de los 18 meses de sancionada la nueva constitución.

Dicha ley reglamentaria es la Ley 24.747 que establece requisitos formales en relación con el ejercicio de este mecanismo tales como que la iniciativa debe estar redactada en forma de ley; debe llevar la firma de al menos el 1,5% del padrón electoral utilizado para la última elección de diputados nacionales, y representar como mínimo seis distritos electorales. Si se trata de un proyecto de ley de alcance regional, el requisito porcentual se cumplirá considerándose únicamente el padrón electoral del total de las provincias que componen la región.

Consulta popular

En el art. 40 se establece la llamada Consulta Popular, por la cual el pueblo puede ser convocado para que se exprese por sí o por no, respecto a un proyecto de ley. En estos casos:

1. La convocatoria se debe realizar exclusivamente por ley, que no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo;
2. La iniciativa de ley convocante debe corresponder de manera exclusiva a la Cámara de Diputados.
3. El voto es obligatorio y se rige por el mecanismo de la ley electoral vigente.
4. El voto afirmativo del proyecto por el cuerpo electoral lo convierte en ley, cuya promulgación es automática.

También dicho artículo habilita un referéndum de tipo consultivo, en el que los electores dan su opinión sobre el tema sometido a consulta. El cuerpo electoral puede ser convocado por el Poder Legislativo o Ejecutivo, dentro de la competencia que a cada uno le corresponde.

La Consulta Popular no vinculante tiene como características principales:

1. El voto popular en este tipo de consulta es facultativo;
2. La decisión del electorado no es obligatoria, por su carácter de no vinculante, para el órgano que la convocó;
3. No se somete a consideración del cuerpo electoral un proyecto de ley sino un acto de carácter político fundamental para el Estado.

En su último párrafo, el artículo impone al Congreso la obligación de reglamentar las materias, los procedimientos y la oportunidad de la consulta popular en sus variantes vinculante y no vinculante. Esta ley para ser sancionada requiere el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara pero no se prevé el plazo dentro del cual debe ser sancionada.

3. Poder Legislativo

Composición

Como ya adelantamos, esta segunda parte del texto constitucional está dividida en dos títulos, el primero referido al Gobierno Federal y el segundo a los Gobierno de provincia. El primero a su vez se subdivide en cuatro secciones a saber, la primera Del Poder Legislativo (del art. 44 al 86), la segunda Del Poder Ejecutivo (del art. 87 al 107), la tercera Del Poder Judicial (del art. 108 al 120).

Con respecto al Poder Legislativo de la Nación, éste está integrado por dos Cámaras, la Cámara de Diputados de la Nación, que representa al pueblo en su conjunto y la Cámara de Senadores, que representan a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires.

Conformación del Congreso de la Nación	Diputados	Senadores
Buenos Aires	70	3
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	25	3
Catamarca	5	3
Córdoba	18	3
Corrientes	7	3
Chaco	7	3
Chubut	5	3
Entre Ríos	9	3
Formosa	5	3
Jujuy	6	3
La Pampa	5	3
La Rioja	5	3
Mendoza	10	3
Misiones	7	3
Neuquén	5	3
Río Negro	5	3
Salta	7	3
San Juan	6	3
San Luis	5	3
Santa Cruz	5	3
Santa Fe	19	3
Sgo. del Estero	7	3

Tucumán	9	3
Tierra del Fuego	5	3
TOTAL	257	72

La Cámara de Diputados está integrada por los representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la ciudad autónoma de Buenos Aires.

El número de representantes será de uno por cada 33.000 habitantes o fracción que no baje de 16.500, por lo que cada provincia elige un número de diputados según su población en base a dicha cantidad. Los diputados duran cuatro años en sus funciones y la Cámara se renueva por mitades cada dos años.

La Cámara de Senadores, en la reforma de 1994, tuvo importantes modificaciones con respecto a la cantidad de miembros y al sistema de elección de los mismos.

Antes de la reforma, cada provincia elegía dos senadores que eran elegidos en forma indirecta por las Legislaturas provinciales. A partir de la reforma, este mecanismo fue sustituido por el de la elección directa por el pueblo y se incorporó un senador más por provincia. Ahora, los tres senadores son elegidos en forma directa por el pueblo, correspondiendo dos senadores al partido que hubiere obtenido el mayor número de votos válidos emitidos y el tercero al partido que le sigue en número de votos.

Este sistema se utilizó por primera vez en las elecciones de 2001. En Mendoza correspondieron los dos senadores del partido más votado al Partido Justicialista (Jorge Pardal y Marita Perceval) y el tercero a la Alianza-UCR (Raúl Baglini).

También se redujo la duración del mandato de los senadores de nueve a seis años. La Cámara, ahora, se renueva a razón de una tercera parte de los distritos electorales cada dos años.

4. Poder Ejecutivo

Elección. Duración. Atribuciones

El Poder Ejecutivo es el órgano que tiene a su cargo la aplicación de las leyes, el gobierno y la administración general del país.

El artículo 87 de la C.N. define al Poder Ejecutivo como unipersonal y presidencialista al decir: "El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de presidente de la Nación Argentina".

La reforma constitucional de 1994 pretende haber atenuado el cesarismo de nuestro Poder Ejecutivo, llevándolo hacia un semi-presidencialismo a través de la creación del cargo de jefe de gabinete. Sin embargo, esto no es del todo cierto ya que el jefe de gabinete debe sujetarse en todo a las instrucciones del presidente no teniendo la menor autonomía funcional. Es decir, que nuestro sistema político sigue siendo marcadamente presidencialista.

La Convención de 1994 reduce el plazo del mandato presidencial de seis a cuatro años, pero se introduce la posibilidad de reelección inmediata por un período más. Además, el nuevo texto permite que quien haya sido vicepresidente por un período de cuatro años pueda ser elegido presidente en el siguiente período sin solución de continuidad y viceversa.

Hasta la reforma constitucional de 1994 se mantenía el régimen de elección indirecta de presidente y vicepresidente, mediante Juntas o Colegio Electoral. El nuevo artículo 94 modifica el procedimiento por el régimen de elección directa por el cuerpo electoral, con doble vuelta.

En la elección directa, los ciudadanos votan en un solo distrito electoral por el candidato de su preferencia al cargo de presidente sin intermediarios. Es decir, se vota directamente una boleta con la fórmula.

Respecto al sistema de doble vuelta electoral, los artículos 97 y 98 establecen dos excepciones a la doble vuelta: si la fórmula más votada lograra obtener más del 45% de los votos afirmativos válidamente emitidos o bien, obtener el 40% de los votos afirmativos (no incluyen votos en blanco); y además una diferencia con la fórmula que le sigue en número de votos superior al 10%.

El artículo 99 de la constitución nacional establece las atribuciones del Poder Ejecutivo Nacional. Se puede afirmar que el presidente ejerce tres jefaturas a saber: Jefatura de Estado; la Jefatura de la administración y la Comandancia de las Fuerzas Armadas.

El Poder Ejecutivo tiene facultades de co-legislación que le fueron robustecidas a partir de la reforma de 1994 al permitirle legislar mediante tres vías:

- Dictar decretos leyes, conocidos como decretos de necesidad y urgencia, aunque con ciertas limitaciones en cuanto a la materia;
- Decretos delegados por emergencia pública;
- Veto y promulgación parcial de leyes.

De todos estos medios con los que cuenta el Poder Ejecutivo para ejercer facultades legislativas, el más usado en nuestro tiempo ha sido los decretos de necesidad y urgencia.

De hecho el uso indiscriminado de este instituto en los últimos años, hizo pensar a muchos que su regulación dentro del ordenamiento jurídico comportaría una solución a una práctica usual.

El nuevo artículo 99 inc. 3º le concede al Ejecutivo la facultad de dictar leyes en forma directa las cuales "tendrán la naturaleza de decretos por razones de necesidad y urgencia cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta constitución para la sanción de las leyes". Sin embargo, prohíbe expresamente que en materia electoral el poder ejecutivo dicte decretos de necesidad y urgencia.

El presupuesto necesario que habilita al dictado de decretos de necesidad y urgencia es la imposibilidad de seguir el trámite de sanción de las leyes porque hay una o varias circunstancias excepcionales que equivalen a una situación de emergencia; la gravedad de esta emergencia, que es la que constituye circunstancia excepcional, debe requerir una medida inmediata, y es la emergencia y la inmediatez de la medida la que hacen imposible que el

Congreso legisle porque el trámite ordinario, por acelerado que pueda ser en el caso no proporciona la solución urgente.

La Constitución establece la prohibición de dictar decretos de esta naturaleza que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos. Por tanto, hemos de entender que esta imposibilidad no habilita a elegir discrecionalmente, por puro criterio coyuntural y oportunista, entre la sanción de una ley la emanación más rápida de un decreto.

Estos decretos son decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. Este personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente. Si bien la intervención de la comisión es obligatoria, el despacho que ella emite no resulta vinculante para el Congreso.

Respecto al trámite legislativo del decreto de necesidad y urgencia reiteramos la prohibición al Congreso de aprobación tácita o ficta del decreto, por lo cual éste debe manifestarse expresamente. Determinar la existencia de emergencia y necesidad es una cuestión política de mérito, oportunidad y conveniencia, ajena en principio al control constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

CAPÍTULO 7

Análisis de la Ley Electoral

Jorge Szeinfeld

Introducción

La ley 26.571 “**Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral**” sancionada el 2 de diciembre de 2009 y promulgada parcialmente el 11 de diciembre del mismo año modificó sustancialmente la forma de seleccionar a los candidatos para ser elegidos en elecciones generales. De esta manera se consagra la participación del pueblo que se encuentra en condiciones de votar, es decir, en el padrón electoral, para seleccionar los candidatos de los distintos partidos políticos o frentes que se presenten en elecciones. Entre los principales cambios se encuentra el establecimiento de reglas más estrictas para el reconocimiento y la supervivencia de los partidos, la incorporación de las primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO), la modificación del régimen de financiamiento de campañas –que pasó de ser mixto a ser mayoritariamente público- y la modernización del registro de electores.

Modernizó el Código Nacional Electoral y modifica artículos relevantes de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (23.298).

Principales propuestas:

- Realización de primarias para la selección de candidatos.
- La obligatoriedad del voto en las elecciones primarias.
- Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias para todos los partidos que postulen precandidatos para nominar a cargos electivos nacionales.
- Se votará con el mismo padrón que el de la elección general.
- Se establece un piso de votos para participar de las elecciones generales.

La nueva legislación, planteó la consolidación de los grandes partidos políticos nacionales brindando una fuerte solidez a todos los partidos políticos que cumplan con los requisitos legalmente establecidos.

La reforma fue promovida a partir de un diagnóstico de fuerte fragmentación del sistema partidario argentino. Observamos como uno de los problemas más relevantes del sistema

político argentino la fuerte disgregación del sistema de partidos y, como consecuencia de ello, la presencia de una oferta electoral compleja y, en definitiva, confusa para el elector. Estos problemas dieron lugar a elecciones en las que el elector encontraba grandes dificultades para identificar qué es lo que estaba eligiendo al votar. En efecto, el número de partidos en condiciones de presentar candidaturas para el Congreso Nacional se multiplicó en Argentina desde 308 en 1983 hasta 657 en octubre de 2009 (Mustapic & Schiumerini, 2008; Cámara Nacional Electoral, 2009).

La ley 26571 destinó medidas para simplificar la oferta electoral y de esta manera, reestructurar el sistema partidario. El proyecto de reforma propuso generar una competencia entre partidos más ordenados y estables. Para ello se incluyeron, entre otras, las siguientes modificaciones en el régimen electoral: a) establecimiento de requisitos más estrictos para crear y mantener la personería de los partidos, b) la introducción de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias con un umbral para acceder a la elección general, y c) la prohibición de las listas espejo y las candidaturas múltiples.

Mayores requisitos para la creación y mantenimiento de partidos políticos

Para resolver el problema de la cantidad extremadamente alta de partidos se planteó una solución a partir de cuatro ejes:

- *Aumento de los requisitos para obtener la personería jurídico-política y para postular candidatos.* La reforma modificó el artículo 7 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, para que en lugar de presentar adhesiones en un número equivalente al 4‰ del padrón, tal como era antes, los partidos presenten esa misma cantidad de afiliaciones. La diferencia puede parecer sutil, pero es sin embargo sustancial. Las adhesiones podían obtenerse de cualquier ciudadano: afiliado, no afiliado o incluso afiliado a otro partidos. Inclusive un mismo ciudadano podía prestar su adhesión a un número ilimitado de partidos. En cambio, cada ciudadano sólo puede estar afiliado a un partido. A partir de la reforma es preciso contar con un 4‰ de afiliados (o 4.000 en aquellos distritos de más de un millón de electores) para obtener la personería jurídico política definitiva, que se transformó en requisito inexcusable para presentar candidaturas.

- *Control periódico de las afiliaciones.* La reforma incorporó además la exigencia de demostrar que el número de afiliados se mantiene todos los años. Antes de la reforma, una vez alcanzado el número de afiliaciones requeridas, los partidos no se veían obligados a mostrar que mantenían dicho número. Ahora el artículo 7 ter de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos establece que, para conservar la personería jurídico-política, los partidos políticos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados requerido para obtener la personería. Cada año, en el mes de febrero, la Cámara Nacional Electoral debe publicar el número mínimo de afiliados necesarios para conservar la personería.

- *Ampliación de las causales de caducidad.* La ley 26571 modificó también las causales de caducidad de la personería de los partidos, haciendo más difícil para los partidos mantener su status jurídico. Por un lado, como se mencionó en el punto b, se verificará cada año que los partidos mantengan el número de afiliados necesario. Por otra parte, la ley modificó las

causales de caducidad previstas en el artículo 50. Antes de la reforma era causal de caducidad para los partidos nacionales no obtener el 2% de los votos en dos elecciones consecutivas en ningún distrito. Ahora, en cambio, deben obtener el 2% de los votos en cada uno de los distritos donde tenga reconocimiento. Además, antes de la reforma era causal de caducidad no presentarse en ningún distrito en tres elecciones consecutivas. Ahora, en cambio, es causal de caducidad “la no presentación a dos elecciones nacionales”.

-Mecanismo más estricto para afiliarse. La reforma hizo también más estrictas las condiciones para incorporar afiliados con el objetivo de impedir las llamadas “doble afiliaciones”. La Ley 26571 incorporó un nuevo artículo a la ley orgánica de los partidos políticos, el artículo 25 ter, por el cual “Es condición para la afiliación a un partido la renuncia previa expresa a toda otra afiliación anterior.” En la práctica, para los partidos esto implica una mayor dificultad a la hora de afiliar ciudadanos, ya que éstos, en caso de estar afiliados a un partido, no podrán afiliarse a un nuevo partido hasta tanto no hagan expresa su renuncia a la afiliación del otro partido. Cabe destacar que la ley sancionada por el Congreso establecía, en los artículos 107 y 108, que las nuevas condiciones para obtener personería, así como el control anual que se deberá hacer sobre el número de afiliados para conservarla, comenzarían a regir desde el 31 de diciembre de 2011. De esta manera se daba a los partidos pequeños un amplio plazo para cumplir con las condiciones y, en todo caso, estos partidos quedaban habilitados para competir en la elección del año 2011. Sin embargo, una vez sancionada la ley por el Congreso, la presidente de la nación observó estos dos artículos, de tal modo que los requisitos mencionados entraron en vigor conjuntamente con el resto de los artículos de la ley.

1. Las PASO y el umbral electoral

La reforma electoral deslindó la personería jurídica partidaria del derecho a presentar candidatos. Hasta ahora, en Argentina como ocurre en la mayoría de los países, la personería política implicaba el derecho a postular candidatos en elecciones generales. La reforma permite ahora a todos los partidos con personería presentarse en las PASO, pero impone una valla que los partidos deben superar para poder presentar a sus candidatos en las elecciones generales: la obtención del 1,5% de los votos válidamente emitidos en el distrito que corresponda (artículo 88 de la ley 26571, modificatorio del artículo 60 del Código Electoral Nacional).

Los partidos o alianzas (en definitiva, lo que la ley denomina “agrupaciones”) que presenten candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la nación deberán obtener en las PASO el 1,5% de los votos válidamente emitidos a nivel nacional, tomando a todo el país como distrito único, independientemente de los porcentajes obtenidos en cada una de las provincias y de los votos obtenidos por cada una de las listas, si es que hubiera más de una.

Para poder presentar candidatos a diputados y senadores nacionales en las elecciones generales las agrupaciones deberán obtener, en el distrito de que se trate, el 1,5% de los votos válidamente emitidos, sumados todos los obtenidos por las diferentes listas, si es que hubiere más de una. Esto implica que una misma agrupación puede acceder a presentar candidatos a

diputados y/o a senadores nacionales en algunos distritos y no acceder en otros. Desde ya, también puede implicar que una agrupación acceda a presentar candidatos a diputados pero no a presidente, y viceversa.

Antes de la reforma toda vez que un ciudadano se afiliaba a un partido, cualquier afiliación anterior quedaba automáticamente sin efecto. Pero como la actualización de los padrones no era en los hechos exhaustiva ni automática entonces podía ocurrir que un mismo ciudadano figurara afiliado a más de un partido. También era una práctica habitual que los partidos utilicen los datos de un ciudadano para hacerlo constar como afiliado del partido sin saberlo éste, que incluso podía figurar como afiliado a más de un partido.

2. Eliminación de listas espejo

Las “listas espejo” son listas idénticas entre sí, con iguales candidatos pero presentadas por diferentes partidos o frentes electorales, que luego suman los votos recibidos por cada uno de ellos. Funcionan como una alianza de hecho, pero que se materializa a través de la oficialización de la misma candidatura en lugar de cumplir con el procedimiento y los requisitos establecidos por la ley para conformar una alianza electoral. Esta práctica no sólo genera proliferación de listas, confusión en el votante y complica la rendición de cuentas en materia electoral (esto último ocurre porque se vuelve imposible identificar por qué partido han resultado elegido los candidatos), sino que además provoca una serie de inequidades. En primer lugar, porque la lista que se registra varias veces con partidos distintos ocupa más lugar en el cuarto oscuro que las que sólo se presentan con una agrupación. En segundo lugar, porque por esa lista cada una de las agrupaciones que la registraron vuelve a cobrar los aportes públicos para la campaña y para la impresión de boletas. Por último, las listas espejo suelen ser una forma de supervivencia para partidos que no tienen una vida organizativa activa pero necesitan alcanzar el 2% de los votos cada dos elecciones para poder sobrevivir. La reforma eliminó la posibilidad de registrar listas espejo para las elecciones generales. El nuevo texto del artículo 60 del CEN establece que cada agrupación concurre a las elecciones con una sola lista, “no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas...”. Se trata de una disposición que claramente está orientada a negar la posibilidad de que sean oficializadas listas espejo.

El 3% es el umbral mínimo de votos fijado por el CEN para la distribución de escaños en la elección de diputados nacionales, por lo cual un partido que no llega al 3% no tiene en verdad posibilidad alguna de obtener representantes.

3. Prohibición de candidaturas múltiples

El artículo 22 de la ley 26571 establece no sólo que “los precandidatos que se presenten en las elecciones primarias sólo pueden hacerlo en las de una (1) sola agrupación política” sino también que sólo pueden hacerlo “para una sola categoría de cargos electivos”. De este modo, y dado que los candidatos en las elecciones generales sólo pueden serlo en la medida en que hayan participado y sido electos en las primarias, no queda resquicio alguno para que una misma persona sea candidata para más de un cargo a elegir. Esto no impide, sin embargo, que una misma persona sea candidata a un cargo en el nivel federal y, al mismo tiempo, en caso de simultaneidad en una misma boleta, sea candidata a otro cargo en el nivel provincial o municipal. Las candidaturas múltiples eran un recurso habitual de los partidos con poco caudal electoral pero con fuerte contenido programático que, poco propenso a participar en alianzas electorales, solían postular a su referente partidario más reconocido tanto para la categoría presidente como encabezando la categoría diputados nacionales. Los casos emblemáticos son los del Partido Obrero ,(PO), el Movimiento Socialista de los Trabajadores (MST) o el Partido Socialista Auténtico (PSA).

Nuevo diseño de boletas: en colores y con fotografías

La ley 26.571 estableció también que las boletas, pese a seguir siendo impresas y distribuidas por los partidos políticos, contengan dos elementos que frecuentemente poseen las boletas únicas: las fotografías de los candidatos y que sean impresas en colores (artículo 62 del CEN). Estos dos elementos tienen como objetivo hacer más clara la oferta electoral ya que buscan facilitar la identificación de la opción electoral. La nueva ley incrementa los requisitos que los partidos políticos deben lograr y “continuar” cumpliendo para obtener y “luego” mantener la personería jurídico-política. Según el Art. 2°3 que modifica al Art. 7° de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, N° 23.298, son requisitos para la conformación de un partido político el 4 ‰ de adhesiones del padrón del distrito o hasta un millón de adherentes. De esta manera, se le otorga una personería jurídico-política provisoria, pues se lo considera una agrupación política en formación. Durante este período de formación, el partido no puede presentar candidaturas a cargos electivos en ningún tipo de elecciones. Tampoco tiene derecho a aportes públicos.

Según el Art. 4°4, los partidos políticos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados (4‰ de los electores del distrito o un máximo de un millón), que es el requisito básico para obtener la personería jurídico-política definitiva.

Un partido de distrito reconocido en cinco o más distritos puede solicitar su reconocimiento como partido nacional⁵ y para mantener la personería deberá en forma permanente tener afiliados al 4 ‰ o el máximo de un millón en por lo menos cinco distritos.

Además, son causa de caducidad de la personería las enumeradas en el Art. 16°6 , entre otras la no presentación a dos elecciones nacionales consecutivas y no alcanzar en dos elecciones nacionales consecutivas el 2 ‰ del distrito que correspondiera.

Estas barreras legales para la creación y supervivencia de los partidos políticos seguramente contribuirán a reducir los incentivos de los actores políticos para formar nuevas agrupaciones.

Generando un proceso en el que un sistema de partidos estable y menos fragmentado sea un contexto de mayor predicción y previsibilidad para lograr la construcción de acuerdos legislativos.

Asimismo, este contexto favorecerá la representación de los partidos y la transparencia de sus propuestas, fortaleciendo sus vínculos con la sociedad.

Por otra parte, es necesario aclarar que el incremento de los requisitos que se extienden en el tiempo para mantener la personería jurídica, sólo atacará el problema del número o cantidad de partidos desde ese único aspecto, porque la reforma no modifica la magnitud de los distritos, la fórmula electoral ni la estructura del tipo de boleta⁷.

Entre los requisitos que la ley solicita para la efectividad de un partido, escojo el doble requisito:

-Afilaciones: En tiempos de apatía política es un mérito lograrlas;

-Caudal electoral: Porque únicamente las afiliaciones no sirven, se necesita también lograr votos, es decir, lograr confianza en el electorado.

Estos diseños institucionales deben ser observados en múltiples arenas que son complejas y que en conjunto en su interacción mecánica, sumada al actuar de los políticos nos entregan un resultado. Éste es difícil de prever, porque la introducción de las reformas estratégicas debe probarse en la contingencia y con la acción de los actores. La dinámica de los acontecimientos agregada en las múltiples arenas políticas, por lo general, excede a la capacidad de la ingeniería institucional para anticipar resultados permanentes o al menos duraderos en el tiempo.

Para eludir estas barreras, los partidos deberán realizar alianzas, pero éstas deberán ser permanentes, pues las barreras lo son; otorgándose incentivos para la mantención de las alianzas y pudiéndose lograr en el futuro como objetivo de máxima la consolidación y estabilización del sistema de partidos.

Además, ya no se podrán intercambiar los sellos de los partidos, porque según el Art. 17°: (...) “El partido extinguido por sentencia firme no podrá ser reconocido nuevamente con el mismo nombre, la misma carta orgánica, declaración de principios, programa o bases de acción política, por el término de seis (6) años, a partir de la sentencia” (...). De esta manera, se termina con una vieja práctica de la política argentina que era el alquiler de sellos partidarios ya reconocidos.

4. Las colectoras siguen opacando la oferta electoral

En cambio, como ya se ha señalado en otro documento (Mustapic, Scherlis y Page, 2011) otros elementos que favorecen la fragmentación partidaria no han sido alterados por la nueva normativa. Especialmente, la reforma no eliminó las llamadas “listas colectoras”.

Las “colectoras” son el conjunto de listas de distintos partidos que presentan candidatos propios (diferentes) para una determinada categoría (por ejemplo, diputados nacionales) pero que adhieren todas a una misma lista de candidatos para otra categoría (por ejemplo, presidente y vice) en la que no presentan candidatos propios. El caso más habitual es el de una misma candidatura presidencial que aparece en varias boletas distintas, acompañada en cada una de ellas por diferentes listas de candidatos a diputados nacionales, presentadas por diferentes partidos o alianzas.

De esta forma, el candidato a presidente que recibe la adhesión de las distintas listas “colecta” votos de diferentes partidos sin necesidad de negociar y formalizar una alianza que los integre a todos. A cambio, cada una de las listas colectoras se beneficia del “arrastre” del candidato al cargo de mayor jerarquía. Si bien no poseemos datos sistematizados de cantidad de colectoras desde 1983, la creciente jurisprudencia sobre ellas indicaría que la utilización de las listas colectoras se fue haciendo cada vez más habitual en la última década.

En el año 2007 el fenómeno fue una de las principales herramientas utilizadas por los partidos para construir la oferta electoral. Esta práctica alcanzó su máxima expresión en los distritos en los que las elecciones provinciales se celebraron de forma simultánea a las nacionales y, por lo tanto había entre 6 y 8 categorías de cargos en juego.

En las elecciones de 2007¹⁹, por ejemplo, en el nivel nacional las fórmulas compuestas por Fernández y Cobos (FPV), Lavagna y Morales (Concertación para Una Nación Avanzada – UNA-), Carrió y Giustiniani (Coalición Cívica), Rodríguez Saá y Maya (Frente Justicia, Unión y Libertad) y Sobisch y Asís (Movimiento de las Provincias Unidas) recibieron la adhesión de varias listas legislativas en distintos distritos.

Al igual que las listas espejo, las listas colectoras (que reúnen a dos o más partidos en una misma boleta) generan confusión en los votantes, proliferación de boletas e inequidad en el cuarto oscuro, y permiten que las agrupaciones que presentan una candidatura común para una categoría, compitan entre sí en otras categorías.

Las listas colectoras son factibles a partir de un silencio del Código Electoral Nacional que permite que partidos distintos aparezcan en una misma boleta. La reforma no modificó ese vacío y en 2011, mediante una norma reglamentaria de la Ley 26571, se dispuso que las agrupaciones podrían celebrar “acuerdos de adhesión” en función los cuales la boleta de una agrupación para cierta categoría se podría adherir a la boleta de otra agrupación. En otras palabras, se creó una figura jurídica “las listas de adhesión” para regular lo que informalmente se denominaba “colectoras”, y se estableció la exigencia de un acuerdo (precisamente llamado “de adhesión”) para poder hacer uso de esta práctica.

Este marco legal hizo posible que en la elección de 2011 se reiterara la práctica de las colectoras, tanto en lo que refiere a diferentes listas de candidatos a diputado nacional adheridas a una misma fórmula presidencial, como a diferentes listas provinciales adheridas a una misma lista nacional.

La ley tiene 4 ejes fundamentales y consta de 110 artículos (los últimos 7 referidos a disposiciones transitorias).

La modificación de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (arts. 1 a 17).

Implementación de un sistema de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (arts. 18 a 46).

Modificación de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (arts. 47 a 71).

La modernización del Código Electoral Nacional (arts. 72 a 103).

5. Objetivos de la Ley

- Aumentar la representatividad de los partidos políticos.
- Profundizar la democracia al interior de los partidos.
- Transparentar el financiamiento de la política.
- Promover la equidad y la transparencia del proceso electoral.

PARTIDOS POLÍTICOS (Título I)

Este primer título modifica la Ley Orgánica de Partidos Políticos -Ley 23.298-. Específicamente con el establecimiento de nuevos requisitos para su reconocimiento, criterios de caducidad y principios de inhabilidad para presentar candidaturas.

Las principales son:

A. Requisitos para el reconocimiento de partidos políticos. Para obtener la personería jurídico-política definitiva y mantenerla, los partidos en formación deben acreditar la afiliación de un número de electores no inferior al 4% del padrón del distrito. Se busca de esta manera garantizar la existencia de una efectiva voluntad de los firmantes para la constitución del partido. (Art. 3° y 4°)

B. Requisitos para la constitución de partidos nacionales. Los partidos de distrito que deseen ser reconocidos como partidos de orden nacional, deberán ser reconocidos en al menos 5 distritos diferentes. (Art. 5°)

C. Constitución de Alianzas. Pueden conformar una alianza dos o más partidos políticos, quienes deberán requerir su reconocimiento hasta 60 días antes de la elección primaria. Para continuar funcionando juntos luego de la elección general, los partidos deberán conformar una confederación. (Art. 6°)

D. Constitución de Confederaciones. Para la constitución de confederaciones entre partidos políticos, se requerirán los mismos requisitos que para la constitución de un partido. La confederación subroga los derechos políticos y financieros de los partidos integrantes. (Art. 7°)

E. Fusión de partidos. Se regula el procedimiento de fusión entre partidos que manifiesten esta voluntad, tanto para la configuración de un nuevo partido como para el mantenimiento de la vigencia de uno de ellos. En caso de continuar uno de ellos, el mismo asumirá los afiliados, las obligaciones y los derechos de los otros partidos fusionados (Art. 8°)

F. Afiliaciones. Se prohíbe la doble afiliación. Se habilita un servicio de telegramas gratuito para renunciaciones. El registro de afiliaciones es público y debe ser “subido” a Internet. (Art. 11, 12 y 13)

G. Delitos de lesa humanidad. Personas con auto de procesamiento por delitos de lesa humanidad no podrán ser candidatos a cargos públicos electivos ni a cargos partidarios. (Art. 15°)

H. Caducidad de los partidos. Perderán la personalidad política los partidos que:

- a) no realicen internas partidarias durante el término de 4 años;
- b) no se presenten en forma justificada a dos elecciones nacionales;
- c) no alcancen en dos elecciones sucesivas el 2% del padrón electoral del distrito respectivo;
- d) no mantengan el piso de afiliación mínimo. (Art. 16°).

I. Extinción. Los afiliados a un partido extinguido por sentencia firme, sólo puedan componer hasta el 50% de los afiliados a un nuevo partido. (Art. 17°)

PRIMARIAS ABIERTAS, SIMULTÁNEAS Y OBLIGATORIAS (P.A.S.O. Título II)

Aquí se implementó un sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias a nivel nacional.

Los puntos destacados son:

A. Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias nacionales para la selección de candidatos a cargos públicos electivos nacionales y de parlamentarios del MERCOSUR.

Se realizarán en forma simultánea en todo el territorio nacional el segundo domingo de agosto. La convocatoria estará a cargo del PEN con una antelación no menor a los 90 días previstos a la realización de su elección. (Art. 19° y 20°)

B. Avales para la designación de precandidaturas a Senadores, Diputados nacionales y parlamentarios del MERCOSUR. Las precandidaturas deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al 2% del padrón general de cada distrito electoral, o por un número mínimo de afiliados equivalente al 2% del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de alianzas. (Art. 21°)

C. Avales para la designación de precandidaturas a Presidente y Vicepresidente de la Nación. Las precandidaturas deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al 1% del padrón general, domiciliados en al menos 5 distritos, o al 1% del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de alianzas. (Art. 21°)

D. Electores. Deben votar todos los ciudadanos que figuren en el padrón electoral nacional. Los votantes podrán emitir un solo voto y para una sola agrupación política. (Art. 23° y 24°)

E. Presentación y oficialización de listas. Las listas de precandidatos deberán presentarse ante la Junta Nacional Partidaria hasta 50 días antes de la elección. La Junta tendrá 48 horas para aprobarlas u observarlas, y su resolución podrá ser apelada en el término de las 48hs. (Art. 26°, 27°, 28°, 29°).

F. Duración Campaña Electoral. Se establece un plazo de 30 días para la duración de la campaña y de 20 días para la publicidad en medios audiovisuales y de radiodifusión. Ambos plazos finalizan 48 horas previas al acto eleccionario. (Art. 31°)

G. Financiamiento Campaña Electoral. Las agrupaciones políticas no podrán superar en las Primarias el 50 % del límite de gastos de campaña previsto para las elecciones generales, como así tampoco contratar publicidad en forma privada, ya que el Estado distribuirá la pauta publicitaria en partes iguales entre las listas oficializadas por cada agrupación política. (Art. 32°, 33°, 34°)

H. Proclamación de candidatos para elecciones generales. Se podrá oficializar una precandidatura para la elección general cuando la agrupación política obtenga un total de votos igual o superior al 1,5 % de los votos válidamente emitidos en el distrito. (Art. 45°)

La designación de los precandidatos es exclusiva de los partidos políticos, que mantienen el monopolio sobre las candidaturas, pero en el caso, de que haya más de un precandidato por partido ya no serán sólo los afiliados de ese partido los que decidan el orden en la lista o cuál será la fórmula que lo represente, sino que serán todos los electores habilitados para votar en el padrón general. Quienes podrán emitir un solo voto por categoría de cargos a elegir, pero podrán elegir entre listas de los diferentes partidos políticos, es decir, podrán cortar boleta.

Respecto a este último punto, cabe aclarar que las listas espejos o colectoras son posibles en las PASO. Los precandidatos sólo pueden presentarse por un partido político o agrupación y para una sola categoría, pero nada dice sobre la cantidad de listas internas del mismo partido y en la misma categoría en la que puede presentarse. Es decir, que un mismo precandidato, por ejemplo, a presidente de la Nación de un partido, puede repetirse en el mismo cargo en otras boletas del mismo partido con otros precandidatos a diputados o senadores.

La situación es completamente distinta para las elecciones generales, pues, la ley es taxativa: Las agrupaciones políticas deberán presentar una sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas entre las alianzas y los partidos que la integran.

Este nuevo procedimiento, las PASO, se propone como un mecanismo obligatorio para todos los partidos o alianzas de partidos que deseen luego presentarse en las elecciones generales¹⁵.

Así, este mecanismo puede promover el combate al faccionalismo dentro de los partidos, evitando que los perdedores de la interna de un partido puedan presentarse por fuera de éste en las elecciones generales.

Las facciones debilitan a los partidos políticos, entonces una ley como esta fortalece a los mismos, no permitiendo ir a las elecciones generales a los que no se presentaron o perdieron en las PASO.

O, por efecto contrario, sincera divisiones insoslayables al interior de los partidos atrapado, incentivando en el futuro nuevos “posibles” partidos que permitan una mayor gobernabilidad y que eviten la polarización del sistema o la suma cero.

Esta ley puede distribuir incentivos para que se creen partidos con una mayor coherencia ideológica que permita un nuevo sistema de partido más estable con nuevas correlaciones de fuerzas. Por estos motivos, no pareciera ser la intención de la ley favorecer el bipartidismo, sino avanzar hacia un sistema de partidos pluripartidista de tres o cinco partidos con poder para formar un bloque legislativo que acuerde políticas públicas.

Los umbrales propuestos por la ley (1,5% de los votos válidamente emitidos en el distrito) para participar en las elecciones generales son muy bajos y facilitan la dispersión y, por lo tanto, uno de los problemas del federalismo electoral argentino, la alta fragmentación de la Cámara de Diputados.

Una exigencia superior en torno al piso requerido, además de favorecer la capacidad de un partido para formar acuerdos en la Cámara de Diputados, reforzaría los logros expuestos en el punto 1, ya que favorecería un achicamiento del número de partidos.

Este nuevo mecanismo es obligatorio pero no el único, ya que, los partidos pueden proponer una lista única por consenso, y mantener la nominación de sus candidatos dentro de la esfera partidaria. O, proponer una elección interna cerrada o abierta previa para definir el candidato que participe en las PASO con el resto de los partidos. También se podrá elegir internamente un candidato partidario que luego en las PASO compita con otros candidatos, de la alianza o confederaciones de las que participase el partido. En los dos últimos casos, el partido deberá afrontar el gasto de la interna.

Por lo anterior, la nueva ley no establece un único procedimiento para la selección de candidatos, sigue siendo el partido el que ubica los puestos en las listas de candidatos a senadores y a presidente y vice de la Nación. Sólo se podrán alterar el orden de los candidatos a diputados nacionales, aplicando cada partido el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica partidaria o el reglamento de la alianza partidaria¹⁹, cuestión que ya ocurría.

Sin embargo, que las internas ahora sean primarias, abiertas y sobretodo simultáneas, proporcionará un nuevo concepto. Los candidatos ya no le hablarán solamente al afiliado, sino que dirigirán su discurso a todo el electorado, incluyendo por supuesto, al votante independiente, porque será una competencia interna y externa a la vez.

El voto en el anterior mecanismo de selección de candidatos, de interna cerrada o abierta, pero no obligatoria y simultánea, en un alto porcentaje se correspondía con una identidad partidaria.

En este nuevo escenario institucional, la tendencia de los resultados en las PASO influirá en los resultados futuros de las elecciones generales.

FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES (Título III)

Modifica el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. El punto central de la reforma prevé la prohibición del aporte privado para las campañas publicitarias en medios audiovisuales, que sólo podrán ser financiadas por el Estado. Temas destacados:

A. Responsables del Partido. Amplia a 2 el número de responsables económicos-financieros del partido. (Art. 48°)

B. Creación de un fondo fijo y constancia de operación. Las erogaciones en efectivo se instrumentarán a través de un fondo fijo y -de superar los 1.000 módulos- deberán estar documentadas a través de una Constancia de Operación para Campaña Electoral. (Art. 49° y 50°).

C. Aporte para impresión de boletas. El Ministerio del Interior otorgará a las agrupaciones políticas que oficialicen candidaturas el equivalente a una boleta y media por elector registrado en cada distrito –antes era sólo una. (Art. 53°)

D. Distribución de aportes para la campaña electoral (Art. 54°).

• Elección presidencial:

a) 50% del monto asignado por el Presupuesto en forma igualitaria entre las listas presentadas.

b) 50% del monto asignado por el Presupuesto se distribuirá entre los 24 distritos en proporción al total de electores de cada uno. Luego, se distribuirá a cada agrupación en forma proporcional a la cantidad de votos que hubiera obtenido en la elección primaria.

• Elección de Diputados: el total de los aportes se distribuye entre los 24 distritos en proporción al total de electores. De ese monto, el 50% se distribuye en forma igualitaria entre las listas presentadas y el otro 50% en proporción a la cantidad de voto que hubiera obtenidos en la última elección primaria.

• Elección de Senadores: el total de los aportes se distribuye entre los 8 distritos en proporción al total de electores. De ese monto, el 50% se distribuye en forma igualitaria entre las listas presentadas y el otro 50% en proporción a la cantidad de voto que hubiera obtenidos en la última elección primaria.

E. Publicidad en campaña. Establece la prohibición de contratar publicidad en medios audiovisuales y de radiodifusión por parte de las agrupaciones políticas, ya que la misma será otorgada y financiada exclusivamente por el Estado Nacional. La pauta será distribuida exclusivamente por el Ministerio del Interior, de acuerdo a los siguientes criterios: 50 % por igual entre todas las agrupaciones políticas y el 50 % restante de manera proporcional a la cantidad de votos que la agrupación política hubiera obtenido en la última elección a diputados. (Art. 56° y 57°)

F. Financiamiento privado de campaña electoral. Se prohíbe toda donación o contribución por parte de personas de existencia ideal. (Art. 58°)

G. Encuestas sondeos de opinión. Se crea un registro de encuestadores y empresas de sondeo de opinión que llevara adelante la CNE. Las empresas que no se registren y no cumplan con los requisitos establecidos no podrán difundir sus estudios por ningún medio. (Art. 59°). Límites a la publicación de encuestas: 8 días antes de las elecciones generales, ningún medio de comunicación podrá publicar resultados de encuestas, sondeos de opinión o pronósticos electorales, ni referirse a sus datos. (Art. 59°).

H. Límite a los gastos de campaña. El gasto no podrá superar el monto resultante al multiplicar el número de electores habilitados por un módulo electoral. (Art. 60°)

El Ministerio del Interior por medio de la Dirección Nacional Electoral otorgará, el año en que se realicen las PASO, un monto para los partidos políticos que presenten candidaturas en las mismas, equivalente al 50 % del que le corresponderá, por aporte de campaña para las elecciones generales. Además, otorgará a cada partido político los recursos que le permitan imprimir el equivalente a una boleta por elector²⁰. Ambos aportes serán entregados a los partidos políticos.

Según el Art. 33: (...) “Las listas de cada una de las agrupaciones políticas tendrán el mismo límite de gastos, los que en su conjunto no podrán superar lo establecido precedentemente” (...).

Es decir, que sumados los gastos de todas las listas internas de un partido político o alianza no podrán superar el 50 % del gasto general del partido para las elecciones generales, según la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional. Además, todas las listas tendrán el mismo gasto, pues los aportes del Estado se reparten en partes iguales, según la ley.

Por lo tanto, una lista no oficialista, que no tiene el apoyo de la cúpula partidaria, y, en consecuencia del aparato, está en una doble desventaja, porque ni siquiera puede realizar una gran campaña de apoyo e instalación de su candidato, ya que la ley le prohíbe la contratación privada de publicidad política durante la campaña.

Estas nuevas reglas, no prevén las posiciones de poder en la que se encuentran los candidatos de la cúpula partidaria. No hay una visión del poder relativo y asimétrico para luego buscar la igualdad. Entonces, nos encontramos con una medida, claramente pro status quo y que desalienta la iniciativa y la creatividad. Porque todos los actores (las listas internas) son tomados como iguales en la relación de poder y se los iguala en sus posibilidades de gastos. Cuando es notorio que los precandidatos oficialistas largan la carrera con un margen superior que los opositores.

El precandidato interno que detenta la estructura de una institución obtiene un poder superior al del resto de sus competidores porque posee los resortes de la cúpula partidaria para otorgar cargos menores en la estructura de poder del partido.

A lo anterior, se le debe sumar que los aportes públicos serán otorgados a las autoridades partidarias, un 20% a las nacionales y un 80% a las de distrito. Además, quedará en manos de las autoridades partidarias la impresión y distribución de las boletas. Siendo ésta parte interesada. Por lo cual, se coloca a las listas internas opositoras en otra potencial desventaja.

En consecuencia, no se logran ni se garantizan, para todos los actores, condiciones de igualdad para la competencia interna.

Dada esta situación, difícilmente se cumplan los objetivos de democratizar la selección de candidatos y el de profundizar la democracia al interior de los partidos. Contrariamente, se podría obtener un resultado opuesto al declarado.

MODERNIZACIÓN DEL CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL (Título IV)

Sus principales temas:

A. Electores. Se incluyen las personas sordomudas y se mantiene la exclusión a las personas dementes sólo si han sido declaradas tales en juicio. (Art. 72° y 73)

B. Registros electorales. Cambia la denominación de fichas por registros electorales para posibilitar su informatización y su almacenamiento en soporte magnético, y su publicación online en el sitio de la Justicia Nacional Electoral. Se unifican los registros masculino y femenino. (Art. 74°)

C. Fallecimiento de electores. El Registro Nacional de las Personas enviará mensualmente el registro de los electores fallecidos con sus DNI a la Cámara Nacional Electoral, en vez de remitirlo a los jueces de distrito como se hacía anteriormente. La nómina de electores fallecidos será publicada en Internet. (Art. 78°)

D. Padrones Provisionales. Los padrones provisionales estarán compuestos por los datos de los subregistros de electores por Distrito (ver Art. 75°). Deberán ser publicados diez días después de la fecha de cierre del registro de cada elección y los electores podrán reclamar ante el juez electoral durante un plazo de 15 días de publicados. (Art. 80°)

E. Padrón definitivo. Los padrones provisorios depurados constituirán el padrón electoral definitivo, que deberá ser hallarse impreso 30 días antes de la elección primaria y publicado en el sitio Web oficial de la Justicia Electoral Nacional. (Art. 81° y 82°)

F. Mesas Electorales. Hasta 350 electores (se rebaja su número en 100. Esto fue realizado con el objetivo de reducir el tiempo de espera previo a la votación) por mesa. Las mesas pasarán a ser mixtas por la unificación del padrón electoral. (Art. 86°)

G. Registro de candidatos y pedido de oficialización de listas. Cupo femenino. Los partidos deberán registrar sus candidatos hasta 50 días previos a la elección. (Art. 88°)

H. Oficialización de Boletas. Las boletas tendrán idénticas dimensiones en todas las agrupaciones (12cm x 19cm), impresas a color y con tantas secciones como categorías de candidatos comprenda la elección, separadas entre sí por medio de líneas negras. (Art. 90°)

I. Campaña electoral. Desde 35 días previos y hasta 48 horas de las elecciones. (Art. 91°).

J. Publicidad en los medios de comunicación. Prohibida antes de los 25 días previos a los comicios. (Art. 92°)

K. Publicidad de los actos de gobierno. Prohibida durante los 15 días previos a la fecha fijada para la elección. (Art. 93°)

L. Cuarto Auxiliar de Boletas. Útiles y documentos. Los sobres deben ser opacos. La Junta Nacional Electoral dejará un remanente de boletas en custodia de la autoridad policial del local de votación para subsanar potenciales inconvenientes ante falta de boletas. (Art. 94°)

M. Autoridades de mesa. Prioridad de selección: ciudadanos según grado de instrucción y edad, electores capacitados y finalmente a voluntarios. (Art. 96°). A su vez, se crea un Registro de Autoridades de Mesa. (Art. 99°)

Su reglamentación en dos etapas

En el año 2010 comenzaron a reglamentarse algunos de los aspectos de la Ley 26.571. El primero de ellos fue el Decreto N°935/2010 que incorporó nuevas tecnologías al Registro Nacional de Electores e incorporó a dicho registro los electores ausentes por desaparición forzada.

Transmisión en forma electrónica al Registro Nacional de Electores de los datos que posee la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas.

Incorporación de la firma, la fotografía y la huella dactilar de los electores por captura óptica, digital o electrónica, por parte de la Dirección Nacional del Registro de las personas, las que en tales condiciones, se considerarán originales a los efectos del artículo 15 del Código Nacional Electoral.

Estos registros informatizados serán remitidos al Registro Nacional de Electores, por medios que aseguren su integridad e inalterabilidad, en formato electrónico o digital y almacenado en ese formato sin ser necesaria su impresión en papel.

El Registro Nacional de Electores deberá consignar la condición de elector ausente por desaparición forzada. La Secretaría de Derechos Humanos remitirá ésta información y quedará asentado en el padrón con un sombreado que los resalte

El Segundo Decreto (936/2010) establece que los depósitos de los recursos que componen el Fondo Partidario Permanente deberá realizarse en una cuenta especial del Ministerio del Interior, exclusiva y en el Banco de la Nación Argentina. Las sanciones que la Justicia Nacional Electoral imponga a los partidos políticos deberán ser efectivizadas por la Dirección Nacional Electoral. Hace referencia también a las actividades de capacitación que deberán realizar las agrupaciones políticas de acuerdo a lo establecido en el art.12 de la ley de financiamiento político (Formación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política y Actividad Editorial).

Establece además que las agrupaciones políticas deberán realizar actividades de capacitación anualmente, darlas a publicidad y difundir sus resultados.

Es importante destacar que los aportes privados que recibe una agrupación política deben realizarse mediante transferencia bancaria, cheque, transferencia electrónica o cualquier otro medio que permita la identificación fehaciente del donante.

Finalmente establece que la designación de los responsables económico-financiero deberán comunicarse al juez con competencia electoral como mínimo diez días antes del inicio de la campaña electoral.

El tercer Decreto (937/2010) reglamentó el modelo de formulario y la planilla de presentación de adhesiones que deberán utilizarse para la acreditación de los extremos establecidos para el reconocimiento provisorio y definitivo de los partidos políticos. Estos deberán presentarse en papel y en registro informático.

Por otra parte establece que el acuerdo de distribución de aportes correspondientes al Fondo Partidario Permanente deberá determinar la forma en que se realizará la distribución referida exclusivamente a la cantidad de afiliados reconocidos ante la Justicia Federal con competencia electoral de cada partidos o un porcentaje igual o diferente para cada uno de los partidos integrantes de la alianza.

Es fundamental destacar que se aprueba el modelo de telegrama gratuito para la renuncia de los afiliados a los partidos políticos (también se lo podrá hacer personalmente ante la Secretaría Electoral del distrito que corresponda.

Cualquier persona que presuma que se encuentra afiliada a un partido político o que no quiera manifestar expresamente a cual se encuentra afiliada, puede renunciar a todo partido político en forma indeterminada.

Veamos como es el modelo de Telegrama aprobado en el anexo III del decreto en análisis:

MODELO DE TELEGRAMA GRATUITO DE
DESAFILIACION A PARTIDO POLITICO

JUZGADO FEDERAL CON COMPETENCIA ELECTORAL:

EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 25 QUATER DE LA LEY Nº 23298, RENUNCIO COMO
AFILIADO A CUALQUIER PARTIDO POLITICO EN QUE ESTUVIERA REGISTRADO A LA FECHA.

DISTRITO ELECTORAL

TIPO Y NRO. DE DOCUMENTO

SEXO

ULTIMO DOMICILIO REGISTRADO EN EL DNI/LE/LC

APELLIDO Y NOMBRE

El último de los Decretos de la primera etapa es el N°938/2010 que establece la reunión periódica con un mínimo de 15 días del Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales creado por el art. 104 de la Ley 26.571.

La Segunda Etapa consta de los Decretos 443, 444 y 445/2011.

El primero (443/2011) establece una norma complementaria para el Régimen de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. Allí se realizan diversas observaciones sobre la reserva de color, la posibilidad de utilizar el color de un partido en el caso de las alianzas.

El Segundo Decreto (444/2011) determina los criterios para la confección de las boletas electorales para el ejercicio del voto por parte de los ciudadanos, a fin de elegir los candidatos que ocuparán los cargos públicos electivos.

Para la confección de las boletas de votación el papel deberá ser tipo obra de 60 gramos o un papel sustituto de similar calidad y apariencia con un gramaje que no difiera, en más o menos, del 15%

En el anverso podrá tener fondo del color asignado y en el reverso deberá ser blanco. En ese caso la tipografía será de color negro o blanco, a fin de garantizar la mejor legibilidad de la identificación partidaria y de la nómina de los candidatos.

Asimismo puede utilizarse tipografía del color asignado sobre fondo blanco. En cualquier caso, deberá asegurarse que los colores, fotografía y letras no sean visibles en el reverso de la boleta.

Fotografías: Sólo podrán insertarse fotografías de candidatos o candidatas, en colores o en blanco y negro, las que se ubicarán en el tercio central de la boleta. No podrán utilizarse imágenes como fondo ni sello de agua.

El Decreto 445/2011 establece que La Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) organismo descentralizado suministrará a la Dirección Nacional el listado de emisoras de servicios de comunicación audiovisual, de señales nacionales registradas, y señales internacionales que se difundan en el territorio nacional; indicando, identificación del servicio del que se trate, tipo o clase de servicio, área de cobertura, tiempo de programación y especificaciones técnicas estándares requeridas para los anuncios.

Asimismo establece que los anuncios electorales se emitirán en 4 franjas horarias y el tiempo total cedido se distribuirá en las siguientes proporciones:

Franja 1.- de 07 a 12 horas, TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%)

Franja 2.- de 12 a 16 horas, TREINTA POR CIENTO (30%)

Franja 3.- de 16 a 20 horas, VEINTICINCO POR CIENTO (25%)

Franja 4.- de 20 a 01 horas, DIEZ POR CIENTO (10%)

La Dirección Nacional Electoral del MINISTERIO DEL INTERIOR realizará el sorteo público de asignación de espacios de publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual, con una anticipación no menor a 15 días al inicio de la campaña correspondiente. La modalidad del sorteo debe garantizar la asignación equilibrada entre todas las agrupaciones políticas que compiten en cada categoría en las distintas franjas horarias durante la totalidad del período de campaña.

El tiempo máximo de emisión de anuncios electorales en una misma tanda publicitaria no podrá superar los CIENTO VEINTE (120) segundos.

6. Conclusiones

- La ley 26.571, realiza una reforma política amplia con algunos aspectos positivos, otros negativos que deberían ser revisados y algunos puntos que dejan dudas sobre la capacidad de implementación por el desarrollo técnico necesario para la logística previa.

La ley modifica las reglas que regían la competencia electoral en el país, apuntando sobre todo a promover la configuración de un sistema de partidos menos fragmentado y más estable.

Este objetivo es, un aspecto positivo de la reforma y alcanzable con los medios utilizados en la misma. La ley se orienta a aumentar la representatividad de los partidos políticos. Generando un proceso en el que, un sistema de partidos estable y menos fragmentado, sea un contexto de mayor predicción y previsibilidad para buscar la construcción de acuerdos legislativos que favorezcan la gobernabilidad.

La introducción del mecanismo de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias es un cambio radical en el procedimiento de selección de candidatos para la elección general.

Las primarias abiertas tienen como aspecto positivo la restricción a los que no participen o pierdan en ellas, para su presentación en las elecciones generales. Es decir, apuntan a combatir el faccionalismo.

Esta instancia previa de elección –obligatoria para todos los electores habilitados- es positiva porque ayudará a sincerar posiciones ideológicas dentro de los partidos, definiendo con mayor claridad los clivajes sociales. Pero, a la vez, podría resultar la posibilidad de consecuencias no deseadas (por la obligatoriedad del voto) de un agotamiento cívico de la población al reiterarse, en plazos cada vez más cortos, la asistencia a las urnas.

Esta situación podría derivar en un aumento del ausentismo o del voto en blanco, sumado a la apatía general. Y, en consecuencia, es factible que el objetivo de reconstruir los puentes entre los partidos políticos y la sociedad civil no se logre.

Las PASO imponen a las listas internas un inmenso desafío de fiscalización, favoreciendo a los aparatos partidarios.

Asimismo, este sistema de votación otorga ventajas a las listas que cuentan con el apoyo del gobierno nacional o provincial que pueden proveer fiscales.

Todos estos mecanismos descriptos atentan contra el fin de regular equitativamente la competencia electoral. En consecuencia, no se logran ni se garantizan, para todos los actores, condiciones de igualdad para la competencia interna, dificultando la renovación democrática al interior de los partidos.

El financiamiento y la publicidad electoral: La ley modifica totalmente el esquema de financiación de las campañas electorales al prohibir contratar espacios para publicidad electoral durante la campaña. La publicidad electoral audiovisual representa el 87 % promedio de los costos de una campaña.

Los espacios, en las emisoras, serán distribuidos y otorgados por la Dirección Nacional Electoral, dependiente del Ministerio del Interior. Una vez más, la ley deja en manos de uno de

los actores, una cuestión sensible a los demás, otorgando al Ministerio del Interior un amplio margen para influir.

En general, con la prohibición se cercena, a los partidos políticos y a sus candidatos la plena capacidad sobre su planificación de la campaña electoral.

Por último, es llamativo que no todos los medios audiovisuales automáticamente participen con sus espacios para la campaña electoral, sino solo los que autorice la AFSCA.

La implementación de un Registro de encuestadores, dónde se explicita la metodología utilizada en el trabajo junto con todos los datos pertinentes es un paso adelante para la transparencia de la información que los sondeos entregan.

Al contrario, la prohibición en todo tipo de medio para la publicación de encuestas ni la referenciación a sus datos por el lapso de ocho días previos a la elección general, propician el rumor por sobre la información. Elevando al infinito los costos de la información entre los votantes y los políticos. Potenciando la asimetría de información³⁸.

¿Se favorece al electorado, restringiendo la información en la última semana? ¿Se puede decidir por un candidato u otro con la imposibilidad institucional de conocer el máximo posible de la información sobre las preferencias individuales de los demás ciudadanos?

La ley en términos generales deja interrogantes sobre las capacidades de monitoreo y aplicación de las nuevas reglas por parte del Estado.

Por ejemplo: los padrones de afiliados a los partidos políticos; la asignación de los espacios publicitarios; el fortalecimiento de la Justicia Electoral, en referencia a los nuevos plazos para los partidos por alguna disconformidad; como controlar la no publicación de encuestas en internet en los últimos ocho días de campaña.

En conjunto, la ley tiene un espíritu centralista, que apodera al Estado en algunas cuestiones (financiamiento de las campañas, distribución de espacios en los medios, entre otros ya enumerados) que antes poseían los actores limitando la libre estrategia de instalación de los candidatos.

Entonces, traslado, una pregunta que se hace North: ¿Cuán cerca están las intenciones de los resultados?

La ley posiblemente logre aumentar la representatividad de los partidos políticos si logra reducir el número de los mismos, promoviendo una mejor transacción de acuerdos en el Congreso.

Difícilmente, se logre con las PASO profundizar la democracia al interior de los partidos.

También, al no generarse un órgano electoral autónomo, sino que, por el contrario se centraliza el proceso eleccionario en el Ministerio del Interior, no se visualiza una mayor equidad y transparencia en el proceso.

No se obtiene equidad, al no homologar a los distintos con un tratamiento igualitario. Por el contrario, se logra equidad cuando se diferencia en el tratamiento a los distintos, asumiendo la asimetría entre los actores en la relación de poder.

Por lo tanto, las reglas deberían apuntar a equiparar las condiciones de competencia para todos los actores. Sin embargo, las disposiciones de la ley tienden a beneficiar a

aquellos actores que tienen el control del aparato en un partido o el control estratégico de resortes estatales.

7. Propuestas

Elevar el umbral que deben alcanzar los partidos políticos, entre todas las listas internas en las PASO para poder participar en las elecciones generales, del uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos al dos (2%) en el distrito correspondiente.

La implementación del voto electrónico, que facilitaría la emisión del voto a los ciudadanos, sobre todo en las PASO en las que se multiplicará la cantidad de boletas (partidos políticos habilitados x cantidad de listas internas de cada uno). A la vez, se abaratan costos y se facilita el recuento de votos.

Integrar a la nueva batería de reglas, la eliminación de las listas “colectoras” y “espejo” en las PASO. Insertando, un artículo taxativo para las primarias idéntico al utilizado para las elecciones generales en la propia ley.

Asimismo, insertar un fuerte castigo a las llamadas “candidaturas testimoniales”, porque es una acción tramposa, que no permite la *accountability* electoral y social.

El financiamiento mixto: El aporte estatal al financiamiento de la campaña electoral en un gran porcentaje favorece al proceso electoral. Pero, la prohibición para la contratación de espacios en los medios audiovisuales por los partidos, sus candidatos o terceros no coloca a todos los candidatos en igualdad de condiciones, porque los candidatos oficialistas ya están instalados y son conocidos por la sociedad, y junto a esto se coloca la publicidad oficial de los actos de gobierno que no se encuentran regulados por ley.

Una regulación sería conveniente frente a una prohibición, proponiendo un piso, que sería el sorteo de espacios que propone la ley y, además, un porcentaje máximo medido en dinero y minutos a cargo de los partidos y sus candidatos, no de terceros.

Permitiéndose así, una mejor planificación de la campaña.

Toda legislación debe buscar un balance, para evitar la excesiva dependencia de los partidos respecto del Estado y su alejamiento de la sociedad. Por otro lado, y simultáneamente, se debe impedir la influencia excesiva de sujetos o corporaciones sobre los partidos o candidatos.

No se debe olvidar que los partidos políticos son asociaciones privadas pero que realizan funciones públicas o de interés general.

Entonces, los aportes privados remiten al origen de los partidos, es decir, a la sociedad, porque los partidos nacen en la sociedad y no en el Estado. Un total financiamiento público aleja al partido de los cambios sociales y se burocratiza perdiendo libertad, comenzando un proceso de osificación en el que los partidos se alejan de sus bases y pierden capacidad para agregar intereses.

El principal déficit de la ley, es el retroceso que produce, al dejar la distribución de los aportes públicos para la impresión de boletas de votación (desaparecerían con el voto electrónico) y de los espacios de publicidad electoral en manos del Ministerio del Interior.

Por lo tanto, se propone la creación de un órgano electoral autónomo.

Este órgano independiente del gobierno de turno, organizaría las elecciones, asumiría las responsabilidades sobre los aportes públicos y debería controlar el cumplimiento de la ley y observar los cambios pertinentes en el armado institucional con la observancia de la dinámica de los futuros acontecimientos. De esta manera, se lograría un permanente estudio de los marcos institucionales.

Eliminación de las colectoras

Tal como lo hemos afirmado en documentos anteriores, creemos necesario poner fin a la posibilidad de las colectoras (Mustapic, Scherlis y Page, 2011 y Pomares y Leiras, 2011).

La incorporación de la figura de las “listas de adhesión” no ha hecho más que legitimar la práctica de las colectoras dotándolas de legalidad. De este modo se ha producido una suerte de contrarreforma dentro de la misma reforma: la institucionalización de las colectoras reproduce la fragmentación y obstaculiza la reestructuración del sistema partidario y de la oferta electoral en el sentido proclamado por los promotores de la reforma.

Abandono de las boletas partidarias

La eliminación de las boletas partidarias y la incorporación de la boleta única de votación contribuiría a una mejor identificación de la oferta electoral y desalentaría la creación y mantenimiento de partidos políticos con el exclusivo fin de obtener recursos para la impresión de boletas. La boleta única permite presentar al elector la oferta electoral de forma ordenada y equitativa creando así las condiciones para que pueda decidir a qué partido apoya en cada cargo electivo sin que medien prácticas que den lugar a la confusión.

Eliminación de las alianzas cruzadas a través de alianzas nacionalizadas

En un documento anterior mencionamos la necesidad de repensar el federalismo electoral (Pomares, Scherlis y Page, 2011). El problema forma parte del diagnóstico generalizado de los especialistas. En este documento formulamos dos propuestas que se dirigen en esa misma dirección: alentar la nacionalización del sistema partidario, al menos en lo que respecta a la competencia para cargos nacionales.

El primer paso para ello consiste en lo que en Brasil se conoció como la “verticalización de las alianzas”, es decir que las coaliciones que se realizan para el nivel presidencial deben ser congruentes con las que se plantean en cada una de las 24 provincias para conformar listas de diputados y senadores nacionales.

En definitiva, la propuesta consiste, tal como se expresó en el memo sobre procesos electorales de CIPPEC, “en reformular las reglas sobre la conformación de alianzas electorales contenidas en la Ley Orgánica de Partidos Políticos de forma tal que un partido político no

pueda realizar alianzas con distintos partidos en distintos distritos, y que tampoco pueda hacerlo para distintas categorías de cargos. "El objetivo es "que los partidos políticos conformen coaliciones nacionales, evitando las alianzas cruzadas y generando agrupaciones homogéneas en los 24 distritos del país...Esto permitiría mejorar la rendición de cuentas hacia la ciudadanía y evitar las consecuencias negativas para el comportamiento legislativo de los representantes electos por estas fuerzas." (Leiras y Pomares, 2011).

Someter a discusión la facultad del partido de distrito para presentar candidaturas a diputados nacionales

Parece razonable alentar la discusión sobre la necesidad de limitar la desnacionalización del sistema partidario a partir de eliminar la posibilidad de que partidos con reconocimiento en un solo distrito puedan acceder a cargos representativos en la Cámara de Diputados de la Nación.

Se trata de una medida acorde con lo que ocurre en Brasil y México, los otros dos grandes países federales. Puede tener sentido que partidos provinciales accedan al Senado de la Nación, cuerpo representativo de las unidades federativas, pero su presencia en la Cámara de Diputados, cuerpo representativo del pueblo de la Nación, parece menos justificada. Nada obsta por supuesto a que los partidos de raíz provincial presenten candidatos para cargos públicos provinciales, pero debería pensarse en una línea de reformas siguiendo los ya referidos casos de México y Brasil, países que exigen a los partidos una presencia extendida a un porcentaje importante de sus unidades federativas para poder participar de las elecciones del nivel federal.

En definitiva, se trata de promover el debate en torno a la necesidad de contar con personería nacional para poder aspirar a cargos en la Cámara de Diputados de la Nación. Como es evidente, así se atacaría de modo más efectivo el problema de la proliferación incesante de partidos, ya que una gran parte de los actualmente reconocidos son partidos de distrito con reconocimiento en sólo uno o dos provincias.

Al mismo tiempo, por cierto, se atacaría la disgregación de bloques en el Congreso de la Nación, fortaleciendo en esta Cámara el debate programático antes que la representación territorial, ya garantizada por la Cámara de Senadores.

Una medida mucho menos extrema podría ser acotar la proliferación de partidos de distrito aumentando las barreras de entrada. Por ejemplo, disponiendo un umbral del 2% que los partidos nuevos deban alcanzar solos (es decir sin integrar una alianza) en la primera elección en la que participen para poder sobrevivir. La desventaja es que reglas de este tipo alzarían la vara para la creación de nuevos partidos pero no afectarían a los partidos de distrito ya reconocidos.

Generar acuerdos inter-jurisdiccionales para promover la eliminación de listas colectoras, espejo, candidaturas múltiples en el orden provincial.

Estas prácticas generan una oferta electoral inflada y opaca para el elector, y al mismo tiempo alientan y retroalimentan la fragmentación del sistema partidario del nivel provincial y nacional.

CAPÍTULO 8

Participación Política con Perspectiva de Género

Mariana Manso

Introducción

Nuevas perspectivas de análisis sobre cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales, cuestionan ideas establecidas sobre aspectos como la atribución de roles en la familia, la sexualidad, la reproducción, las relaciones de poder, el mundo del trabajo, los estereotipos basados en el sexo de las personas y sus consecuencias en los escenarios públicos y privados.

Estas perspectivas del pensamiento y realidades sociales interpelan al derecho, cuestionando muchos de sus dogmas y obligan a los operadores jurídicos a revisar las miradas sobre las instituciones y categorías establecidas.

Para ello es indispensable señalar que Derecho no es igual a ley. El derecho es un discurso social, una práctica social que crea sentido.

El derecho es una producción social contingente, que cambia, que puede mudar por la influencia del afuera, de la vida social.

Podemos decir que nuestro ordenamiento jurídico se encuentra estructurado binariamente a partir de lo permitido y de lo prohibido, lo legítimo y lo ilegítimo, pero ¿Por qué se estructura de este modo?

Porque la historia de la cultura occidental a la que pertenecemos se organiza en términos binarios:

Cuerpo / alma,

Estado / Derecho

Hombre / mujer

Ciudad / Campo

Cultura / naturaleza,

Racional / sensible,

Publico / privado.

Y esta clasificación binaria no deja espacio para ninguna otra clasificación posible, o se está de un lado o se está del otro.

Este modo de pensar, trasladado al campo del derecho, hace que cada vez que nos enfrentamos ante situaciones que no encuadran exactamente en los marcos legales en los que

estamos acostumbrados a pensar, no sabemos qué hacer o aplicamos lo ya conocido sin pensar que puede haber una diferencia y así reforzamos pensamientos esencialistas (la esencia precede a la existencia, no cuestiona la naturaleza del ser).

Por ello cuando los abogados trabajamos con normas tenemos que saber que son un producto social en un momento histórico determinado, así por ejemplo el instituto del matrimonio es un fenómeno históricamente situado que se entiende en función de relaciones sociales que existían en un momento dado y en otro no.

El discurso del derecho se presenta a sí mismo como un discurso ordenado, racional que garantiza previsibilidad y orden = normatividad.

Sin embargo debemos comprender que se encuentra atravesado por otros discursos sociales: el de la moral, el de la religión, del arte, de la filosofía, el discurso mediático, etc.

Bajo esta óptica o esta perspectiva es interesante destacar que cuando el Derecho se relaciona con el género surge el problema de la subjetividad es decir, como el Derecho construye categorías de sujetos.

Y aquí es importante señalar que cuando se producen cambios legislativos se incorporan grupos sociales como sujetos de derecho y ello hace que las identidades y subjetividades de todos los demás cambien, se transformen consciente o inconscientemente. Este proceso - en palabras de la Dra. Alicia Ruiz y citando a Foucault – tiene como contra cara lo que implica dejar a fuera, excluir. Porque no hay manera de construir identidad y subjetividad sin dejar algo afuera (interior constitutivo de Laclau). No hay manera de constituir incluyendo todo.

Chantal Mouffe expresa que la política no es un proceso de enfrentamientos entre intereses e identidades ya construidos, sino la construcción de una identidad común que habría de crear las condiciones para el establecimiento de una nueva hegemonía articulada mediante nuevas relaciones prácticas e instituciones sociales igualitarias y para ello resulta necesario transformar las posiciones de sujeto existente.

Poner de resalto o analizar la situación jurídica de la mujer, debe servir para reflexionar sobre las condiciones objetivas de subordinación que históricamente ha padecido y así poder tener un espíritu crítico y no reiterar estereotipos sociales.

Reconociendo esta subordinación debemos también entender que es un tipo de subordinación y que existe en muchas relaciones sociales y no sólo en aquellas vinculadas con el género.

¿Cómo se construye la categoría mujer? ¿Cómo se convierte la diferencia sexual en una distinción pertinente dentro de las relaciones sociales? ¿Cómo se construyen relaciones de subordinación a través de tal distinción?

1. Concepto de género

Resulta pertinente intentar definir la noción de género, advirtiendo que no es un término unívoco.

En palabras de Alda Facio el género es una categoría social como lo es la raza, clase, edad, etc., que atraviesa y es atravesada por todas las categorías sociales. Tiene su base material en el fenómeno natural del nacimiento que es el sexo.

Es una construcción social de lo femenino y lo masculino de manera dicotómica y jerarquizada según Frances Olsen.

DICOTÓMICO: forma de conocer nuestro entorno que responde a distinciones o categorías que se ordenan en pares y que a la vez son irreconciliables.

JERARQUIZADO: uno de los elementos del par, prevalece por el otro. Por ejemplo el reconocimiento de los derechos de la mujer, ya sea civiles o políticos mucho tiempo después que al varón.

Es una categoría analítica.

Es una asignación dicotómica de características, actitudes, aptitudes, roles y valores que requiere de instituciones o de todo un sistema de estructuras mentales, sociales, culturales, políticas y económicas.

“IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995)”: Se refiere a los papeles sociales construidos para la mujer y el hombre asentados en base a su sexo y dependen de un particular contexto socioeconómico, político y cultural y están afectados por otros factores como la edad, clase social, raza y etnia.

SEXO = características biológicas diferenciales que existen entre hombre y mujeres

GÉNERO = conjunto de ideas, creencia, representaciones y atribuciones sociales construidas en cada cultura tomando como base la diferencia sexual.

GÉNERO y SEXO son conceptos que se significan mutuamente.

SISTEMA SEXO-GENERO.

Categoría de análisis que ha sido introducida en las ciencias sociales en los últimos tiempos y que nos permite cuestionar nuestros valores y creencias en las relaciones entre los sexos.

El concepto teórico « sistema de sexo/género » fue creado por las feministas anglófonas occidentales de los años setenta. Así, Gayle Rubin en 1975 define por primera vez el sistema sexo/género como: El sistema de relaciones sociales que transforma la sexualidad biológica en productos de actividad humana. Rubin, Gayle, «The traffic in women: notes on the political economy of sex », REITER, R. (ed.). T (feminismo socialista Estadounidense).

Se pregunta cuáles son las relaciones por las que una hembra se convierte en una mujer oprimida: SISTEMA SEXO-GÉNERO al que define como un conjunto de arreglos por los que una sociedad toma como realidades biológicas lo que son producto de la actividad humana.

Utilizar la categoría de género como análisis nos permite comprender las relaciones de subordinación y dominación que existen entre hombre y mujeres. La desigual distribución de poder entre los sexos influye en la manera en que hombre y mujeres pueden desarrollar sus capacidades personales, profesionales y sociales.

Este sistema dualista está representado por otro que lo sustenta, el par binario naturaleza/cultura, puesto que el sexo se relaciona con la biología (hormonas, genes, sistema

nervioso, morfología) y el género con la cultura (psicología, sociología). Así pues el género es socialmente construido y el sexo biológicamente determinado.

Incorporar estos conceptos y esta perspectiva es un deber de los operadores jurídicos, pues resulta fundamental para garantizar a todos los miembros de la sociedad el disfrute de todos los derechos.

2. Breve análisis histórico de la participación Política de la mujer

¿Alguna vez reflexionaron, respecto al motivo o las razones de la desigualdad jurídica entre hombres y mujeres en materia de derechos civiles, políticos y sociales?

Por ejemplo, pensemos en nuestra organización familiar. Los hombres eran los encargados de la provisión económica del hogar, de las decisiones políticas de la comunidad, del desarrollo de las artes, de las ciencias y de todo aquello que formara parte de la esfera pública. El contrato social establecía que serían reconocidos por desempeñar esos deberes en modo eficaz y sancionados cuando así no lo hicieran. El jefe del hogar, trabajador de tiempo completo durante su ciclo de vida adulta, se constituía -según esa misma lógica del orden- en el titular y responsable de los beneficios y los derechos sociales para su esposa e hijos.

A su vez, las mujeres respondían a ese modelo cumpliendo con su rol de encargada de la vida doméstica, la responsabilidad de mantener la casa en orden y los niños en perfecto estado.

Así el modelo de familia con "varón proveedor" y "mujer ama de casa" sentó las bases funcionales de determinada economía social y política, cuyo correlato fue una ideología de división entre las esferas de lo público y lo privado, reforzando las fronteras y las jerarquías entre hombres y mujeres: la valoración de la esfera pública y del papel atribuido a los hombres era significativamente mayor. Ello reforzaba un modelo estereotipado: familia nuclear, monogamia, legalmente constituida (matrimonio civil o eclesiástico), heterosexual y para toda la vida.

Toda la simbología imperante reforzaba esta división sexual del trabajo y su consiguiente distribución desigual del poder entre los hombres y mujeres. Las instituciones como parte integrantes de la sociedad, también reproducían en su seno este modelo a través de imágenes de masculinidad asociadas a un tipo de productividad y racionalidad.

Hasta bien avanzado el siglo XX, el desarrollo de las instituciones de gobierno acompañaron este régimen de género a través de leyes de familia (matrimonio civil, patria potestad, incapacidad de hecho y de derecho de la mujer) que depositaban toda la responsabilidad en los varones, y leyes laborales en las que las mujeres eran vistas como madres y así como las mejores cuidadoras posibles de sus hijos.

En este contexto las mujeres se recluían en el ámbito privado y por ello su participación en la vida pública era casi inexistente.

Sin embargo, debemos señalar la existencia y relevancia del activismo femenino en la esfera pública con el objeto de constituir la ciudadanía política de las mujeres.

Existió una fecunda vida política de pequeños grupos de mujeres a través de su participación en publicaciones periodísticas, revistas, labores profesionales, reuniones, conferencias, etc. Este activismo dejó su impronta en la agenda política gubernamental desde la gesta de nuestro estado nacional y en los debates sobre cuestiones sociales. Así en 1890 y principios de 1900 se produjeron reformas legislativas: protección del trabajo femenino y de menores en 1907, derechos civiles en 1926.

Ahora bien, lo mismo no ocurrió en el plano de los derechos políticos. Mientras en Inglaterra y Estados Unidos se afianzaban los grupos femeninos denominados "sufragistas" reconocidos como abanderados de la lucha por el sufragio de la mujer, en Argentina no existió hasta antes del periodo peronista un movimiento de masas en este sentido.

El primer proyecto de sufragio femenino fue presentado en 1919 en el Congreso Nacional y sus impulsoras fueron las mujeres enroladas en la "Asociación Pro-Derechos de la Mujer", pero el autor del proyecto fue el diputado radical Rogelio Araya.

Los debates producidos antes y después de la reforma electoral operada con la Ley Sáenz Peña en 1912 giraron en torno a la justificación de la exclusión de la mujer utilizando como argumentos, la diferencia sexual y la capacidad intelectual y de educación de los electores.

La Ley Sáenz Peña pese a su pretendida universalidad pone de resalto la exclusión de las mujeres por cuestiones vinculadas al género. La universalidad estaba reservada para aquellas personas que tenían instrucción, que estaban alfabetizados y estas por supuesto no alcanzaban a la masa de las mujeres, sólo algunas. Por el contrario, esta reforma electoral perseguía profundizar la participación política e incorporar a las minorías a la estructura de gobierno con el objeto de sostener y reforzar la hegemonía del partido oficial.

El periodo 1910-1930 fue protagonizado por el partido radical en relación al sufragio femenino. Con el derrocamiento de Hipólito Irigoyen, la proscripción de los radicales personalistas les impidió participar del debate institucional más importante de la época: el debate parlamentario del año 1932.

Recién luego del levantamiento de su proscripción a fines de los años 30 la voz de los radicales volvería a ser levantada vinculada a proyectos de derechos cívicos femeninos. Sin embargo, ningún proyecto llegó a ser debatido.

Sólo dos provincias legislaron sobre el sufragio femenino: Santa fe en su Constitución Provincial de 1921 y San Juan en 1928, pero estas cartas enseguida perdieron vigencia, la primera por la intervención decretada por Agustín P. Justo en 1936 y la segunda por el golpe de 1930.

Ya en el año 1945 Juan Domingo Perón en su cargo de Secretario de la cartera de Trabajo y Previsión, creó la Dirección de Trabajo y asistencia de la Mujer, con la idea de generar un espacio gubernamental de protección de la familia y la mujer. Desde esa Dirección impulsó también la creación de la comisión Pro Sufragio Femenino que cobra relevancia cuando fue electo Presidente en el año 1946 con el triunfo del partido laboralista.

Su primer Plan Quinquenal, ingresado en octubre de ese año al Congreso, incluía los derechos políticos de las mujeres y de los Sub oficiales de las Fuerzas Armadas. Recién a fines de 1947, con la enérgica acción de Eva Perón, con la campaña y movilización de las mujeres en el peronismo, se logró el 23 de septiembre de dicho año la sanción de la Ley N 13.010 que consagró el voto femenino. La ley fue votada en particular sólo por el bloque peronista, en una sesión muy agitada y con la fuerza política para obtener su aprobación.

A fines de los años 80 se sancionó en Argentina la Ley 24.012 denominada ley de cuotas o de cupo femenino. Su origen podemos ubicarlo en Europa, la Asamblea Nacional Francesa se preocupó por la escasa o casi nula participación de las mujeres en cargos público selectivos.

Este mecanismo de acción afirmativa o positiva, nace con el objeto de garantizar un porcentaje mínimo de participación de las mujeres en las listas partidarias. A esta Ley debemos sumar la reforma Constitucional del año 1994 que en su artículo 37 estableció la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres y el artículo 75 inciso 23 faculta al Congreso de la Nación a impulsar acciones positivas referidas a la regulación de los partidos políticos y un régimen electoral.

Sin embargo, tras décadas de vigencia de la Ley la mayoría de las listas de candidatos nacionales siguen siendo encabezadas por varones y no se logró una paridad de géneros real en la representación legislativa. Luego desarrollaremos los datos históricos de su influencia.

3. Situación actual

La inclusión de mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones sigue siendo una necesidad apremiante para garantizar la calidad de las democracias en los Estados.

Actualmente existe una sub representación de mujeres en las esferas de poder público y en los cargos de elección popular que evidencia la brecha existente entre el reconocimiento formal de derechos y su ejercicio real.

La Convención de la CEDAW, establece en su Artículo 7: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

La misma Convención señala en su artículo 8 que: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin

discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.”

Es decir que pese a la existencia de un marco formal de reconocimiento a estos derechos, ello por sí solo no garantiza a las mujeres un completo acceso a la participación.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de la Relatoría de Derechos de la Mujer, trabaja permanentemente en la búsqueda de diversas estrategias entre las que se cuentan aquellas dirigidas a fortalecer las políticas públicas en materia de representación política y otras tendientes a lograr una mayor exigibilidad jurídica de ese derecho con el fin de superar el déficit de democracia que conlleva la sub representación de mujeres.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que en cifras reales la participación política de las mujeres ha registrado un aumento en la última década en nuestro país, aunque este aumento no es suficiente aún para señalar que las mujeres han alcanzado niveles de participación en igualdad con los hombres, ni tampoco para afirmar que los intereses de las mujeres se encuentran representados en los escenarios de poder.

4. Ley de Cuotas y el Poder Legislativo

Los avances logrados en el ejercicio ciudadano de las mujeres en las últimas dos décadas se deben, en mucho, a la propia demanda y acción de los movimientos de mujeres para la implementación de medidas de acción afirmativas. Argentina, ha logrado traspasar el mínimo de 30%, siendo causa directa del aumento en la participación de la mujer en las candidaturas a cargos de elección popular.

Así, en el año 2007 en comparación con el período 2003-2005, la cantidad de mujeres en la Cámara de Diputados aumentó de 86 a 103 legisladoras. Con este incremento, las diputadas pasaron a conformar el 40,2% de la cámara baja desde la primera aplicación de la Ley de Cupo en 1993. En cambio, disminuyó la cantidad de Senadoras respecto de las elecciones de 2003, de 31 a 28 legisladoras, con lo cual constituyen el 38,9% de la cámara alta. La disminución en la proporción de mujeres es curiosa, puesto que se había mantenido por encima del 40% (y un mínimo de 30 senadoras) después de las elecciones de 2003 (43,7%) y 2005 (42,3%) (ELA. Informe de Derechos Humanos de las Mujeres Argentina, capítulo Participación).

La incorporación de las mujeres fue fundamental para la presentación de proyectos de leyes que amplían derechos de las mujeres y grupos vulnerables: la de Salud Sexual y Procreación Responsable (Ley 25673/02), de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26061/05), Contracepción Quirúrgica (Ley 26130/06), Aprobación del Protocolo Facultativo de la Cedaw (Ley 26171/06) y Protección integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Ley 26485/09), por mencionar algunas de las más emblemáticas.

Cargos Ejecutivos

En Argentina, en el año 2007 las mujeres ocupaban apenas el 4% de las gobernaciones provinciales, esto es, con una sola mujer gobernadora, y apenas el 9,8% de los municipios argentinos son gobernados por mujeres.

Conforme surge del Informe de Derechos Humanos de las Mujeres Argentinas, capítulo Participación, ELA, la fuerte concentración de mujeres en municipios pequeños, es una tendencia arraigada y tal como allí se expresa : "...en la política, el tamaño importa. Si bien no es una fórmula exacta, el tamaño se convierte en influencia, tanto por la magnitud de su población como por los recursos que maneja. Además, en otra medida de influencia, mayor población significa mayor reconocimiento y prestigio".

En la región se observa un incremento del número de mujeres electas en cargos ejecutivos y su origen puede estar en situaciones coyunturales pero también en su participación activa en la militancia a través de los partidos políticos o movimientos sociales. Ejemplo de ello son las últimas presidencias de pasiones de América: Violeta Chamorro en Nicaragua (1990-1997), Rosalía Arteaga de Ecuador (1997), Mireya Moscoso en Panamá (1999-2004), Michelle Bachelet en Chile (2007-2010), Cristina Fernández en Argentina (2007-2011 y reelecta nuevamente), Laura Chinchilla en Costa Rica (desde 2010) y Dilma Rouseff en Brasil (desde 2011).

A nivel de ministerios, en Argentina hay mujeres a cargo de tres ministerios, en un total de 11, correspondiente a un 27,2%. Dos de éstos son en áreas tradicionalmente relacionadas con las mujeres –Salud y Desarrollo Social– y, el tercero, es una cartera menos convencional, como es Defensa, un porcentaje de 27,2 %.

Las limitaciones de las leyes de cuotas

Haber elegido el sistema de ley de cupo femenino fue una decisión política que encarnó una política pública de discriminación positiva con el objeto de ampliar la representación de las mujeres.

Actualmente ha comenzado a tomar fuerza el discurso de la paridad. Las acciones positivas como mecanismo ha servido para intervenir ante una situación clara de desigualdad, la pregunta es si debemos seguir utilizando ese mecanismo o crear nuevos.

Es decir, si bien el mecanismo de cuotas ha mostrado su efectividad en un aumento de la participación de las mujeres en la última década, dicho aumento no sólo no ha sido sostenido, sino que en algunos casos, el mínimo exigido se ha convertido en un punto final de llegada.

Los sistemas electorales.

Sabido es que ningún sistema electoral resulta políticamente neutro: a través de su elección se define las posibilidades que tienen los electores y las mujeres en particular para ser elegidos o no.

Para elecciones presidenciales se usa el sistema de mayoría simple mientras que para cuerpos colegiados se utilizan los métodos proporcionales con o sin circunscripciones.

Los sistemas proporcionales favorecen a las mujeres, no obstante, inciden factores como las reglas para la conformación de listas, umbrales y cifras repartidoras así como la aplicación del voto preferente o no. Que tampoco ayudan a las mujeres.

Es decir, la mayor o menor oportunidad de las mujeres de participar en política no sólo puede depender de la aplicación o no del sistema de cuotas, sino que requiere analizar los sistemas electorales y las estructuras de los partidos. Generar cambios en los partidos políticos, de tal modo, que desde su estructura los sistemas electorales garantice condiciones apropiadas para incluir a las mujeres.

Así la cuota pasaría a ser lo que realmente es, un mecanismo potenciador en un sistema electoral equitativo y no como ha sido usado hasta ahora, como el fin para alcanzar el aumento de la participación de las mujeres.

Los partidos políticos.

Es importantísimo señalar que los partidos políticos en tanto instituciones, no escapan a la lógica patriarcal de nuestra cultura. Si bien en estas últimas décadas han creado estrategias para atraer el voto femenino, muchas de ellas no pasan de la retórica; otras se han centrado en formación y capacitación a las mujeres y/o en la incorporación de acciones positivas en la conformación de listas de cargos directivos y de elección popular. No obstante, a la hora de la conformación de listas, la mayoría se olvida de sus estatutos y reglamentaciones y la voluntad política expresada sólo queda en el papel.

La baja participación de las mujeres en cargos electivos está directamente relacionada con las conductas de los partidos y movimientos políticos, puesto que se orientan claramente hacia las mujeres como votantes y no como candidatas. Por ello, sus estatutos y reglamentos, en la mayoría de los casos, están definidos desde el deber ser, desde lo políticamente correcto, pero a la hora de la conformación de listas, los pactos no se definen según los reglamentos, sino desde la lógica patriarcal predominante.

CAPÍTULO 9

Análisis Jurisprudencial

Jorge Szeinfeld

Introducción

En este capítulo de la obra decidimos exponer algunos de los fallos más relevantes que la Cámara Nacional Electoral ha dictado a través de los últimos años.

En primer lugar, debemos destacar que la Cámara Nacional Electoral es el único órgano judicial de la nación con competencia electoral de instancia revisora. Conoce en grado de apelación los asuntos que le son elevados por la Junta Electoral Nacional y los 24 Juzgados Federales Electorales de primera instancia de cada uno de los distritos electorales en que se divide el país (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Para comprender mejor el sistema de justicia nacional electoral, aclaramos que las Juntas Electorales Nacionales son órganos temporarios de naturaleza administrativa que se constituyen 60 días antes de las elecciones por imperio de la ley. Está integrada por miembros (magistrados) del Poder Judicial, para decidir sobre cuestiones referentes a la administración de los comicios; operaciones del escrutinio definitivo; determinar las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección y proclamar a los candidatos electos.

En relación a los Juzgados Electorales, cada juez electoral tiene plena competencia para entender en las cuestiones que se originen en el ámbito de su distrito (arts. 44 del Cód. Electoral Nacional y 12 de la ley 19.108 modif. por ley 19.277). El art. 12, II inc. "b" de la ley 19.108 establece, en particular, que los jueces federales electorales conocerán en "la fundación, constitución, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos políticos de su distrito...". Fallo 2864/01CNE (pág. 141)

La Cámara Nacional Electoral en su carácter de máxima autoridad en la materia, ha sentado criterios sobre los distintos aspectos y contingencias del sistema electoral de nuestro país. En efecto, sus fallos constituyen los antecedentes a ser considerados como principios rectores en el comportamiento electoral.

1. Representación de las minorías como límite al principio de autonomía partidaria.

En ocasión de las PASO (elecciones primarias abiertas, simultáneas y Obligatorias) que fueron implementadas en el año 2009 mediante la Ley 26.571; la Cámara tuvo oportunidad de expedirse sobre la representación de las minorías en el fallo “Unión para Vivir Mejor s/constitución de alianza electoral – incidente de apelación” del 01/08/2013.

Los integrantes del Frente “Unión para Vivir Mejor”, impugnaron el sistema electoral de composición definitiva de la lista de candidatos a diputados nacionales para las elecciones generales previsto en el acta constitutiva del partido y en el reglamento de la referida alianza. Solicitaron la aplicación del sistema de reparto proporcional denominado D’Hondt, pues consideraban que debía garantizarse a las listas que se presenten a las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias la posibilidad de acceder a una participación en la lista definitiva.

El Principio de Autonomía Partidaria está previsto en art. 38 de la Constitución Nacional, “Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución.” Y en el art. 19 de la ley 26.571 establece que todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos a cargos públicos electivos nacionales mediante elecciones primarias, en forma simultánea en todo el territorio nacional, en un solo acto electivo, señala que “En la elección de diputados nacionales [...] cada agrupación política para integrar la lista definitiva aplicará el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica o el reglamento de la alianza partidaria”.

Al no establecer la ley un sistema electoral determinado, queda a criterio de cada partido determinar en el ámbito de las elecciones internas partidarias, mediante sus cartas orgánicas, el sistema electoral que mejor se adecue a las circunstancias sociopolíticas imperantes en un momento determinado.

Sin embargo, la Cámara entendió que, si bien el referido principio democrático no propone una receta única para implantar un sistema electoral determinado, sí excluye cualquiera que no deje sitio a las representaciones minoritarias. Así lo establece el art. 38 de la Constitución Nacional “...esta Constitución, [...] garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías...”.

Dada la importancia que -por mandato constitucional- poseen las minorías en el sistema democrático, “las cartas orgánicas deben prever un método o procedimiento para que en sus cuerpos orgánicos estén representadas las líneas internas minoritarias [...], [las que también] deben estar representadas en las listas de candidatos a cargos electivos”.

Por otro lado, el Alto Tribunal ha caracterizado los partidos políticos como “...organizaciones de derecho público no estatal necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por tanto, instrumentos de gobierno, y destacó que éstos tienen un deber fundamental como es el

de consolidar el sistema democrático. Por ello, deben ser democráticos en sí mismos, procurando que su propia organización interna responda a principios republicanos”.

Por ello es que en atención a lo hasta aquí expuesto, la Cámara advirtió que el sistema electoral elegido en el caso conllevaba necesariamente al “...cercenamiento de los derechos de las minorías, circunstancia que no es coherente con la importancia que tienen aquéllas en el sistema democrático, así como tampoco con la exigencia prevista en el artículo 38 de la Constitución Nacional consistente en que tales minorías se encuentren representadas.”

2. Utilización democrática de los espacios publicitarios

En la causa “Fernando O. Rozas Apoderado de la Alianza Unión para el Desarrollo Social Distrito Buenos Aires Interpone Recurso 71 bis ley 26.215.” del 5/08/2011, la Cámara resolvió acerca de la distribución de espacios de publicidad electoral.

En este caso, la Alianza Unión para el Desarrollo denunció que la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior (DINE) y la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) estaban incurriendo en comportamientos que impedían el acceso a los espacios de publicidad electoral y, el acceso a los medios audiovisuales. El perjuicio radicaba en que habían perdido más de dos días completos de difusión de sus propuestas.

Las irregularidades reseñadas implicaban asimismo una afectación a la equidad del proceso electoral, violatoria de los principios sostenidos en el propio título de la ley 26.571 (fs. 38). Añade que las limitaciones impuestas de facto a la actividad de los partidos políticos vulneran la libertad de expresión política y constituyen una virtual censura en los medios de comunicación (fs. 39).

La Cámara finalmente expresó que en materia de implementación del nuevo régimen de publicidad electoral establecido por la ley 26.215, no puede dejar de señalarse que las demoras en la reglamentación y en la instrumentación de una cuestión tan compleja han podido afectar la previsibilidad con que las organizaciones partidarios debieron contar para ajustarse a dicho régimen.- En este sentido, cabe recordar que en aras de la seguridad jurídica, resulta imprescindible que los participantes en la contienda electoral Conozcan de antemano las 'reglas claras de juego' a las que atenerse, destacando asimismo la 'especial prudencia' que debe presidir la aplicación en el tiempo de los nuevos criterios (cf. Fallos 321:1248 y doc. Fallos 311:2082 y 325:1578).-

Sin perjuicio de ello, y de las medidas que la Dirección Nacional Electoral deberá adoptar en los términos de la presente, se advierte también la necesidad de que las agrupaciones políticas cuenten con la posibilidad de fiscalizar el sistema informático con el que esa Dirección efectúa la asignación y distribución de los espacios de publicidad electoral.-

Por ello, corresponde ordenar a la Dirección Nacional Electoral que compense, de manera urgente, los espacios publicitarios que la agrupación política de autos se vio impedida Ordenar a la Dirección Nacional Electoral a compensar, de manera urgente, a la alianza de autos con el

equivalente a los espacios que se vio impedida de utilizar en los canales de televisión abierta de la Capital Federal -El Trece, Telefé y Canal 9-, en esos mismos medios de comunicación y en las mismas franjas horarias oportunamente asignadas

También los actores habían planteado que se suspenda la vigencia del sistema de distribución estatal de la publicidad electoral y se libere la contratación en los medios para todas las fuerzas políticas a lo cual la Cámara rechazó. Alegando que: "...la cuestión que subyace en el caso se vincula con la necesidad de asegurar el debate democrático en las contiendas electorales, a través de mecanismos que -como se dijo (consid. 3°)- procuran asegurar una cierta equidad entre las agrupaciones políticas.- En este orden de ideas, ya se ha explicado, respecto de la asignación de recursos públicos a las agrupaciones políticas, que más allá de lo conveniente o no que pueda resultar encomendarle su distribución a un órgano político, no es dudoso que esta circunstancia impone fortalecer la transparencia en el reparto de dichos recursos."

3. Cupo Femenino

- Orden público

La CNE en el fallo "Incidente de apelación contra Resolución de Oficialización de candidatos de la Unión Cívica Radical" del 11/10/2001: declaró como de orden público el cupo femenino previsto expresamente el art. 60 del Código Electoral Nacional, modificado por la ley 24.012: "Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del 30% de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla con estos requisitos".

Declaró en este fallo que la materia regulada por la ley es de orden público y por lo tanto debe prevalecer por sobre la voluntad de las partes. En ella está interesada la organización institucional de la Nación, toda vez que versa sobre la forma en que se ponen en funcionamiento los poderes organizados por la Constitución: "...no cabe anteponer al cumplimiento de una disposición de raíz constitucional (art. 37 y la cláusula transitoria segunda de la Constitución Nacional) -como lo es la previsión sobre "cupos femeninos" contenida en el art. 60 del Código Electoral Nacional-, la alegada voluntad del electorado partidario. Ello así porque tal voluntad no es omnímoda sino que debe ejercerse dentro del referido marco constitucional y legal, siendo responsabilidad de los partidos políticos adecuar su normativa y los mecanismos electorales internos de modo tal que las listas resultantes de los procesos destinados a nominar candidatos a cargos electivos queden ajustadas a las exigencias legales...".

- Momento en que debe acreditarse su cumplimiento

En el fallo "Estela Mary Funes s/solicita Alianza Unión por Córdoba (HJEN)" del 28/12/2001 la Cámara resolvió que se debe demostrar haber cumplido con el requisito del "cupo femenino" en la primera etapa del Procedimiento Electoral.

La Cámara aclara que una interpretación armónica del Código Electoral Nacional, indica que el procedimiento electoral consta de tres etapas: la primera de ellas es previa a la realización de los comicios, la segunda está constituida por el acto electoral propiamente dicho y la tercera y última etapa es aquella en la que se llevan a cabo todos los actos referidos a la actividad post-electoral.

Así interpreta que "...es al momento de la presentación de las listas ante el juez a los efectos de su oficialización que las agrupaciones políticas deben acreditar haber satisfecho los pertinentes requisitos constitucionales y legales referidos al "cupo" bajo apercibimiento de no oficializarse dichas listas...".

- Finalidad de las normas sobre cupo femenino y criterio para alcanzarla en su aplicación

Las normas que rigen la materia tienen por finalidad efectivizar las acciones positivas a que hace referencia el artículo 37 de la Constitución Nacional con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos.

En el fallo "Junta Electoral del Partido Nacionalista Constitucional s/certificación de calidades de precandidatos y registro de listas oficializadas o proclamadas elección interna abierta del 7 de agosto de 2005" del 6/09/2005, la Cámara entendió que: "...no basta que las listas estén compuestas por un mínimo de treinta por ciento de mujeres sino que además es necesario que tal integración se concrete de modo que -con un razonable grado de probabilidad- resulte su acceso a la función legislativa en la proporción mínima establecida por la ley y aquél sólo puede existir si se toma como base para el cómputo la cantidad de bancas que el partido renueva".

- Igualdad de derechos en la postulación para cargos electivos

En el fallo "Partido Acción por la República s/personería jurídico político -incidente Oficialización Candidatos" del 25/09/2001 se planteó un caso muy particular. Se requería la oficialización de las candidaturas a senadores y diputados nacionales del distrito de Tierra del Fuego, pero las nóminas presentadas, en esta última categoría, estaban exclusivamente compuestas por mujeres, tanto en la lista de titulares como en la de suplentes.

La Cámara entendió que "Si bien es cierto que la ley 24.012 se sanciona en resguardo de los derechos de las mujeres a gozar de iguales oportunidades que los hombres en la postulación para cargos electivos, ello no implica que no deba resguardarse idéntico derecho

para los hombres. Máxime a la luz del art. 37 de la Constitución Nacional, que garantiza iguales derechos a ambos sexos, sin ningún tipo de diferenciación.”

- Representación femenina y representación de las minorías

En relación objetivo de la ley de lograr una verdadera y justa participación femenina.

En el fallo "Junta Electoral Partido Justicialista s/eleva actuaciones "González de Cuccioletta Marta s/apela acta final" del 09/08/1999 la Cámara aplicó la doctrina de que: “La eventual adecuación que un partido deba hacer de la lista resultante de sus comicios internos partidarios para dar debido cumplimiento a las exigencias de la ley 24.012 y su decreto reglamentario debe respetar la representación y posiciones obtenidas por cada lista participante. De otra forma resultaría un contrasentido que con la excusa de dar una real participación a las mujeres se coartara simultáneamente la participación de las minorías. Por ello la aplicación debe ser coherente y armónica respetando ambos principios, y cuando sea menester el desplazamiento de un hombre por una mujer -para cumplimentar la exigencia del cupo femenino-, ambos deben ser de la misma lista participante en la interna partidaria.”

- Facultad judicial de reubicar de oficio a los candidatos.

En el caso planteado en "Partido Acción por la República s/oficialización de listas de candidatos a senadores y diputados nacionales para la elección del 14 de octubre de 2001" del 28/09/2001; la Cámara entendió que el juez tiene la facultad de reordenar de oficio las listas de candidatos, para que observen las previsiones de cupo femenino, si la agrupación a la que pertenecen no cumple la intimación judicial para que proceda a la sustitución o reubicación que corresponda.

4. “Candidaturas testimoniales”

Lo que se llamó “Candidaturas testimoniales” fue un fenómeno que ocurrió con motivo de las elecciones legislativas del año 2009. Para explicarlo sintéticamente podemos decir que algunos de los candidatos que se postulaban (de diferentes partidos políticos), ocupaban cargos gubernativos en el poder ejecutivo vigentes al momento de la elección y también personalidades de la farándula argentina.

El problema se suscitó cuando se corrió un fuerte rumor de que estas personas de ganar la elección no iban a asumir el cargo y que sólo se figuraban en las listas por su popularidad en un intento de “marketing electoral”.

Esto llegó a la CNE en el caso "Novello Rafael Víctor - apoderado de la Unión Cívica Radical y otros s/impugnan candidatura a diputado nacional" del 01/ 06/2009, donde se impugnaba la candidatura de Daniel Osvaldo Scioli y Sergio Tomás Massa que

pertenecían al partido Frente para la Victoria (oficialista) y quienes ocupaban en ese momento cargos ejecutivos.

Los actores sostenían que los gobernadores de provincia no pueden presentarse, estando en funciones, como candidatos a cargos legislativos, para evitar la influencia de su cargo respecto de la voluntad de los vecinos de su provincia. Asimismo se podría incurrir en “incertidumbre comunicacional”

Aquí la Cámara se expidió a favor de la validez de estas candidaturas diciendo que no vulneraban el art. 73 de la Constitución Nacional que establece que “no pueden ser miembros del Congreso, [...] los gobernadores de provincia por la de su mando” diciendo que: “...se impone como recaudo para ser incorporado a una de las Cámaras o, en su caso, para proseguir siendo miembro de ellas. Por ende, es viable que un gobernador resulte elegido miembro del Congreso, aunque no es posible que integre el cuerpo legislativo sin cesar, previamente, en el cargo ejecutivo provincial. (...) Ello encuentra fundamento en el hecho de que “el desempeño de ambos cargos simultáneamente resulta prácticamente imposible” De este modo, un gobernador puede ser candidato a diputado o senador nacional e, inclusive, resultar electo; pero, para asumir el rol de legislador, debe renunciar previamente a la gobernación”.

Por otro lado se argumentaba que estas candidaturas violaban la teoría electoral de la representación como la teoría de la representación responsable, que quien se postula debe hacerlo con la convicción de que una vez elegido, ejerza el mandato popular.

Pero, como ambos candidatos habían ratificado en el caso su voluntad, la Cámara resolvió que: “No obstante ello, es preciso resaltar que no corresponde a los tribunales juzgar las acciones futuras, sino que -en un supuesto como el de autos- es necesario esclarecer exclusivamente el sentido de la manifestación de voluntad; es decir, de aquella que el régimen jurídico ha definido como relevante. Lo contrario conduciría en última instancia a la exorbitante e irrazonable pretensión de requerir diariamente -o incluso en lapsos aún más breves- una ratificación de aquella expresión.

“En tales condiciones y toda vez que, mediante la precedente declaración, los candidatos reafirman explícitamente su voluntad y disposición de asumir -en el caso de resultar electos- los respectivos cargos de diputados nacionales, las impugnaciones planteadas en este sentido carecen actualmente de virtualidad. En efecto, no sería jurídicamente posible -en modo alguno- privar a los mencionados ciudadanos del ejercicio de sus derechos políticos reconocidos en la Constitución Nacional y en numerosos tratados internacionales sobre la base de una supuesta voluntad personal que terceros les adjudican pero que ellos mismos controvierten en este proceso judicial.”

El voto en disidencia del Dr. Alberto R. Dalla Vía reviste interés en cuanto sostuvo que: “La oferta electoral presupone un compromiso de carácter político por parte de quien la propone y si bien el vínculo jurídico-político de la representación se perfecciona con el sufragio, no pueden desconocerse las consecuencias que de la oferta electoral derivan en cuanto a los derechos y expectativas de los ciudadanos.”

“Si resulta reprochable el incumplimiento de una oferta electoral expresada en una plataforma, tanto más reprochable resulta, por lo tanto, la postulación a una candidatura que no se está dispuesto asumir; y ese compromiso forma parte de los procesos políticos cuya legitimidad el fuero electoral está llamado a proteger y preservar.

Que a la luz de lo expuesto, las llamadas “candidaturas testimoniales”, responden a una idea contraria al vínculo de representación política, en tanto proponen personas que, con anticipación anuncian que integrarán las listas para prestigiarlas con sus nombres y carreras políticas, pero que no accederán a los cargos a los que se postulan para conservar los que desempeñan en la actualidad. De ese modo, el vínculo entre representante y representado queda disuelto al proponerse una “oferta electoral” que se anuncia de antemano que no se va a cumplir, conformando una proposición vacía de contenido. Por lo tanto, tales candidaturas son manifiestamente inadmisibles ya que “quiebran” el sistema representativo instituido en la Constitución Nacional (arts. 1º, 22 y 33 C.N.) debido a que se proponen como candidatos pero no como representantes del pueblo.”

5. Derecho de voto de las personas detenidas sin condena

En este apartado analizamos la evolución del criterio sostenido por la CNE en relación a las acciones de amparo interpuestas por personas privadas de su libertad que sin tener condena, se les impedía ejercer su derecho al voto.

En el año 2000 la CNE declaró en el conocido fallo "Mignone, Emilio Fermín s/Promueve Acción de Amparo" la inconstitucionalidad del inciso "d" del art. 3º del Código Electoral Nacional, luego confirmada por la CSJN. Este inciso excluye del padrón electoral para votar a: "Los detenidos por orden de juez competente mientras no recuperen su libertad", con la consecuencia para cualquier ciudadano excluido de no poder ser afiliado a los partidos políticos.

En el caso "Zarate, Marcelo Antonio s/amparo" del 20/05/2003, se le negaba el ejercicio del derecho a votar a una persona que estaba en prisión preventiva, por el hecho que no estaba reglamentado aún el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, la CNE resolvió que la privación del ejercicio del sufragio para los ciudadanos que se encuentren en prisión preventiva importa vulnerar el principio de inocencia que se encuentra ínsito en el artículo 18 de la Constitución Nacional y en los artículos 8º, párrafo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, inciso 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyendo una discriminación arbitraria.

La Cámara entendió que no corresponde imponer a los procesados con prisión preventiva limitaciones que no sean las estrictamente necesarias para asegurar su detención y seguridad o aquellas que faciliten la administración de justicia: “Sostener lo contrario importaría aplicar una pena anterior a la condena, menoscabar un derecho fundamental, como es el de participar

del acto electoral y por ende no respetar la dignidad humana aplicándole un trato degradante, que va más allá de la naturaleza jurídica de esta medida de coerción personal”.

En diciembre del año 2003 fue promulgada la ley 25.858 que consagró, en el art. 4º, el derecho al sufragio de los procesados con prisión preventiva, disponiendo la creación de un Registro de Electores Privados de Libertad. Ese registro estará a cargo de la Cámara y deberá contener los datos de los procesados que se encuentren alojados en esos establecimientos de acuerdo con la información que deberán remitir los jueces competentes.

Estableció que el Tribunal debe habilitar mesas de votación en cada uno de los establecimientos de detención y designar sus autoridades. En el supuesto de los procesados que se encuentren en un distrito electoral diferente al que le corresponda, la CNE resolvió que aquéllos podrán votar en el establecimiento en que se encuentren alojados y sus votos se adjudicarán al distrito en el que estén empadronados.

Anexo

LEY NACIONAL Nº 26.571 DE DEMOCRATIZACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA, LA TRANSPARENCIA Y LA EQUIDAD ELECTORAL.

TITULO I

Partidos políticos

CAPITULO ÚNICO

ARTICULO 1º — Modifícase el inciso b) del artículo 3º, de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

b) Organización estable y funcionamiento reglados por la carta orgánica, de conformidad con el método democrático interno, mediante elecciones periódicas de autoridades y organismos partidarios, en la forma que establezca cada partido, respetando el porcentaje mínimo por sexo establecido en la Ley 24.012 y sus decretos reglamentarios.

ARTICULO 2º — Modifícase el artículo 7º de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 7º: Para que a una agrupación política se le pueda reconocer su personería jurídico-política, en forma provisoria, debe solicitarlo ante el juez competente, cumpliendo con los siguientes requisitos:

a) Acta de fundación y constitución, acompañada de constancias, que acrediten la adhesión de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4‰) del total de los inscritos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000). Este acuerdo de voluntades se complementará con un documento en el que conste nombre, domicilio y matrícula de los firmantes;

b) Nombre adoptado por la asamblea de fundación y constitución;

c) Declaración de principios y programa o bases de acción política, sancionados por la asamblea de fundación y constitución;

d) Carta orgánica sancionada por la asamblea de fundación y constitución;

e) Acta de designación de las autoridades promotoras;

f) Domicilio partidario y acta de designación de los apoderados.

Durante la vigencia del reconocimiento provisorio, los partidos políticos serán considerados en formación. No pueden presentar candidaturas a cargos electivos en elecciones primarias ni en elecciones nacionales, ni tienen derecho a aportes públicos ordinarios ni extraordinarios.

ARTICULO 3° — Incorpórase como artículo 7° bis de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente:

Artículo 7° bis: Para obtener la personería jurídico-política definitiva, los partidos en formación, deben acreditar:

a) Dentro de los ciento cincuenta (150) días, la afiliación de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4‰) del total de los inscriptos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000), acompañadas de copia de los documentos cívicos de los afiliados donde conste la identidad y el domicilio, certificadas por autoridad partidaria;

b) Dentro de los ciento ochenta (180) días, haber realizado las elecciones internas, para constituir las autoridades definitivas del partido;

c) Dentro de los sesenta (60) días de obtenido el reconocimiento, haber presentado los libros a que se refiere el artículo 37, a los fines de su rúbrica.

Todos los trámites ante la justicia federal con competencia electoral hasta la constitución definitiva de las autoridades partidarias serán efectuados por las autoridades promotoras, o los apoderados, quienes serán solidariamente responsables de la veracidad de lo expuesto en las respectivas documentaciones y presentaciones.

ARTICULO 4° — Incorpórase como artículo 7° ter de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente: A

Artículo 7° ter: Para conservar la personería jurídico-política, los partidos políticos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados. El Ministerio Público Fiscal, de oficio, o a instancia del juzgado federal con competencia electoral, verificará el cumplimiento del presente requisito, en el segundo mes de cada año, e impulsará la declaración de caducidad de la personería jurídico-política cuando corresponda.

Previo a la declaración de caducidad el juez competente intimará el cumplimiento del requisito indicado, por el plazo improrrogable de noventa (90) días, bajo apercibimiento de dar de baja al partido del Registro así como también su nombre y sigla.

La Cámara Nacional Electoral publicará antes del 15 de febrero del año siguiente al cierre anual, el número mínimo de afiliados requerido para el mantenimiento de la personería jurídico-política de los partidos de distrito.

ARTICULO 5° — Modifícase el artículo 8° de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 8°: Los partidos de distrito reconocidos en cinco (5) o más distritos con el mismo nombre, declaración de principios, programa o bases de acción política, carta orgánica, pueden solicitar su reconocimiento como partidos de orden nacional ante el juzgado federal con competencia electoral del distrito de su fundación. Obtenido el reconocimiento, el partido deberá inscribirse en el registro correspondiente, ante los jueces federales con competencia

electoral de los distritos donde decidiere actuar, a cuyo efecto, además de lo preceptuado en el artículo 7° y 7° bis deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Testimonio de la resolución que le reconoce personería jurídico-política;
- b) Declaración de principios, programa o bases de acción política y carta orgánica nacional;
- c) Acta de designación y elección de las autoridades nacionales del partido y de las autoridades de distrito;
- d) Domicilio partidario central y acta de designación de los apoderados.

Para conservar la personería jurídico-política, los partidos nacionales deben mantener en forma permanente el número mínimo de distritos establecido con personería jurídico-política vigente.

El Ministerio Público Fiscal verificará el cumplimiento del presente requisito, en el segundo mes de cada año, e impulsará la declaración de caducidad de personerías jurídicas partidarias cuando corresponda.

Previo a la declaración de caducidad el juez competente intimará el cumplimiento del requisito indicado, por el plazo improrrogable de noventa (90) días, bajo apercibimiento de dar de baja al partido del Registro así como también su nombre y sigla.

ARTICULO 6° — Modifícase el artículo 10 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 10: Los partidos políticos de distrito y nacionales pueden constituir alianzas de distrito o nacionales respectivamente de dos (2) o más partidos, de acuerdo a lo que establezcan sus respectivas cartas orgánicas, con el propósito de presentar candidatos para cargos públicos electivos.

Asimismo, los partidos de distrito que no formen parte de un partido nacional pueden integrar una alianza con al menos un (1) partido político nacional.

Los partidos políticos que integren la alianza deben requerir su reconocimiento, ante el juez federal con competencia electoral del distrito respectivo o de la Capital Federal, en el caso de las alianzas nacionales, hasta sesenta (60) días antes de la fecha de la elección primaria, abierta, simultánea y obligatoria, debiendo acompañar:

- a) El acuerdo constitutivo de la alianza, que incluya el acuerdo financiero correspondiente;
- b) Reglamento electoral;
- c) Aprobación por los órganos de dirección de cada partido, de la formación de la alianza transitoria de acuerdo a sus cartas orgánicas;
- d) Domicilio central y actas de designación de los apoderados;
- e) Constitución de la junta electoral de la alianza;
- f) Acuerdo del que surja la forma en que se distribuirán los aportes correspondientes al fondo partidario permanente.

Para continuar funcionando, luego de la elección general, en forma conjunta los partidos que integran la alianza, deberán conformar una confederación.

ARTICULO 7° — Incorpórase como artículo 10 bis de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente:

Artículo 10 bis: Los partidos políticos de distrito y nacionales pueden constituir confederaciones de distrito o nacionales respectivamente de dos (2) o más partidos para actuar en forma permanente. La confederación subroga los derechos políticos y financieros de los partidos políticos integrantes.

Para su reconocimiento deben presentar ante el juez federal con competencia electoral del distrito que corresponda, o de la Capital Federal en el caso de las confederaciones nacionales, los siguientes requisitos:

- a) Acuerdo constitutivo y carta orgánica de la confederación;
- b) Nombre adoptado;
- c) Declaración de principios y programa o bases de acción política conjunta, sancionados por la asamblea de fundación y constitución;
- d) Acta de designación de las autoridades;
- e) Domicilio de la confederación y acta de designación de los apoderados;
- f) Libros a que se refiere el artículo 37, dentro de los dos (2) meses de obtenido el reconocimiento a los fines de su rúbrica.

Para participar en las elecciones generales como confederación deberán haber solicitado su reconocimiento ante el juez federal con competencia electoral competente hasta sesenta (60) días antes del plazo previsto para las elecciones primarias respectivas.

ARTICULO 8° — Incorpórase como artículo 10 ter de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente:

Artículo 10 ter: Todo partido político debidamente inscrito, puede fusionarse con uno o varios partidos políticos presentando ante el juzgado federal con competencia electoral del distrito de su fundación:

- a) El acuerdo de fusión suscrito que se complementará con un documento en el que conste nombre, domicilio y matrícula de los firmantes;
- b) Actas de los órganos competentes de los partidos que se fusionan de las que surja la voluntad de la fusión;
- c) El resto de los requisitos establecido en los incisos b) a f) del artículo 7° de la presente ley;
- d) Constancia de la publicación del acuerdo de fusión en el boletín oficial del distrito de fundación de los partidos que se fusionan, por tres (3) días, y en la que conste que, en caso de oposición, la misma deberá presentarse en el juzgado con competencia electoral del distrito de fundación dentro de los veinte (20) días de la publicación.

El juzgado federal electoral competente verificará que la suma de los afiliados a los partidos que se fusionan alcanza el mínimo establecido del cuatro por mil (4%) de los electores inscriptos en el padrón electoral del distrito respectivo.

El partido político resultante de la fusión, gozará de personería jurídico-política desde su reconocimiento por el juez federal electoral competente, y se constituirá a todo efecto legal como sucesor de los partidos fusionados, tanto en sus derechos, como obligaciones patrimoniales, sin perjuicio de subsistir la responsabilidad personal que les corresponda a las autoridades y otros responsables de los partidos fusionados por actos o hechos anteriores a la fusión.

Se considerarán afiliados al nuevo partido político, todos los electores que a la fecha de la resolución judicial que reconoce la fusión, lo hubiesen sido de cualquiera de los partidos políticos fusionados, salvo que hubieren manifestado oposición en el plazo establecido precedentemente.

ARTICULO 9º — Modificase el artículo 25 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 25: La calidad de afiliado se adquiere a partir de la resolución de los organismos partidarios competentes que aprueban la solicitud respectiva, o automáticamente en el caso que el partido no la considerase dentro de los quince (15) días hábiles de haber sido presentada. La resolución de rechazo debe ser fundada y será recurrible ante el juez federal con competencia electoral del distrito que corresponda. Una ficha de afiliación se entregará al interesado, otra será conservada por el partido y las dos (2) restantes se remitirán a la justicia federal con competencia electoral.

ARTICULO 10. — Incorpórase como artículo 25 bis de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente:

Artículo 25 bis: La afiliación se extingue por renuncia, expulsión o violación de lo dispuesto en los artículos 21 y 24, debiendo cursarse la comunicación correspondiente al juez federal con competencia electoral.

ARTICULO 11. — Incorpórase como artículo 25 ter de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el siguiente:

Artículo 25 ter: No puede haber doble afiliación. Es condición para la afiliación a un partido la renuncia previa expresa a toda otra afiliación anterior.

ARTICULO 12. — Incorpórase como artículo 25 quáter de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 25 quáter: Los ciudadanos pueden formalizar su renuncia por telegrama gratuito o personalmente ante la secretaría electoral del distrito que corresponda. A tal fin se establece en todo el territorio de la República Argentina un servicio de telegrama gratuito para el remitente, para efectivizar las renunciaciones a partidos políticos. El gasto que demande este servicio será cargado, mediante el sistema sin previo pago, a la cuenta del Ministerio del Interior. El juzgado federal con competencia electoral una vez notificado de la renuncia a una afiliación, deberá darla de baja y comunicarlo al partido al cual ha renunciado.

ARTICULO 13. — Modificase el artículo 26 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 26: El registro de afiliados es público y está constituido por el ordenamiento actualizado de las fichas de afiliación a que se refieren los artículos anteriores. Su organización y funcionamiento corresponde a los partidos políticos y a la justicia federal con competencia electoral.

Los electores tienen derecho a conocer la situación respecto de su afiliación. La Cámara Nacional Electoral arbitrará un mecanismo para que los electores puedan conocer su situación individual respecto de la misma restringiendo el acceso de terceros a estos datos.

ARTICULO 14. — Modifícase el artículo 29 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 29: La elección de autoridades partidarias se llevará a cabo periódicamente, de acuerdo a sus cartas orgánicas, subsidiariamente por la Ley Orgánica de los Partidos Políticos o por la legislación electoral. Para la designación de candidatos a cargos electivos nacionales se aplicará el sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, en todo el territorio de la Nación, para un mismo día y para todos los partidos políticos, de conformidad con lo establecido en la ley respectiva.

ARTICULO 15. — Modifícase el artículo 33 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 33: No podrán ser precandidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos electivos nacionales, ni ser designados para ejercer cargos partidarios:

- a) Los excluidos del padrón electoral como consecuencia de disposiciones legales vigentes;
- b) El personal superior y subalterno de las Fuerzas Armadas de la Nación en actividad o en situación de retiro, cuando hayan sido llamados a prestar servicios;
- c) El personal superior y subalterno de las fuerzas de seguridad de la Nación y de las provincias, en actividad o retirados llamados a prestar servicios;
- d) Los magistrados y funcionarios permanentes del Poder Judicial nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tribunales de faltas municipales;
- e) Los que desempeñaren cargos directivos o fueren apoderados de empresas concesionarias de servicios y obras públicas de la Nación, provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipalidades o entidades autárquicas o descentralizadas o de empresas que exploten juegos de azar;
- f) Las personas con auto de procesamiento por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de niños y otras violaciones graves de derechos humanos o cuyas conductas criminales se encuentren prescriptas en el Estatuto de Roma como crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional, por hechos acaecidos entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983;
- g) Las personas condenadas por los crímenes descriptos en el inciso anterior aun cuando la resolución judicial no fuere susceptible de ejecución.

Los partidos políticos no podrán registrar candidatos a cargos públicos electivos para las elecciones nacionales en violación a lo establecido en el presente artículo.

ARTICULO 16. — Modifícase el artículo 50 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 50: Son causas de caducidad de la personalidad política de los partidos:

- a) La no realización de elecciones partidarias internas durante el término de cuatro (4) años;
- b) La no presentación a dos (2) elecciones nacionales consecutivas;

c) No alcanzar en dos (2) elecciones nacionales sucesivas el dos por ciento (2%) del padrón electoral del distrito que corresponda;

d) La violación de lo determinado en los artículos 7º, inciso e) y 37, previa intimación judicial;

e) No mantener la afiliación mínima prevista por los artículos 7º y 7º ter;

f) No estar integrado un partido nacional por al menos cinco (5) partidos de distrito con personería vigente;

g) La violación a lo dispuesto en los incisos f) y g) del artículo 33 de la presente ley.

ARTICULO 17. — Modifícase el artículo 53 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, 23.298, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 53: En caso de declararse la caducidad de la personería jurídico-política de un partido, podrá ser solicitada nuevamente, a partir de la fecha de su caducidad y luego de celebrada la primera elección nacional, cumpliendo con lo dispuesto en el título II, previa intervención del procurador fiscal federal.

El partido extinguido por sentencia firme no podrá ser reconocido nuevamente con el mismo nombre, la misma carta orgánica, declaración de principios, programa o bases de acción política, por el término de seis (6) años, a partir de la fecha de la sentencia.

Por el mismo término los juzgados federales con competencia electoral de cada distrito no podrán registrar nuevos partidos integrados por ex afiliados a un mismo partido político declarado caduco que representen más del cincuenta por ciento (50%) de las afiliaciones requeridas para la constitución del nuevo partido.

TITULO II

Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias

CAPITULO I

Agrupaciones políticas

ARTICULO 18. — Entiéndase por agrupaciones políticas a los partidos políticos, confederaciones y alianzas participantes en el proceso electoral. En adelante, se denomina elecciones primarias a las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

ARTICULO 19. — Todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar sus candidatos a cargos públicos electivos nacionales y de parlamentarios del Mercosur mediante elecciones primarias, en forma simultánea, en todo el territorio nacional, en un solo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aun en aquellos casos en que se presentare una sola lista.

La justicia nacional electoral entenderá en todo lo relacionado a los actos y procedimientos electorales referentes a dichas elecciones. La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior prestará la colaboración que le requiera en la organización de las elecciones primarias.

A los efectos de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, los juzgados federales con competencia electoral ejercerán las funciones conferidas por el Código Electoral Nacional a las Juntas Electorales Nacionales en todo lo que no se contradiga expresamente con la presente ley.

Las decisiones de los jueces federales con competencia electoral serán apelables ante la Cámara Nacional Electoral en el plazo de veinticuatro (24) horas de su notificación, fundándose en el mismo acto. Contra las decisiones de la Cámara Nacional Electoral sólo procede deducirse recurso extraordinario dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de notificadas. Ni su interposición, ni su concesión suspenderán el cumplimiento de la sentencia, salvo que así se disponga.

En todo lo que no se encuentre modificado en el presente título se aplicarán las normas, procedimientos y sanciones establecidas en el Código Electoral Nacional Ley 19.945 y en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215.

ARTICULO 20. — La convocatoria a elecciones primarias la realizará el Poder Ejecutivo nacional con una antelación no menor a los noventa (90) días previos a su realización.

Las elecciones previstas en el artículo anterior deben celebrarse el segundo domingo de agosto del año en que se celebren las elecciones generales previstas en el artículo 53 del Código Electoral Nacional.

ARTICULO 21. — La designación de los precandidatos es exclusiva de las agrupaciones políticas, debiendo respetar las respectivas cartas orgánicas, los requisitos establecidos en la Constitución Nacional, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, el Código Electoral Nacional, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, y en la presente ley.

Los partidos pueden reglamentar la participación de extrapartidarios en sus cartas orgánicas. Cada agrupación política determinará los requisitos para ser precandidato por las mismas. Las precandidaturas a senadores, diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al dos por mil (2 ‰) del total de los inscriptos en el padrón general de cada distrito electoral, hasta el máximo de un millón (1.000.000), o por un número mínimo de afiliados a la agrupación política o partidos que la integran, equivalente al dos por ciento (2 %) del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de las alianzas, del distrito respectivo, hasta un máximo de cien mil (100.000), el que sea menor.

Las precandidaturas a presidente y vicepresidente de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al uno por mil (1 ‰) del total de los inscriptos en el padrón general, domiciliados en al menos cinco (5) distritos, o al uno por ciento (1 %) del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de las alianzas, de cinco (5) distritos a su elección en los que tenga reconocimiento vigente, el que sea menor.

Ningún afiliado podrá avalar más de una (1) lista.

(Artículo sustituido por art. 11 de la Ley N° 27.120 B.O. 08/01/2015)

ARTICULO 22. — Los precandidatos que se presenten en las elecciones primarias sólo pueden hacerlo en las de una (1) sola agrupación política, y para una (1) sola categoría de cargos electivos.

CAPITULO II

Electores

ARTICULO 23. — En las elecciones primarias deben votar todos los electores, de acuerdo al registro de electores confeccionado por la justicia nacional electoral.

Para las elecciones primarias se utilizará el mismo padrón que para la elección general en el que constarán las personas que cumplan dieciséis (16) años de edad hasta el día de la elección general.

El elector votará en el mismo lugar en las dos (2) elecciones, salvo razones excepcionales o de fuerza mayor, de lo cual se informará debidamente por los medios masivos de comunicación.

(Artículo sustituido por art. 7° de la Ley N° 26.774 B.O. 02/11/2012)

ARTICULO 24. — Los electores deben emitir un (1) solo voto por cada categoría de cargos a elegir, pudiendo optar por distintas listas de diferentes agrupaciones políticas.

Se dejará constancia en el documento cívico de conformidad con el artículo 95 del Código Electoral Nacional.

CAPITULO III

Presentación y oficialización de listas

ARTICULO 25. — Hasta cincuenta y cinco (55) días antes de las elecciones primarias las agrupaciones políticas podrán solicitar al juzgado federal con competencia electoral que corresponda la asignación de colores para las boletas a utilizar en las elecciones primarias y la elección general. Las boletas de todas las listas de una misma agrupación tendrán el mismo color que no podrá repetirse con el de otras agrupaciones, salvo el blanco. Aquellas que no hayan solicitado color, deberán utilizar en las boletas de todas sus listas el color blanco. En el caso de las agrupaciones nacionales, el juzgado federal con competencia electoral de la Capital Federal asignará los colores que serán utilizados por todas las agrupaciones de distrito de cada agrupación nacional, comunicándolo a los juzgados electorales de distrito para que esos colores no sean asignados a otras agrupaciones.

ARTICULO 26. — Las juntas electorales partidarias se integrarán, asimismo, con un (1) representante de cada una de las listas oficializadas.

Las listas de precandidatos se deben presentar ante la junta electoral de cada agrupación hasta cincuenta (50) días antes de la elección primaria para su oficialización. Las listas deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) Número de precandidatos igual al número de cargos titulares y suplentes a seleccionar, respetando el porcentaje mínimo de precandidatos de cada sexo de conformidad con lo dispuesto por la Ley 24.012 y su decreto reglamentario;

b) Nómina de precandidatos acompañada de constancias de aceptación de la postulación suscritas por el precandidato, indicación de domicilio, número de documento nacional de identidad, libreta de enrolamiento o libreta cívica, y declaración jurada de reunir los requisitos constitucionales y legales pertinentes;

c) Designación de apoderado y responsable económico-financiero de lista, a los fines establecidos en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, y constitución de domicilio especial en la ciudad asiento de la junta electoral de la agrupación;

d) Denominación de la lista, mediante color y/o nombre la que no podrá contener el nombre de personas vivas, de la agrupación política, ni de los partidos que la integren;

e) Avales establecidos en el artículo 21 de la presente ley;

f) Declaración jurada de todos los precandidatos de cada lista comprometiéndose a respetar la plataforma electoral de la lista;

g) Plataforma programática y declaración del medio por el cual la difundirá.

Las listas podrán presentar copia de la documentación descrita anteriormente ante la justicia electoral.

ARTICULO 27. — Presentada la solicitud de oficialización, la junta electoral de cada agrupación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Constitución Nacional, la Ley de Partidos Políticos, el Código Electoral Nacional, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, la carta orgánica partidaria y, en el caso de las alianzas, de su reglamento electoral. A tal efecto podrá solicitar la información necesaria al juzgado federal con competencia electoral del distrito, que deberá evacuarla dentro de las veinticuatro (24) horas desde su presentación.

Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de presentadas las solicitudes de oficialización la junta electoral partidaria dictará resolución fundada acerca de su admisión o rechazo, y deberá notificarla a las listas presentadas dentro de las veinticuatro (24) horas.

Cualquiera de las listas podrá solicitar la revocatoria de la resolución, la que deberá presentarse por escrito y fundada ante la junta electoral dentro de las veinticuatro (24) horas de serle notificada. La junta electoral deberá expedirse dentro de las veinticuatro (24) horas de su presentación.

La solicitud de revocatoria podrá acompañarse del de apelación subsidiaria en base a los mismos fundamentos. Ante el rechazo de la revocatoria planteada la junta electoral elevará el expediente sin más al juzgado federal con competencia electoral del distrito correspondiente dentro de las veinticuatro (24) horas del dictado de la resolución confirmatoria.

Todas las notificaciones de las juntas electorales partidarias pueden hacerse indistintamente: en forma personal ante ella, por acta notarial, por telegrama con copia certificada y aviso de entrega, por carta documento con aviso de entrega, o por publicación en el sitio web oficial de cada agrupación política.

(Artículo sustituido por art. 12 de la Ley N° 27.120 B.O. 08/01/2015)

ARTICULO 28. — Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la resolución de la junta electoral de la agrupación puede ser apelada por cualquiera de las listas de la propia

agrupación ante los juzgados con competencia electoral del distrito que corresponda dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de serle notificada la resolución, fundándose en el mismo acto.

Los juzgados deberán expedirse en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas.

La resolución de los jueces de primera instancia podrá ser apelada ante la Cámara Nacional Electoral dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de serle notificada la resolución, fundándose en el mismo acto. El juzgado federal con competencia electoral de primera instancia deberá elevar el expediente a la Cámara Nacional Electoral dentro de las veinticuatro (24) horas de interpuesto el recurso.

La Cámara deberá expedirse en un plazo máximo de setenta y dos (72) horas desde su recepción.

ARTICULO 29. — Tanto la solicitud de revocatoria como los recursos interpuestos contra las resoluciones que rechacen la oficialización de listas serán concedidos con efecto suspensivo.

ARTICULO 30. — La resolución de oficialización de las listas una vez que se encuentra firme, será comunicada por la junta electoral de la agrupación, dentro de las veinticuatro (24) horas, al juzgado federal con competencia electoral que corresponda, el que a su vez informará al Ministerio del Interior a los efectos de asignación de aporte, espacios publicitarios y franquicias que correspondieren.

En idéntico plazo hará saber a las listas oficializadas que deberán nombrar un representante para integrar la junta electoral partidaria.

CAPITULO IV

Campaña electoral

ARTICULO 31. — La campaña electoral de las elecciones primarias se inicia treinta (30) días antes de la fecha del comicio. La publicidad electoral audiovisual puede realizarse desde los veinte (20) días anteriores a la fecha de las elecciones primarias. En ambos casos finalizan cuarenta y ocho (48) horas antes del inicio del acto eleccionario.

ARTICULO 32. — La Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional debe prever para el año en que se realicen las elecciones primarias un monto a distribuir entre las agrupaciones políticas que presenten candidaturas equivalentes al cincuenta por ciento (50%) del que les corresponderá, por aporte de campaña para las elecciones generales.

La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior otorgará a cada agrupación política los recursos que le permitan imprimir el equivalente a una (1) boleta por elector.

Ambos aportes serán distribuidos a las agrupaciones partidarias de conformidad con lo establecido en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos.

A su vez, serán distribuidos por la agrupación Política entre las listas de precandidatos oficializados en partes iguales.

La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior publicará los aportes que correspondan a cada agrupación política.

Las agrupaciones políticas cuarenta (40) días antes de las elecciones primarias, designarán un (1) responsable económico-financiero ante la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

ARTICULO 33. — Los gastos totales de cada agrupación política para las elecciones primarias, no pueden superar el cincuenta por ciento (50%) del límite de gastos de campaña para las elecciones generales.

Las listas de cada una de las agrupaciones políticas tendrán el mismo límite de gastos, los que en su conjunto no podrán superar lo establecido precedentemente.

Por la lista interna que excediere el límite de gastos dispuesto precedentemente, serán responsables solidariamente y pasibles de una multa de hasta el cuádruplo del monto en que se hubiere excedido, los precandidatos y el responsable económico-financiero designado.

ARTICULO 34. — Las agrupaciones políticas y sus listas internas no pueden contratar en forma privada, publicidad en emisoras de radiodifusión televisiva o sonora abierta o por suscripción para las elecciones primarias.

Si una agrupación política contratara publicidad en emisoras de radiodifusión televisiva o sonora abierta o por suscripción, será sancionada con la pérdida del derecho de recibir contribuciones, subsidios y todo recurso de financiamiento público anual, por un plazo de uno (1) a cuatro (4) años, y los fondos para el financiamiento público de las campañas electorales por una (1) a dos (2) elecciones de aplicación en la elección general correspondiente.

Si una emisora, ya sea televisiva o sonora, contratara o emitiera publicidad electoral, en violación al presente artículo, será considerado falta grave, siendo pasibles de las sanciones previstas por el artículo 106 de la Ley 26.522, notificándose a sus efectos a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Los precandidatos y el responsable económico-financiero de la lista interna que contrataren publicidad en violación al primer párrafo del presente artículo, serán solidariamente responsables y pasibles de una multa de hasta el cuádruplo del valor de la contratación realizada.

ARTICULO 35. — La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior distribuirá por sorteo público con citación a las agrupaciones políticas que participen en las elecciones primarias, los espacios de publicidad electoral en emisoras de radiodifusión, sonoras, televisivas abiertas y por suscripción, según lo dispuesto en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos.

Las agrupaciones políticas distribuirán, a su vez, tales espacios en partes iguales entre las listas internas oficializadas.

ARTICULO 36. — Veinte (20) días después de finalizada la elección primaria, el responsable económico-financiero de cada lista interna que haya participado de la misma, deberá presentar ante el responsable económico-financiero de la agrupación política, un informe final detallado sobre los aportes públicos y privados recibidos con indicación de origen, monto, nombre y número de documento cívico del donante, así como los gastos realizados

durante la campaña electoral. El informe debe contener lo dispuesto en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, para las campañas generales.

La no presentación del informe previsto en el párrafo anterior, hará pasible solidariamente a los precandidatos y al responsable económico-financiero de la lista interna, de una multa equivalente al cero coma dos por ciento (0,2%) del total de los fondos públicos recibidos por cada día de mora en la presentación.

Una vez efectuada la presentación del informe final por la agrupación política en los términos del siguiente artículo, el responsable económico-financiero de la lista interna deberá presentar el informe final ante el juzgado federal con competencia electoral que corresponda, para su correspondiente evaluación y aprobación.

Transcurridos noventa (90) días del vencimiento del plazo para la presentación del informe final por el responsable económico-financiero de la lista interna ante la agrupación política, el juez federal con competencia electoral podrá disponer la aplicación de una multa a los precandidatos y al responsable económico-financiero, solidariamente, de hasta el cuádruplo de los fondos públicos recibidos, y la inhabilitación de los candidatos de hasta dos (2) elecciones.

ARTICULO 37. — Treinta (30) días después de finalizada la elección primaria, cada agrupación política que haya participado de la misma, debe realizar y presentar ante el juzgado federal con competencia electoral que corresponda, un informe final detallado sobre los aportes públicos recibidos y privados, discriminados por lista interna con indicación de origen y monto, así como los gastos realizados por cada lista, durante la campaña electoral. El informe debe contener lo dispuesto para las campañas generales regulado en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, y será confeccionado en base a la información rendida por las listas internas que cumplieren con lo dispuesto en el artículo precedente, indicándose asimismo las que no lo hubieren hecho.

El incumplimiento de la presentación del informe final de campaña, en la fecha establecida, facultará al juez a aplicar una multa equivalente al cero coma dos por ciento (0,2%), del total de los fondos públicos que le correspondan a la agrupación política en la próxima distribución del fondo partidario permanente, por cada día de mora en la presentación. Transcurridos noventa (90) días, desde el vencimiento del plazo de que se trata, el juez interviniente podrá disponer la suspensión cautelar de todos los aportes públicos notificando su resolución a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

CAPITULO V

Boleta de sufragio

ARTICULO 38. — Las boletas de sufragio tendrán las características establecidas en el Código Electoral Nacional.

Serán confeccionadas e impresas por cada agrupación política que participe de las elecciones primarias, de acuerdo al modelo de boleta presentado por cada lista interna.

Además de los requisitos establecidos en el Código Electoral Nacional, cada sección deberá contener en su parte superior tipo y fecha de la elección, denominación y letra de la lista interna.

Cada lista interna presentará su modelo de boleta ante la junta electoral de la agrupación política dentro de los tres (3) días posteriores a la oficialización de las precandidaturas, debiendo aquélla oficializarla dentro de las veinticuatro (24) horas de su presentación. Producida la oficialización la junta electoral de la agrupación política, someterá, dentro de las veinticuatro (24) horas, a la aprobación formal de los juzgados con competencia electoral del distrito que corresponda, los modelos de boletas de sufragios de todas las listas que se presentarán en las elecciones primarias, con una antelación no inferior a treinta (30) días de la fecha de la realización de las elecciones primarias.

CAPITULO VI

Elección y escrutinio

ARTICULO 39. — Los lugares de ubicación de las mesas de votación y las autoridades de las mismas deberán ser coincidentes para las elecciones primarias y las elecciones generales que se desarrollen en el mismo año, salvo modificaciones imprescindibles.

La Cámara Nacional Electoral elaborará dos (2) modelos uniformes de actas de escrutinio, para las categorías presidente y vicepresidente, el primero y diputados y senadores el segundo, en base a los cuales los juzgados federales con competencia electoral confeccionarán las actas a utilizar en las elecciones primarias de sus respectivos distritos. En ellos deberán distinguirse sectores con el color asignado a cada agrupación política, subdivididos a su vez de acuerdo a las listas internas que se hayan presentado, consignándose los resultados por lista y por agrupación para cada categoría.

Para la conformación de las mesas, la designación de sus autoridades, la compensación en concepto de viático por su desempeño, la realización del escrutinio y todo lo relacionado con la organización de las elecciones primarias, se aplicarán las normas pertinentes del Código Electoral Nacional.

ARTICULO 40. — En cuanto al procedimiento de escrutinio, además de lo establecido en el Código Electoral Nacional, se tendrá en cuenta que:

- a) Si en un sobre aparecieren dos (2) o más boletas oficializadas correspondientes a la misma lista y categoría, se computará sólo una de ellas, destruyéndose las restantes;
- b) Se considerarán votos nulos cuando se encontraren en el sobre dos (2) o más boletas de distintas listas, en la misma categoría, aunque pertenezcan a la misma agrupación política.

ARTICULO 41. — Las listas internas de cada agrupación política reconocida pueden nombrar fiscales para que los representen ante las mesas receptoras de votos. También podrán designar fiscales generales por sección que tendrán las mismas facultades y estarán habilitados para actuar simultáneamente con el fiscal acreditado ante cada mesa. Salvo lo dispuesto con referencia al fiscal general en ningún caso se permitirá la actuación simultánea en una mesa de más de un (1) fiscal por lista interna de cada agrupación política.

Respecto a la misión, requisitos y otorgamiento de poderes a fiscales y fiscales generales se regirán por lo dispuesto en el Código Electoral Nacional.

ARTICULO 42. — Concluida la tarea del escrutinio provisorio por las autoridades de mesa se consignará en el acta de cierre, la hora de finalización del comicio, número de sobres,

número total de sufragios emitidos, y el número de sufragios para cada lista interna de cada agrupación política en letras y números.

Asimismo deberá contener:

a) Cantidad, en letras y números, de votos totales emitidos para cada agrupación política y los logrados por cada una de las listas internas por categorías de cargos, el número de votos nulos, así como los recurridos, impugnados y en blanco;

b) El nombre del presidente, el suplente y fiscales por las listas que actuaron en la mesa con mención de los que estuvieron presentes en el acta del escrutinio o las razones de su ausencia;

c) La mención de las protestas que formulen los fiscales sobre el desarrollo del acto eleccionario y las que hagan con referencia al escrutinio.

El acta de escrutinio debe ser firmada por las autoridades de la mesa y los fiscales. Si alguno de éstos no estuviera presente o no hubiere fiscales nombrados o se negaren a firmar, el presidente dejará constancia circunstanciada de estos hechos. Además del acta referida y con los resultados extraídos de la misma el presidente de mesa extenderá a los fiscales que lo soliciten un certificado de escrutinio que será suscripto por él, por los suplentes y los fiscales, dejándose constancia circunstanciada si alguien se niega a firmarlo.

El fiscal que se ausente antes de la clausura de los comicios señalará la hora y motivo del retiro y en caso de negarse a ello, se hará constar esta circunstancia firmando otro de los fiscales presentes o la autoridad electoral. Asimismo, se dejará constancia de su reintegro en caso de que éste se produzca.

ARTICULO 43. — Una vez suscritas el acta de cierre, las actas de escrutinio y los certificados de escrutinio para los fiscales, el presidente de mesa comunicará el resultado del escrutinio de su mesa al juzgado federal con competencia electoral que corresponde y a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, mediante un telegrama consignando los resultados de cada lista interna de cada respectiva agrupación política según el modelo que confeccione el correo oficial, y apruebe el juzgado federal con competencia electoral, a efectos de su difusión preliminar.

CAPITULO VII

Proclamación de los candidatos

ARTICULO 44. — La elección de los candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación de cada agrupación se hará mediante fórmula en forma directa y a simple pluralidad de sufragios.

Las candidaturas a senadores y a parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se elegirán por lista completa a simple pluralidad de votos. En la elección de candidatos a diputados nacionales, y a parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, cada agrupación política para integrar la lista definitiva aplicará el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica partidaria o el reglamento de la alianza partidaria.

Los juzgados federales con competencia electoral de cada distrito efectuarán el escrutinio definitivo de las elecciones primarias de las agrupaciones políticas de su distrito, y comunicarán los resultados:

a) En el caso de la categoría presidente y vicepresidente de la Nación, y de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional a la Cámara Nacional Electoral, la que procederá a hacer la sumatoria de los votos obtenidos en todo el territorio nacional por los precandidatos de cada una de las agrupaciones políticas, notificándolos a las juntas electorales de las agrupaciones políticas nacionales;

b) En el caso de las categorías senadores, diputados nacionales, y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a las juntas electorales de las respectivas agrupaciones políticas, para que conformen la lista ganadora.

Las juntas electorales de las agrupaciones políticas notificadas de acuerdo a lo establecido precedentemente, efectuarán la proclamación de los candidatos electos, y la notificarán en el caso de las categorías presidente y vicepresidente de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional al Juzgado Federal con competencia electoral de la Capital Federal, y en el caso de las categorías senadores, diputados nacionales, y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los juzgados federales con competencia electoral de los respectivos distritos.

Los juzgados con competencia electoral tomarán razón de los candidatos así proclamados, a nombre de la agrupación política y por la categoría en la cual fueron electos. Las agrupaciones políticas no podrán intervenir en los comicios generales bajo otra modalidad que postulando a los que resultaron electos y por las respectivas categorías, en la elección primaria, salvo en caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad.

(Artículo sustituido por art. 13 de la Ley N° 27.120 B.O. 08/01/2015)

ARTICULO 45. — Sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que para la elección de senadores, diputados de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hayan obtenido como mínimo un total de votos, considerando los de todas sus listas internas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate para la respectiva categoría.

Para la categoría de presidente y vicepresidente y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, se entenderá el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en todo el territorio nacional.

(Artículo sustituido por art. 14 de la Ley N° 27.120 B.O. 08/01/2015)

ARTICULO 46. — Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adopten un sistema de elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas, podrán realizarlas, previa adhesión, simultáneamente con las elecciones primarias establecidas en esta ley, bajo las mismas autoridades de comicio y de escrutinio, en la forma que establezca la reglamentación, aplicándose en lo pertinente, las disposiciones de la Ley 15.262.

TITULO III

Financiamiento de las campañas electorales

CAPITULO UNICO

Disposiciones generales del financiamiento de las campañas

ARTICULO 47. — Modifícase el artículo 5º de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 5º: Financiamiento público. El Estado contribuye al normal funcionamiento de los partidos políticos reconocidos en las condiciones establecidas en esta ley.

Con tales aportes los partidos políticos podrán realizar las siguientes actividades:

- a) Desenvolvimiento institucional;
- b) Capacitación y formación política;
- c) Campañas electorales primarias y generales.

Se entiende por desenvolvimiento institucional todas las actividades políticas, institucionales y administrativas derivadas del cumplimiento de la Ley 23.298, la presente ley y la carta orgánica partidaria, así como la actualización, sistematización y divulgación doctrinaria a nivel nacional o internacional.

ARTICULO 48. — Modifícase el artículo 27 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 27: Responsables. En forma previa al inicio de la campaña electoral, las agrupaciones políticas, que presenten candidaturas a cargos públicos electivos deben designar dos (2) responsables económico-financieros, que cumplan los requisitos previstos en el artículo 18 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, quienes serán solidariamente responsables con el tesorero, por el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas aplicables. Las designaciones deberán ser comunicadas al juez federal con competencia electoral correspondiente, y al Ministerio del Interior.

ARTICULO 49. — Modifícase el artículo 29 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 29: Constitución de fondo fijo. Las erogaciones que por su monto sólo puedan ser realizadas en efectivo, se instrumentarán a través de la constitución de un fondo fijo. Cada gasto que se realice utilizando el fondo fijo debe contar con la constancia prevista en el artículo siguiente y la documentación respaldatoria de dicho gasto.

ARTICULO 50. — Modifícase el primer párrafo del artículo 30 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 30: Constancia de operación. Todo gasto que se efectúe con motivo de la campaña electoral, superior a un mil (1.000) módulos electorales deberá documentarse, sin perjuicio de la emisión de los instrumentos fiscales ordinarios, a través de una "constancia de operación para campaña electoral", en la que deberán constar los siguientes datos:

ARTICULO 51. — Modifícase el artículo 31 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, y sus modificatorias, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 31: Alianzas. Los partidos políticos podrán constituir alianzas electorales de acuerdo a lo previsto en el artículo 10 de la Ley 23.298.

Al iniciarse la campaña electoral las alianzas electorales en aquellos distritos en que presenten candidaturas a cargos públicos electivos nacionales deben designar dos (2) responsables económico-financieros de campaña, que cumplan los requisitos previstos en el artículo 27 de la presente ley, quienes serán solidariamente responsables con el tesorero, por el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables. Las designaciones deberán ser comunicadas al juez federal con competencia electoral correspondiente.

ARTICULO 52. — Modifícase el artículo 34 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 34: Aportes de campaña. La Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el año en que deban desarrollarse elecciones nacionales debe determinar el monto a distribuir en concepto de aporte extraordinario para campañas electorales.

Para los años en que deban realizarse elecciones presidenciales, la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional debe prever tres (3) partidas diferenciadas: una (1) para la elección de presidente, y el financiamiento de la segunda vuelta electoral de acuerdo a lo establecido en esta ley, la segunda para la elección de senadores nacionales y la tercera para la elección de diputados nacionales. Para los años en que sólo se realizan elecciones legislativas la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional debe prever las dos (2) últimas partidas.

De la misma forma, en los años mencionados debe prever partidas análogas por categoría de cargos a elegir para aporte extraordinario de campañas electorales para las elecciones primarias, equivalentes al cincuenta por ciento (50%) del que se prevé para las campañas electorales de las elecciones generales.

ARTICULO 53. — Modifícase el artículo 35 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 35: Aporte impresión de boletas. La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior otorgará a las agrupaciones políticas que oficialicen candidaturas los recursos económicos que les permitan imprimir el equivalente a una boleta y media (1,5) por elector registrado en cada distrito.

La justicia nacional electoral informará a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior la cantidad de listas oficializadas para la elección correspondiente la que efectuará la distribución correspondiente por distrito electoral y categoría.

ARTICULO 54. — Modifícase el artículo 36 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado del siguiente modo:

Artículo 36: Distribución de aportes. Los fondos correspondientes al aporte para la campaña electoral, tanto para las elecciones primarias como para las generales, se distribuirán entre las agrupaciones políticas que hayan oficializado listas de candidatos de la siguiente manera:

Elecciones presidenciales:

a) Cincuenta por ciento (50%) del monto asignado por el presupuesto en forma igualitaria entre las listas presentadas;

b) Cincuenta por ciento (50%) del monto asignado por el presupuesto se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos, en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada tal operación, se distribuirá a cada agrupación política en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

Las agrupaciones políticas que participen en la segunda vuelta recibirán como aportes para la campaña una suma equivalente al treinta por ciento (30%) del mayor aporte de campaña para la primera vuelta.

Elecciones de diputados:

El total de los aportes se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50%) del monto resultante para cada distrito, se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50%), se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

Elecciones de senadores:

El total de los aportes se distribuirá entre los ocho (8) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50%) del monto resultante para cada distrito, se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50%), se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

Para el caso de agrupaciones de distrito sin referencia directa nacional se les entregará el monto íntegro de los aportes.

Para las elecciones primarias se aplicarán los mismos criterios de distribución entre las agrupaciones políticas que se presenten.

El Ministerio del Interior publicará la nómina y monto de los aportes por todo concepto.

El Ministerio del Interior depositará los aportes al inicio de la campaña una vez oficializadas las listas.

ARTICULO 55. — Modifícase el artículo 40 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado del siguiente modo:

Artículo 40: Destino remanente aportes. El remanente de los fondos públicos otorgados en concepto de aporte extraordinario para campaña electoral podrá ser conservado por los partidos exclusivamente para ser destinado a actividades de capacitación y formación política, debiendo dejarse constancia expresa de ello en el informe final de campaña. En caso contrario, deberá ser restituido dentro de los noventa (90) días de realizado el acto electoral.

La contravención a esta norma será sancionada de acuerdo a lo establecido en el artículo 65.

El remanente del aporte de boletas o el total, en caso que no haya acreditado el gasto en el informe final de campaña, deberá ser reintegrado por las agrupaciones políticas dentro de los noventa (90) días de realizado el acto electoral. Vencido ese plazo la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior procederá a compensar la suma adeudada, de los aportes públicos que le correspondan al partido.

La contravención a esta norma será sancionada de acuerdo a lo establecido en el artículo 62.

ARTICULO 56. — Modifícase el artículo 43 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 43: Espacios en emisoras de radiodifusión televisiva y sonora abierta o por suscripción. Los espacios de publicidad electoral en las emisoras de radiodifusión sonora, televisiva abierta o por suscripción, serán distribuidos exclusivamente por la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, para todas las agrupaciones políticas que oficialicen candidaturas para cargos públicos electivos, para la difusión de sus mensajes de campaña.

Las agrupaciones políticas, así como los candidatos oficializados por éstas, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceros espacios en cualquier modalidad de radio o televisión, para promoción con fines electorales.

Asimismo, las emisoras de radiodifusión sonora, televisiva abierta o por suscripción, no podrán emitir publicidad electoral que no sea la distribuida y autorizada por el Ministerio del Interior.

En el caso de segunda vuelta se asignará a cada una de las fórmulas el cincuenta por ciento (50%) de los espacios asignados al que más espacios hubiera recibido en la primera vuelta.

ARTICULO 57. — Incorpórase como capítulo III bis del título III a la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

CAPITULO III BIS

De la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual

Artículo 43 bis: La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior distribuirá los espacios de publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual entre las agrupaciones políticas que oficialicen precandidaturas para las elecciones primarias y candidaturas para las elecciones generales, para la transmisión de sus mensajes de campaña.

En relación a los espacios de radiodifusión sonora, los mensajes serán emitidos por emisoras de amplitud y emisoras de frecuencia modulada.

Artículo 43 ter: A efectos de realizar la distribución de los espacios de publicidad electoral, en los servicios audiovisuales, la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior deberá solicitar a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, con anterioridad al inicio de la campaña electoral correspondiente, el listado de los servicios televisivos y radiales autorizados por el organismo y su correspondiente tiempo de emisión, para la distribución de las pautas. A los efectos de esta ley, se entiende por espacio de publicidad electoral, a la cantidad de tiempo asignado a los fines de transmitir publicidad política por parte de la agrupación.

Artículo 43 quáter: De acuerdo a lo establecido en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522, los servicios de comunicación están obligados a ceder el diez por ciento (10%) del tiempo total de programación para fines electorales.

Artículo 43 quinquies: En caso de segunda vuelta electoral por la elección de presidente y vicepresidente, las fórmulas participantes recibirán el equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los espacios recibidos por la agrupación política que más espacios hubiera obtenido en la primera vuelta.

Artículo 43 sexies: La cantidad de los espacios de radiodifusión y los espacios en los medios audiovisuales, serán distribuidos tanto para las elecciones primarias como para las generales de la siguiente forma:

a) Cincuenta por ciento (50%) por igual, entre todas las agrupaciones políticas que oficialicen precandidatos;

b) Cincuenta por ciento (50%) restante entre todas las agrupaciones políticas que oficialicen precandidaturas, en forma proporcional a la cantidad de votos obtenidos en la elección general anterior para la categoría diputados nacionales. Si por cualquier causa una agrupación política no realizase publicidad en los servicios audiovisuales, no podrá transferir bajo ningún concepto, sus minutos asignados a otro candidato, o agrupación política para su utilización.

Artículo 43 septies: La distribución de los horarios y los medios en que se transmitirá la publicidad electoral, se realizará por sorteo público, para el reparto equitativo. A tal efecto el horario de transmisión será el comprendido entre las siete (7:00) horas y la una (1:00) del día siguiente.

En la presente distribución se deberá asegurar a todas las agrupaciones políticas que oficialicen listas de candidatos, la rotación en todos los horarios y al menos dos (2) veces por semana en horario central en los servicios de comunicación audiovisual. Cualquier solicitud de cambio del espacio de publicidad electoral, que presentare el servicio de comunicación y/o la agrupación política, deberá ser resuelta por la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de dicha solicitud. La solicitud no implicará la posibilidad de suspender la transmisión de la pauta vigente, hasta que se expida el organismo correspondiente.

En aquellos casos en que la cobertura de los servicios de comunicación audiovisual abarque más de un distrito, la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior deberá

garantizar la distribución equitativa de estos espacios entre las agrupaciones políticas que compitan en dichos distritos.

Artículo 43 octies: Los gastos de producción de los mensajes para su difusión en los servicios de comunicación audiovisual de las agrupaciones políticas, serán sufragados con sus propios recursos.

Artículo 43 nonies: Será obligatorio para las agrupaciones políticas la subtitulación de los mensajes que se transmitan en los espacios televisivos que se cedan en virtud de esta ley.

ARTICULO 58. — Incorpórase como artículo 44 bis al capítulo IV, del título III, de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

Artículo 44 bis: Financiamiento privado. Constituye financiamiento privado de campaña electoral toda contribución en dinero, o estimable en dinero, que una persona física efectúe a una agrupación política, destinado al financiamiento de gastos electorales.

Las donaciones de las personas físicas deberán realizarse mediante transferencia bancaria, cheque, en efectivo, mediante internet, o cualquier otro medio siempre que permita la identificación del donante. Dichas contribuciones deben estar respaldadas con los comprobantes correspondientes. En el informe final de campaña se deberá informar la identificación de las personas que hayan realizado las contribuciones o donaciones.

Queda prohibida toda donación o contribución a una agrupación política por personas de existencia ideal.

ARTICULO 59. — Incorpórase como capítulo IV bis del título III a la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

CAPITULO IV bis

De las encuestas y sondeos de opinión

Artículo 44 ter: La Cámara Nacional Electoral creará un Registro de Empresas de Encuestas y Sondeos de Opinión. Aquellas empresas que deseen hacer públicas por cualquier medio encuestas de opinión, o prestar servicios a las agrupaciones políticas, o a terceros, durante la campaña electoral por cualquier medio de comunicación, deberán inscribirse en el mismo.

El registro deberá abrirse con una anterioridad no menor a los treinta (30) días antes de la fecha de oficialización de las listas de candidatos. Dicha inscripción deberá renovarse ante cada acto eleccionario.

Durante la duración de la campaña electoral, y ante cada trabajo realizado para una agrupación política, o para terceros, las empresas deberán presentar ante el registro del distrito correspondiente, un informe donde se individualice el trabajo realizado, quién realizó la contratación, el monto facturado por trabajo realizado, un detalle técnico sobre la metodología científica utilizada, el tipo de encuesta realizada, el tamaño y características de la muestra utilizada, procedimiento de selección de los entrevistados, el error estadístico aplicable y la fecha del trabajo de campo.

Dicho informe será publicado en el sitio web oficial de la justicia nacional electoral para su público acceso por la ciudadanía.

Aquellas empresas que no se encuentran durante el período inscritas en el Registro, no podrán difundir por ningún medio, trabajos de sondeo o encuestas de opinión, durante el período de campaña electoral.

Artículo 44 quáter: Ocho (8) días antes de las elecciones generales, ningún medio de comunicación, ya sean éstos audiovisuales, de radiodifusión, gráficos, Internet, u otros, podrá publicar resultados de encuestas o sondeos de opinión, o pronósticos electorales, ni referirse a sus datos.

Dentro del plazo que la presente ley autoriza para la realización de trabajos de sondeos y encuestas de opinión, los medios masivos de comunicación deberán citar la fuente de información, dando a conocer el detalle técnico del trabajo realizado.

ARTICULO 60. — Modifícase el artículo 45 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 45: Límite de gastos. En las elecciones nacionales, los gastos destinados a la campaña electoral para cada categoría que realice una agrupación política, no podrán superar, la suma resultante al multiplicar el número de electores habilitados, por un (1) módulo electoral de acuerdo al valor establecido en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional del año respectivo. A efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, se considerará que ningún distrito tiene menos de quinientos mil (500.000) electores. El límite de gastos previstos para la segunda vuelta será la mitad de lo previsto para la primera vuelta.

ARTICULO 61. — Incorpórase como artículo 45 bis de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

Artículo 45 bis: Gasto electoral. A los efectos de esta ley, se entiende como gasto electoral toda erogación realizada por una agrupación política, efectuada durante el período establecido para la realización de la campaña electoral, independientemente de la fecha de efectivo pago de cualquier gasto electoral, y aun cuando se encuentren pendientes de pago, para el financiamiento de:

- a) Publicidad electoral dirigida, directa o indirectamente, a promover el voto para una agrupación política determinada, cualquiera sea el lugar, la forma y el medio que utilice;
- b) Las encuestas o sondeos de opinión sobre materias electorales o sociales que encarguen los candidatos o las agrupaciones políticas durante la campaña electoral;
- c) Arrendamientos de bienes muebles o inmuebles destinados al funcionamiento de los equipos de campaña o a la celebración de actos de proselitismo electoral;
- d) El financiamiento de los equipos, oficinas y servicios de los mismos y sus candidatos;
- e) Contratación a terceras personas que presten servicios a las candidaturas;
- f) Gastos realizados para el desplazamiento de los candidatos, de los dirigentes de las agrupaciones políticas y de las personas que presten servicios a las candidaturas, como asimismo para el transporte de implementos de propaganda;
- g) Cualquier otro gasto que no se relacione con el funcionamiento permanente del partido.

ARTICULO 62. — Modifícase el artículo 49 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 49: Gastos en publicidad. Quedan expresamente prohibidos los gastos de publicidad de campaña por cuenta de terceros.

Para la contratación de la publicidad electoral que no se encuentre alcanzada por la prohibición del artículo 43 será excluyente la participación de los responsables económico-financieros de las agrupaciones políticas, debiendo refrendar las órdenes respectivas en el informe final.

ARTICULO 63. — Derógase el artículo 48 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215.

ARTICULO 64. — Modifícase el artículo 58 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 58: Informe final. Noventa (90) días después de finalizada la elección, el tesorero y los responsables económico-financieros de la campaña deberán presentar, en forma conjunta, ante la justicia federal con competencia electoral del distrito correspondiente, un informe final detallado de los aportes públicos y privados recibidos, que deberá contener y precisar claramente su naturaleza, origen, nombre y documento del donante, destino y monto, así como el total de los gastos incurridos con motivo de la campaña electoral, detallados por rubros y los comprobantes de egresos con las facturas correspondientes. Deberá indicarse también la fecha de apertura y cierre de la cuenta bancaria abierta para la campaña para el caso de las alianzas electorales, debiendo poner a disposición la correspondiente documentación respaldatoria.

ARTICULO 65. — Incorpórase como artículo 58 bis de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

Artículo 58 bis: Rubros de gastos. En el informe final al que se refiere el artículo anterior, se consignarán al menos los siguientes rubros:

- a) Gastos de administración;
- b) Gastos de oficina y adquisiciones;
- c) Inversiones en material para el trabajo público de la agrupación política incluyendo publicaciones;
- d) Gastos de publicidad electoral;
- e) Gastos por servicios de sondeos o encuestas de opinión;
- f) Servicios de transporte;
- g) Gastos judiciales y de rendición de cuentas;
- h) Gastos de impresión de boletas;
- i) Otros gastos debidamente fundamentados.

ARTICULO 66. — Incorpóranse como incisos e) y f) al artículo 62 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, los siguientes:

e) Contrataren o adquirieren, por sí o por terceros espacios en cualquier modalidad de radio o televisión, para promoción con fines electorales, en violación a lo previsto en el artículo 43;

f) No restituyeren, dentro de los noventa (90) días de realizado el acto electoral, el remanente del aporte de boletas o el total, en caso que no haya acreditado el gasto en el informe final de campaña.

ARTICULO 67. — Modifícase el artículo 66 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 66: Será sancionada con multa de igual monto que la contribución o donación y hasta el décuplo de dicho monto, la persona física o jurídica que efectuare donaciones a los partidos políticos en violación a las prohibiciones que establece el artículo 15 de la presente ley.

Será sancionado con multa de igual monto que la contribución o donación y hasta el décuplo de dicho monto, el responsable partidario que aceptare o recibiere contribuciones o donaciones a los partidos políticos en violación a las prohibiciones que establecen los artículos 15 y 16 de la presente ley.

Serán sancionados con multa de igual monto al gasto contratado y hasta el décuplo de dicho monto, los directores y gerentes o representantes de medios de comunicación que aceptaren publicidad en violación a lo dispuesto en la presente ley. Asimismo la conducta será considerada falta grave y comunicada para su tratamiento a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual creada por la Ley 26.522.

Serán sancionados con multa de igual monto al gasto contratado y hasta el décuplo de dicho monto los proveedores en general que violen lo dispuesto en el artículo 50.

Las personas físicas, así como los propietarios, directores y gerentes o representantes de personas jurídicas que incurran en las conductas establecidas en el presente artículo serán pasibles de una pena accesoria de inhabilitación de seis (6) meses a diez (10) años, para el ejercicio de sus derechos de elegir y ser elegidos en las elecciones a cargos públicos nacionales, y en las elecciones de autoridades de los partidos políticos y para el ejercicio de cargos públicos y partidarios.

ARTICULO 68. — Modifícase el artículo 67 de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 67: El incumplimiento en tiempo y forma de la presentación de la información prevista en los artículos 22, 23 y 58 facultará al juez a aplicar una multa por presentación extemporánea equivalente al cero coma dos por ciento (0,2%), por cada día de demora del total de fondos públicos que le correspondieren a la agrupación política en la próxima distribución del fondo partidario permanente.

Transcurridos noventa (90) días, del vencimiento del plazo de que se trate, el juez interviniente podrá disponer la suspensión cautelar de todos los aportes públicos notificando su resolución a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

El incumplimiento en tiempo y forma de la presentación del informe previsto en el artículo 54 facultará al juez a aplicar una multa por presentación extemporánea equivalente al cero coma dos por ciento (0,02%) por cada día de demora del total de fondos públicos que le correspondieren a la agrupación política en la próxima distribución del fondo partidario permanente, hasta un máximo de nueve (9) días antes del comicio.

ARTICULO 69. — Incorpórase como artículo 67 bis de la Ley de. Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

Artículo 67 bis: Serán sancionadas con la prohibición de inscribirse en el Registro de Empresas de Encuestas y Sondeos de Opinión por un período de dos (2) a cuatro (4) elecciones, las empresas de encuestas y sondeos de opinión que incumplieran en dos (2) oportunidades consecutivas con lo dispuesto en el artículo 44 ter de la presente ley.

ARTICULO 70. — Incorpórase como artículo 68 bis de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, el siguiente:

Artículo 68 bis: Créase el módulo electoral como unidad de medida monetaria para determinar los límites de gastos autorizados por esta ley. El valor del módulo electoral será determinado anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

ARTICULO 71. — Incorpórase como artículo 71 bis de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, 26.215, y sus modificatorias, el siguiente:

Artículo 71 bis: Las resoluciones de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior tanto para las elecciones primarias como para las elecciones generales, sobre distribución o asignación a las agrupaciones políticas de aportes públicos o espacios de publicidad electoral son apelables por las agrupaciones en sede judicial directamente ante la Cámara Nacional Electoral. El recurso se interpondrá dentro de las cuarenta y ocho (48) horas debidamente fundado ante la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior que lo remitirá al tribunal dentro de las setenta y dos (72) horas, con el expediente en el que se haya dictado la decisión recurrida y una contestación al memorial del apelante. La Cámara podrá ordenar la incorporación de otros elementos de prueba y solicitar a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior aclaraciones o precisiones adicionales. Luego de ello, y previa intervención fiscal, se resolverá.

TITULO IV

Modernización del Código Electoral Nacional

CAPITULO UNICO

ARTICULO 72. — Modifícase el inciso a) del artículo 3º del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

a) Los dementes declarados tales en juicio;

ARTICULO 73. — Derógase el inciso b) del artículo 3º del Código Electoral Nacional Ley 19.945.

ARTICULO 74. — Modifícanse el nombre del capítulo II, del título I y el artículo 15 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, por los siguientes:

CAPITULO II

Del Registro Nacional de Electores

Artículo 15: Registro Nacional de Electores. El Registro Nacional de Electores es único y contiene los siguientes subregistros:

1. De electores por distrito;
2. De electores inhabilitados y excluidos;
3. De ciudadanos nacionales residentes en el exterior; y
4. De ciudadanos privados de la libertad.

El Registro Nacional de Electores consta de registros informatizados y de soporte documental impreso. El registro informatizado debe contener, por cada elector los siguientes datos: apellidos y nombres, sexo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, profesión, tipo y número de documento cívico, especificando de qué ejemplar se trata, fecha de identificación y datos filiatorios. Se consignará la condición de ausente por desaparición forzada en los casos que correspondiere. La autoridad de aplicación determina en qué forma se incorporan las huellas dactilares, fotografía y firma de los electores. El soporte documental impreso deberá contener además de los datos establecidos para el registro informatizado, las huellas dactilares y la firma original del ciudadano, y la fotografía.

Corresponde a la justicia nacional electoral actualizar la profesión de los electores.

ARTICULO 75. — Modifícase el artículo 16 del Código Electoral Nacional Ley 19.945 el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 16: De los subregistros electorales por distrito. En cada secretaría electoral se organizará el subregistro de los electores de distrito, el cual contendrá los datos suministrados por medios informáticos por la Cámara Nacional Electoral, de acuerdo con los datos que consten en el Registro Nacional de Electores.

ARTICULO 76. — Modifícase el artículo 17 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 17: Organización del Registro Nacional de Electores. El Registro Nacional de Electores será organizado por la Cámara Nacional Electoral, quien será la autoridad competente para disponer la organización, confección y actualización de los datos que lo componen. Dicho registro contendrá los datos de todos los electores del país y debe ser organizado por distrito.

Las modalidades de actualización que establezca comprenderán la modificación del asiento registral de los electores, por la admisión de reclamos interpuestos por ellos o por las constancias obtenidas de tareas de fiscalización, de lo cual informará al Registro Nacional de las Personas con la constancia documental que acredite la modificación.

El Registro Nacional de las Personas deberá remitir al Registro Nacional de Electores, en forma electrónica los datos que correspondan a los electores y futuros electores. Sin perjuicio de ello, debe remitir periódicamente las constancias documentales que acrediten cada asiento informático, las que quedarán en custodia en forma única y centralizada, en la Cámara Nacional Electoral.

Estas constancias se utilizarán como medio de prueba supletorio en caso de controversia sobre los asientos registrales informáticos.

La Cámara Nacional Electoral podrá reglamentar las modalidades bajo las cuales el Registro Nacional de las Personas deberá remitir la información, así como también los mecanismos adecuados para su actualización y fiscalización permanente, conforme lo previsto en la presente ley, y de acuerdo a la posibilidad de contar con nuevas tecnologías que puedan mejorar el sistema de registro de electores.

Queda garantizado a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el acceso libre y permanente a la información contenida en el Registro Nacional de Electores, a los efectos electorales.

ARTICULO 77. — Incorpórase como artículo 17 bis del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

Artículo 17 bis: Actualización. La actualización y depuración de los registros es permanente, y tiene por objeto:

- a) Incluir los datos de los nuevos electores inscritos;
- b) Asegurar que en la base de datos no exista más de un (1) registro válido para un mismo elector;
- c) Depurar los registros ya existentes por cambio de domicilio de los electores;
- d) Actualizar la profesión de los electores;
- e) Excluir a los electores fallecidos.

ARTICULO 78. — Modifícase el artículo 22 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 22: Fallecimiento de electores. El Registro Nacional de las Personas cursará mensualmente a la Cámara Nacional Electoral, la nómina de los electores fallecidos, acompañando los respectivos documentos cívicos. A falta de ellos enviará la ficha dactiloscópica o constancia de la declaración de testigos o la certificación prevista por el artículo 46 de la Ley 17.671.

Una vez recibida la información, se ordenará la baja del registro correspondiente.

Los soportes documentales, se anularán de inmediato, para su posterior destrucción.

La nómina de electores fallecidos será publicada, por el plazo que determine la Cámara Nacional Electoral, en el sitio de Internet de la justicia nacional electoral al menos una (1) vez al año y, en todo los casos, diez (10) días antes de cada elección, en acto público y en presencia de un (1) delegado del Registro Nacional de las Personas, se procederá a destruir los documentos cívicos de los electores fallecidos hasta la fecha del cierre del movimiento de altas y bajas contemplado en esta norma.

El fallecimiento de los electores acaecido en el extranjero se acreditará con la comunicación que efectuará el consulado argentino del lugar donde ocurriere, al Registro Nacional de las Personas, y por conducto de éste a la Cámara Nacional Electoral.

ARTICULO 79. — Modifícase el artículo 24 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 24: Comunicación de faltas o delitos. Las inscripciones múltiples, los errores o cualquier anomalía en las mismas y las faltas o delitos sancionados por esta ley, deberán ser puestos en conocimiento de los organismos y jueces competentes para su corrección y juzgamiento.

El Registro Nacional de las Personas y la Cámara Nacional Electoral, enviarán semestralmente a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior la estadística detallada del movimiento de altas y bajas registrado en todas las jurisdicciones, al 30 de junio y 31 de diciembre de cada año.

ARTICULO 80. — Modifícase el capítulo III del título I del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

CAPITULO III

Padrones provisionales

Artículo 25: De los Padrones provisionales. El Registro Nacional de Electores y los subregistros de electores de todos los distritos, tienen carácter público, con las previsiones legales de privacidad correspondientes, para ser susceptibles de correcciones por parte de los ciudadanos inscritos en ellos. Los padrones provisionales están compuestos por los datos de los subregistros de electores por distrito, incluidas las novedades registradas hasta ciento ochenta (180) días antes de cada elección general, así como también las personas que cumplan dieciocho (18) años de edad a partir del mismo día del comicio. Los padrones provisionales de electores contendrán los siguientes datos: número y clase de documento cívico, apellido, nombre, sexo y domicilio de los inscritos. Los mismos deberán estar ordenados por distrito y sección.

Los juzgados electorales podrán requerir la colaboración de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior para la impresión de las listas provisionales y supervisarán e inspeccionarán todo el proceso de impresión.

Artículo 26: Difusión de padrones provisionales. La Cámara Nacional Electoral, dispondrá la publicación de los padrones provisionales y de residentes en el exterior diez (10) días después de la fecha de cierre del registro para cada elección, en su sitio web y/o por otros medios que considere convenientes, con las previsiones legales de privacidad correspondientes, para ser susceptible de correcciones por parte de los ciudadanos inscritos en él. Se deberá dar a publicidad la forma para realizar eventuales denuncias y reclamos así como también las consultas al padrón provisional.

Artículo 27: Reclamo de los electores. Plazos. Los electores que por cualquier causa no figurasen en los padrones provisionales, o estuviesen anotados erróneamente, tendrán derecho a reclamar ante el juez electoral durante un plazo de quince (15) días corridos a partir de la publicación de aquéllos, personalmente, por vía postal en forma gratuita, o vía web. En estos últimos casos, la Cámara Nacional Electoral deberá disponer los mecanismos necesarios para verificar la información objeto del reclamo.

Artículo 28: Eliminación de electores. Procedimiento. En el mismo período cualquier elector o partido político tendrá derecho a pedir, al juzgado federal con competencia electoral, que se eliminen o tachen del padrón los ciudadanos fallecidos, los inscritos más de una vez o los que se encuentren comprendidos en las inhabilidades establecidas en esta ley. Previa verificación sumaria de los hechos que se invoquen y de la audiencia que se concederá al ciudadano impugnado, en caso de corresponder, los jueces dictarán resolución. Si hicieran lugar al reclamo comunicarán a la Cámara Nacional Electoral para que disponga la anotación de la inhabilitación en el Registro Nacional de Electores. En cuanto a los fallecidos o inscritos más de una vez, se eliminarán los registros tanto informáticos como los soportes en papel.

El impugnante podrá tomar conocimiento de las actuaciones posteriores y será notificado en todos los casos de la resolución definitiva, pero no tendrá participación en la sustanciación de la información que tramitará con vista al agente fiscal.

ARTICULO 81. — Modifícase el artículo 29 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 29: Padrón definitivo. Los padrones provisorios depurados constituirán el padrón electoral definitivo destinado a las elecciones primarias y a las elecciones generales, que tendrá que hallarse impreso treinta (30) días antes de la fecha de la elección primaria de acuerdo con las reglas fijadas en el artículo 31.

El padrón se ordenará de acuerdo a las demarcaciones territoriales, las mesas electorales correspondientes y por orden alfabético por apellido.

Compondrán el padrón general definitivo destinado al comicio, el número de orden del elector, el código de individualización utilizado en el documento nacional de identidad que permita la lectura automatizada de cada uno de los electores, los datos que para los padrones provisionales requiere la presente ley y un espacio para la firma.

ARTICULO 82. — Modifícase el primer párrafo del artículo 30 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 30: Publicación de los padrones definitivos. Los padrones generales definitivos serán publicados en el sitio web oficial de la justicia nacional electoral y por otros medios que se consideren convenientes. La Cámara Nacional Electoral dispondrá la impresión y distribución de los ejemplares del padrón y copias en soporte magnético de los mismos, para las elecciones primarias y generales, en los que se incluirán, además los datos requeridos por el artículo 25, para los padrones provisionales, el número de orden del elector dentro de cada mesa, y una columna para la firma del elector.

ARTICULO 83. — Incorpórase como último párrafo al artículo 32 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

La justicia nacional electoral distribuirá los padrones definitivos impresos de electores privados de libertad a los establecimientos penitenciarios donde se celebran elecciones y en forma electrónica a las representaciones diplomáticas y consulares en el exterior, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

ARTICULO 84. — Modifícase el artículo 39 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 39: Divisiones territoriales. A los fines electorales la Nación se divide en:

1. Distritos. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cada provincia, constituyen un distrito electoral.

2. Secciones. Que serán subdivisiones de los distritos. Cada uno de los partidos, departamentos de las provincias, constituyen una sección electoral. Igualmente cada comuna en que se divide la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, será una sección. Las secciones llevarán el nombre del partido o departamento de la provincia, o la denominación de la comuna correspondiente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

3. Circuitos, que serán subdivisiones de las secciones. Agruparán a los electores en razón de la proximidad de los domicilios, bastando una mesa electoral para constituir un circuito.

4. En la formación de los circuitos se tendrán particularmente en cuenta los caminos, ríos, arroyos y vías de comunicación entre poblaciones tratando de abreviar las distancias entre el domicilio de los electores, y los lugares donde funcionarán las mesas receptoras de votos.

Los circuitos serán numerados correlativamente dentro del distrito.

La Cámara Nacional Electoral llevará un registro centralizado de la totalidad de las divisiones electorales del país.

ARTICULO 85. — Modifícase el artículo 40 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 40: Límites de los circuitos. Los límites de los circuitos en cada sección se fijarán con arreglo al siguiente procedimiento:

1. El juzgado federal con competencia electoral de cada distrito, con arreglo a las directivas sobre organización de los circuitos que dicte la Cámara Nacional Electoral, preparará un anteproyecto de demarcación, de oficio, por iniciativa de las autoridades provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dando intervención en el primer caso a estas últimas. El juzgado federal con competencia electoral elevará el anteproyecto y la opinión de las autoridades locales a la Cámara Nacional Electoral para su remisión a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior. El anteproyecto deberá tener las características técnicas que establezca la reglamentación.

2. La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior recibirá el anteproyecto, notificará el inicio de las actuaciones a los partidos políticos registrados en el distrito de que se trate, considerará la pertinencia del mismo, efectuará un informe técnico descriptivo de la demarcación propuesta; lo publicará en el Boletín Oficial por dos (2) días; si hubiera observaciones dentro de los veinte (20) días de publicados, las considerará y, en su caso, efectuará una nueva consulta a las autoridades locales y a la Justicia Nacional Electoral; incorporadas o desechadas las observaciones, elevará a la consideración del Ministerio del Interior para su aprobación el proyecto definitivo.

3. Hasta que no sean aprobadas por el Ministerio del Interior las nuevas demarcaciones de los circuitos se mantendrán las divisiones actuales.

4. Las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires enviarán a la Justicia Nacional Electoral, con una antelación no menor de ciento ochenta (180) días a la fecha prevista para la elección y en el formato y soporte que establezca la reglamentación, mapas de cada una de las secciones en que se divide el distrito señalando en ellos los grupos demográficos de población electoral con relación a los centros poblados y medios de comunicación. En planilla aparte se consignarán el número de electores que forman cada una de esas agrupaciones.

ARTICULO 86. — Modifícase el artículo 41 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 41: Mesas electorales. Cada circuito se dividirá en mesas las que se constituirán con hasta trescientos cincuenta (350) electores inscritos, agrupados por orden alfabético.

Si realizado tal agrupamiento de electores quedare una fracción inferior a sesenta (60), se incorporará a la mesa que el juez determine. Si restare una fracción de sesenta (60) o más, se formará con la misma una mesa electoral. Los jueces electorales pueden constituir mesas electorales, en aquellos circuitos cuyos núcleos de población estén separados por largas distancias o accidentes geográficos que dificulten la concurrencia de los ciudadanos al comicio, agrupando a los ciudadanos considerando la proximidad de sus domicilios y por orden alfabético.

Los electores domiciliados dentro de cada circuito se ordenarán alfabéticamente. Una vez realizada esta operación se procederá a agruparlos en mesas electorales, conforme a las disposiciones del presente artículo.

ARTICULO 87. — Modifícase el inciso d) del punto 2 del artículo 44 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

d) La organización y fiscalización de las faltas electorales, nombres, símbolos, emblemas y números de identificación de los partidos políticos y de afiliados de los mismos en el distrito pertinente.

ARTICULO 88. — Modifícase el artículo 60 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 60: Registro de los candidatos y pedido de oficialización de listas. Desde la proclamación de los candidatos en las elecciones primarias y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales.

En el caso de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación, la presentación de las fórmulas de candidatos se realizará ante el juez federal con competencia electoral de la Capital Federal.

Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30%) de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 24.012 y sus decretos reglamentarios. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos. En el caso de la categoría senadores nacionales para cumplir con dicho cupo mínimo, las listas deberán estar conformadas por dos personas de diferente sexo, tanto para candidatos titulares como suplentes.

Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias el uno y medio por ciento (1,5%) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate, deberán presentar una sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas entre las alianzas y los partidos que las integran. Las agrupaciones políticas presentarán, juntamente con el pedido de oficialización de listas, datos de filiación completos de sus candidatos, el último domicilio electoral y una declaración jurada suscrita individualmente por cada uno de los candidatos, donde se manifieste no estar comprendido en

ninguna de las inhabilidades previstas en la Constitución Nacional, en este Código, en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos y en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. Los candidatos pueden figurar en las listas con el nombre o apodo con el cual son conocidos, siempre que la variación del mismo no sea excesiva ni dé lugar a confusión a criterio del juez. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos, ni que incluya candidatos que no hayan resultado electos en las elecciones primarias por la misma agrupación y por la misma categoría por la que se presentan, salvo el caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad del candidato presidencial de la agrupación de acuerdo a lo establecido en el artículo 61.

ARTICULO 89. — Modifícase el tercer párrafo del artículo 61 del Código Electoral Nacional Ley 19.945 el que queda redactado de la siguiente manera:

En caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente, el candidato presidencial será reemplazado por el candidato a vicepresidente. En caso de vacancia del vicepresidente la agrupación política que lo haya registrado, deberá proceder a su reemplazo en el término de tres (3) días. Tal designación debe recaer en un ciudadano que haya participado en las elecciones primarias como precandidato de la lista en la que se produjo la vacante.

ARTICULO 90. — Modifícase el artículo 62 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 62: Plazo para su presentación. Requisitos. Las agrupaciones políticas reconocidas que hubieren proclamado candidatos someterán a la aprobación de la Junta Electoral Nacional, por lo menos treinta (30) días antes de la elección, en número suficiente, modelos exactos de las boletas de sufragios destinadas a ser utilizadas en los comicios.

I. Las boletas deberán tener idénticas dimensiones para todas las agrupaciones y ser de papel de diario u obra común de sesenta (60) gramos como máximo, impresas en colores. Serán de doce por diecinueve centímetros (12 x 19 cm.) para cada categoría de candidatos. Las boletas contendrán tantas secciones como categorías de candidatos comprenda la elección, las que irán separadas entre sí por medio de líneas negras que posibiliten el doblar del papel y la separación inmediata por parte del elector o de los funcionarios encargados del escrutinio.

Para una más notoria diferenciación se podrán usar distintas tipografías en cada sección de la boleta que distinga los candidatos a votar.

II. En las boletas se incluirán la nómina de candidatos y la designación de la agrupación política. La categoría de cargos se imprimirá en letras destacadas y de cinco milímetros (5 mm.) como mínimo. Se admitirá también la sigla, monograma o logotipo, escudo o símbolo o emblema, fotografías y número de identificación de la agrupación política.

III. Los ejemplares de boletas a oficializar se entregarán ante la Junta Electoral Nacional. Aprobados los modelos presentados, cada agrupación política depositará dos (2) ejemplares por mesa. Las boletas oficializadas que se envíen a los presidentes de mesa serán autenticadas por la Junta Electoral Nacional, con un sello que diga: "Oficializada por la Junta Electoral de la Nación para la elección de fecha...", y rubricada por la secretaria de la misma.

ARTICULO 91. — Modifícase el artículo 64 bis del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 64 bis: Campaña electoral. La campaña electoral es el conjunto de actividades desarrolladas por las agrupaciones políticas, sus candidatos o terceros, mediante actos de movilización, difusión, publicidad, consulta de opinión y comunicación, presentación de planes y proyectos, debates a los fines de captar la voluntad política del electorado, las que se deberán desarrollar en un clima de tolerancia democrática. Las actividades académicas, las conferencias, la realización de simposios, no serán considerados como partes integrantes de la campaña electoral.

La campaña electoral se inicia treinta y cinco (35) días antes de la fecha del comicio. La campaña finaliza cuarenta y ocho (48) horas antes del inicio del comicio.

Queda absolutamente prohibido realizar campañas electorales fuera del tiempo establecido por el presente artículo.

ARTICULO 92. — Modifícase el artículo 64 ter del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 64 ter: Publicidad en medios de comunicación. Queda prohibida la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación del sufragio para candidatos a cargos públicos electivos antes de los veinticinco (25) días previos a la fecha fijada para el comicio.

La prohibición comprenderá la propaganda paga de las imágenes y de los nombres de los candidatos a cargos electivos nacionales, ejecutivos y legislativos, en los medios masivos de comunicación (televisión, radio e Internet), vía pública, medios gráficos, telefonía móvil y fija, publicidad estática en espectáculos deportivos o de cualquier naturaleza, así como también la publicidad alusiva a los partidos políticos y a sus acciones, antes de los veinticinco (25) días previos a la fecha fijada para el comicio. El juzgado federal con competencia electoral podrá disponer el cese automático del aviso cursado cuando éste estuviese fuera de los tiempos y atribuciones regulados por la ley.

ARTICULO 93. — Modifícase el artículo 64 quáter del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 64 quáter: Publicidad de los actos de gobierno. Durante la campaña electoral, la publicidad de los actos de gobierno no podrá contener elementos que promuevan; expresamente la captación del sufragio a favor de ninguno de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales.

Queda prohibido durante los quince (15) días anteriores a la fecha fijada para la celebración de las primarias, abiertas simultáneas y obligatorias y la elección general, la realización de actos inaugurales de obras públicas, el lanzamiento o promoción de planes, proyectos o programas de alcance colectivo y, en general, la realización de todo acto de gobierno que pueda promover la captación del sufragio a favor de cualquiera de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales.

ARTICULO 94. — Modifícanse los incisos 3 y 5 del artículo 66 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, los que quedan redactados de la siguiente manera:

3. Sobres para el voto. Los mismos deberán ser opacos.

5. Boletas, en el caso de que los partidos políticos las hubieren suministrado para distribuir las. La cantidad a remitirse por mesa y la fecha de entrega por parte de los partidos a sus efectos serán establecidas por la Junta Nacional Electoral en sus respectivos distritos, conforme a las posibilidades en consulta con el servicio oficial de correos. La Junta Nacional Electoral deberá además remitir para su custodia a la autoridad policial del local de votación boletas de sufragio correspondientes a todos los partidos políticos, alianzas o confederaciones que se presenten a la elección. Dichas boletas sólo serán entregadas a las autoridades de mesa que las requieran.

ARTICULO 95. — Incorpórase como inciso 9 al artículo 66 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

9. Otros elementos que la Justicia Nacional Electoral disponga para el mejor desarrollo del acto electoral.

ARTICULO 96. — Incorpórase como primer párrafo del artículo 72 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

Artículo 72: Para la designación de las autoridades de mesa se dará prioridad a los ciudadanos que resulten de una selección aleatoria por medios informáticos en la cual se debe tener en cuenta su grado de instrucción y edad, a los electores que hayan sido capacitados a tal efecto y a continuación a los inscriptos en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa.

ARTICULO 97. — Modifícase el artículo 74 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 74: Sufragio de las autoridades de la mesa. Los presidentes y suplentes a quienes corresponda votar en una mesa distinta a aquélla en que ejercen sus funciones podrán hacerlo en la que tienen a su cargo. Al sufragar en tales condiciones dejarán constancia de la mesa a que pertenecen.

ARTICULO 98. — Modifícase el primer párrafo del artículo 75 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 75: Designación de las autoridades. El juzgado federal con competencia electoral nombrará a los presidentes y suplentes para cada mesa, con una antelación no menor de treinta (30) días a la fecha de las elecciones primarias debiendo ratificar tal designación para las elecciones generales.

ARTICULO 99. — Incorpórase como artículo 75 bis del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

Artículo 75 bis: Registro de autoridades de mesa. La justicia nacional electoral creará un Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa, en todos los distritos, que funcionará en forma permanente. Aquellos ciudadanos que quisieren registrarse y cumplan con los requisitos del artículo 73 podrán hacerlo en los juzgados electorales del distrito en el cual se

encuentren registrados, mediante los medios informáticos dispuestos por la justicia electoral o en las delegaciones de correo donde habrá formularios al efecto.

La justicia electoral llevará a cabo la capacitación de autoridades de mesa, en forma presencial o virtual, debiendo la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior prestar el apoyo necesario.

ARTICULO 100. — Modifícase el inciso 5 del artículo 82 del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el que queda redactado de la siguiente manera:

5. A depositar, en el cuarto oscuro los mazos de boletas oficiales de los partidos remitidos por la junta o que le entregaren los fiscales acreditados ante la mesa, confrontando en presencia de éstos cada una de las colecciones de boletas con los modelos que le han sido enviados, asegurándose en esta forma que no hay alteración alguna en la nómina de los candidatos, ni deficiencias de otras clases en aquéllas, ordenándolas por número de menor a mayor y de izquierda a derecha.

Queda prohibido colocar en el cuarto oscuro carteles, inscripciones, insignias, indicaciones o imágenes que la ley no autorice expresamente, ni elemento alguno que implique una sugerencia a la voluntad del elector fuera de las boletas aprobadas por la junta electoral.

ARTICULO 101. — Incorpórase como artículo 102 bis del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

Artículo 102 bis: Concluida la tarea de escrutinio, y en el caso de elecciones simultáneas para la elección de los cargos de presidente y vicepresidente de la Nación y elección de legisladores nacionales, se confeccionarán dos (2) actas separadas, una para la categoría de presidente y vicepresidente de la Nación, y otra para las categorías restantes.

ARTICULO 102. — Incorpórase como artículo 128 quáter del Código Electoral Nacional Ley 19.945, el siguiente:

Artículo 128 quáter: Actos de campaña electoral. La agrupación política, que realice actividades entendidas como actos de campaña electoral fuera del plazo establecido en el Artículo 64 bis del presente Código, será sancionada con la pérdida del derecho a recibir contribuciones, subsidios y todo recurso de financiamiento público anual, por un plazo de uno (1) a cuatro (4) años y los fondos para el financiamiento de campaña por una (1) a dos (2) elecciones. La persona física que realizare actividades entendidas como actos de campaña electoral fuera del período establecido por el presente Código, será pasible de una multa de entre diez mil (10.000) y cien mil (100.000) módulos electorales, de acuerdo al valor establecido anualmente en el Presupuesto General de la Administración Nacional.

ARTICULO 103. — Deróganse los artículos 18, 19, 20, 21, 23, los incisos 4, 5, 6 del artículo 43, el inciso 2 del artículo 52, el último párrafo del artículo 58 y el inciso 3 del artículo 77, del Código Electoral Nacional Ley 19.945.

TITULO V

Disposiciones comunes

ARTICULO 104. — Dentro de los diez (10) días de realizada la convocatoria de elecciones primarias se constituirá un Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales,

para actuar ante la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, integrado por los apoderados de las agrupaciones políticas de orden nacional que participen en el proceso electoral. El Consejo funcionará hasta la proclamación de los candidatos electos.

La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior deberá informar pormenorizadamente en forma periódica o cuando el Consejo lo requiera sobre la marcha de los procedimientos relacionados con la financiación de las campañas políticas, asignación de espacios en los medios de comunicación, modalidades y difusión del recuento provisional de resultados, en ambas elecciones. Las agrupaciones políticas de distrito que no formen parte de una agrupación nacional que participen en el proceso electoral, podrán designar representantes al Consejo.

ARTICULO 105. — La autoridad de aplicación adoptará las medidas pertinentes a fin de garantizar la accesibilidad, confidencialidad e intimidad para el ejercicio de los derechos políticos de las personas con discapacidad. Para ello se adecuarán los procedimientos, instalaciones y material electoral de modo que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos sin discriminación y en igualdad de condiciones con los demás, tanto para ser electores como para ser candidatos.

ARTICULO 106. — Esta ley es de orden público. La justicia nacional electoral conocerá en todas las cuestiones relacionadas con la aplicación de la presente ley.

TITULO VI

Disposiciones transitorias

ARTICULO 107. — Los partidos políticos de distrito y nacionales con personería jurídico-política vigente, tendrán plazo hasta el 31 de diciembre de 2011 a los efectos de cumplir con lo dispuesto en los artículos 7º ter y 8º de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, 23.298, según texto de la presente ley.

A la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se extinguirá la acción y las actuaciones que se encuentren en trámite referentes al artículo 50, incisos a), b), c), e) y f) de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, 23.298.

ARTICULO 108. — Los artículos 2º y 3º de la presente ley, entrarán en vigencia a partir del 31 de diciembre del 2011.

ARTICULO 109. — Las agrupaciones políticas deben adecuar sus cartas orgánicas y reglamentos a lo dispuesto en la presente ley dentro de los ciento ochenta (180) días de su vigencia, siendo a partir del vencimiento de ese plazo, nulas las disposiciones que se opongan a la presente.

ARTICULO 110. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DOS DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL NUEVE.

— REGISTRADA BAJO EL N° 26.571 —

JULIO C. C. COBOS. — EDUARDO A. FELLNER. — Enrique Hidalgo. — Juan H. Estrada.

PARTIDOS POLITICOS

Decreto 2004/2009

Obsérvese y Promúlguese la Ley N° 26.571.

Bs. As., 11/12/2009

VISTO el Proyecto de Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, registrado bajo el N° 26.571, sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION el 2 de diciembre de 2009, y

CONSIDERANDO:

Que el citado Proyecto de Ley tiene por Objeto regular el sistema de partidos políticos, la designación de candidaturas a cargos electivos, las campañas electorales y modernizar diversos aspectos de la legislación electoral.

Que, en ese orden, se establecen condiciones para el reconocimiento y el mantenimiento de la personería jurídico política de los partidos políticos a nivel federal y se determina la modalidad de designación de candidatos por parte de los partidos políticos mediante el sistema de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

Que la norma en cuestión regula el financiamiento de las campañas electorales, estableciendo un sistema de aportes para la impresión de boletas, aportes de campaña y la asignación de espacios en los servicios de comunicación audiovisual en forma exclusiva por la Dirección Nacional Electoral, contemplando también diversos aspectos relacionados con los aportes privados a las campañas electorales, los informes sobre el origen y destino de los fondos para tales actividades y las rendiciones de cuentas, con las correspondientes medidas conminatorias y sancionatorias frente a su incumplimiento.

Que asimismo establece las modalidades de confección, del registro nacional de electores y los correspondientes subregistros por distrito, la elaboración de los padrones, la revisión periódica de la cartografía electoral, el formato de las boletas de votación, la designación de las autoridades de mesa y otros aspectos vinculados a la modernización del proceso electoral.

Que, finalmente, consagra procedimientos de garantía como el recurso directo contra las decisiones de la Dirección Nacional Electoral en materia de campañas políticas y la creación de un Consejo de Seguimiento para conocer en detalle los pasos dados por dicho organismo en las actividades que le son encomendadas con relación al proceso electoral.

Que los contenidos de la misma apuntan a la mejora de la calidad de los procesos políticos y electorales y deben considerarse vinculados unos con otros, de manera tal que la viabilidad de los procedimientos se encuentra relacionada con las disposiciones para la constitución de los partidos políticos y el mantenimiento de sus personerías jurídico políticas.

Que el artículo 107 del Proyecto de Ley sancionado establece que los partidos políticos de distrito y nacionales con personería jurídico política vigente, tendrán plazo hasta el 31 de diciembre de 2011 a los efectos de cumplir con lo dispuesto en los artículos 7° ter y 8° de la Ley N° 23.298 —Ley Orgánica de los Partidos Políticos—, disponiendo asimismo que a la fecha de su entrada en vigencia se extinguirá la acción y las actuaciones que se encuentran en trámite referentes al artículo 50 incisos a), b), c), e) y f) de la citada Ley N° 23.298.

Que el artículo 108 del Proyecto de Ley sancionado dispone que los artículos 2° y 3° del mismo, que modifican el artículo 7° e incorpora el artículo 7° bis a la Ley Orgánica de los

Partidos Políticos N° 23.298, relacionados con el reconocimiento de la personería jurídico política a una agrupación política y con la obtención de la personería jurídico política definitiva a los partidos en formación, respectivamente, entren en vigencia a partir del 31 de diciembre de 2011.

Que los artículos 107 y 108 referenciados contradicen el objetivo central de la ley al diferir hasta el año 2012 la aplicación de normas que están directamente relacionadas con la mejora de la representación política y se consideran fundamentales para ordenar el universo de actores políticos, postergando la vigencia de las modificaciones introducidas por el presente Proyecto de Ley a diversos artículos de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, que resultan esenciales para la implementación de la reforma política sancionada y tornando de esta manera absolutamente incongruente con el objetivo planteado por la ley en la mejora perseguida.

Bibliografía

- Aznar, Luis comp (1990) *Los sistemas electorales, sus consecuencias políticas y partidarias* Ed. Fucade, Bs. As.
- Badeni, Gregorio (1977). *Comportamiento electoral en la Argentina*, Ed. Plus Ultra, Bs. As.
- Bastida Freijedo Francisco J (Coordinador) (2004). *La Representación Política* Edit. Junta General del Principado de Asturias. Oviedo. Asturias. España.
- Beyme von Klaus (1982). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Centro de investigaciones sociológicas. Ed. Siglo XXI. Madrid.
- Beyme von Klaus (1994) *Teoría Política del siglo XX. De la Modernidad a la Postmodernidad*. Alianza Universidad, Madrid.
- Bielsa Rafael (1985). *Democracia y República*, Edit. Depalma Buenos Aires.
- Bidart Campos German José (1991) *Teoría del Estado*, Ed. Ediar, Buenos Aires.
- Bidart Campos German José, (1986). *Tratado Elementa de Derecho Constitucional Argentino*, Tomo II. Ed. Ediar, Buenos Aires.
- Bidart Campos German José (1969). *Derecho Político*, Ed. Aguilar, Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto (1985). *El Futuro de la Democracia*, Plaza & Janes Editora, España.
- Botana Natalio y otros (1985). *La Argentina Electoral*, Ed. Sudamericana, Bs. As.
- Botana Natalio (1987). *La tradición política en la Argentina Moderna*, en *Ensayos de Ciencia Política*, Julio Pinto Comp, Larista, Bs. As.
- Calvo Ernesto y Escolar Marcelo (2005) *La nueva política de partidos en Argentina*. Edit. Prometeo. Buenos Aires.
- Cheresky Isidoro (2006) (compilador) *La política después de los partidos*. Edit. Prometeo. Buenos Aires.
- Dana Montañó Salvador (1972), *Contribución al estudio del cambio del Régimen Representativo Argentino*, Ed. Depalma, Bs. As.
- Dahl Robert A (1989). *Un prefacio a la Teoría Democrática*, GEL, Buenos Aires.
- Duverger M (1957). *Los Partidos Políticos*, FCE, México.
- Duverger M (1980). *Sociología de la Democracia*, Alianza, Madrid,
- Duna John (1995). *Democracia, el viaje inacabado* (508 a.C. - 1993 d.C.), Edit. Turquest editores, Barcelona.
- Fayt Carlos S (1983). *Derecho Político* Ghersi Editor, Buenos Aires.
- Fayt Carlos S (1966). *Teoría de la Política* 2ª Edición, Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- Fayt Carlos S (1963). *Sufragio y Representación Política* Bibliográfica Omeba, Buenos Aires.

- Floria Carlos (1986). *Análisis introductorio de la política y del Estado*, Ed. Astrea, Bs. As
- Frías Pedro y otros (1985). *Derecho Público Provincial*, Ed. Depalma, Buenos Aires.
- Held David (1991) "Modelos de Democracia", Alianza Universidad, Madrid.
- Keane John (1992) *Democracia y Sociedad Civil*, Alianza Universidad, Madrid.
- Lijphart Arend (1987), *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona.
- Lijphart Arend (1988), *Democracia en las Sociedades Plurales*, Prisma, México.
- López Mario Justo (1983) *Introducción a los Estudios Políticos*, Ed. Depalma, Buenos Aires.
- Loewenstein Karl (1983). *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona.
- Melo Artemio Luis (1979). *Compendio de Ciencia Política*, Ed. Depalma, Buenos Aires.
- Menéndez Alzamora Manuel (2009). (comp.) *Participación y representación política*. Edit. CEU Universidad Cardenal Herrera. Valencia España.
- Natale Alberto (1979). *Derecho Político*, Ed. Depalma, Buenos Aires.
- Nholen Dieter (1982). *Sistemas Electorales del Mundo*, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Nholen Dieter (1991). *Reforma Institucional y Cambio Político*, CEDES, y Legasa, Bs. As
- Nholen Dieter y Solari Aldo (1988), *Reforma Política y Consolidación Democrática*, Ed. Nueva Sociedad, Caracas.
- Nholen Dieter (1990). *Sistemas Electorales, redemocratización y consolidación democrática*, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Nholen Dieter (1986). *Sistemas Electorales y Representación Política en Latinoamérica*, Fundación Friederich Ebert y el Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid.
- O'Donnell Guillermo (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Edit. Prometeo Buenos Aires.
- Oliveira Caracho José Alfredo (1980). De *As Técnicas de Competição no Direito Eleitoral*, Rev. Jurídica Lemi, Minas Gerais,
- Orlandi Hector Rodolfo (1975). *Ciencia Política*, Ed.Plus Ultra,Bs. As.
- Ortega Exequiel (1963). *¿Quiere el pueblo votar?* Giner Editor, Buenos Aires.
- Perez Guilhou D. y otros (1992) *Derecho Público Provincial*, Ed. Depalma,Buenos Aires.
- Prelot Marcel (1985). *Sociología Política*, Ed..La Ley, Buenos Aires.
- Quiroga Lavié H. Szeinfeld Jorge y otros (1988). *Aportes para una nueva Constitución de la Provincia de Buenos Aires* HCD, La Plata.
- Sabsay Daniel (1992). *Consideraciones en torno al Sistema Electoral*, Revista Propuesta y Control, Nro.21, año XVI, Bs. As.
- Sánchez Agesta Luis (1972). *Principios de Teoría Política*, Ed. Editora Nacional, Madrid.
- Sánchez Viamonte Carlos (1925). *Derecho Político*, Ed. Revista Sagitario, La Plata.
- Sartori Giovanni y otros (1992). *Cambio de Régimen Político*, Ed.. Oscar Godoy, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Sartori Giovanni (1992) *Sistemas Electorales*, en *Elementos de Teoría Política*, Alianza, Madrid.
- Sartori Giovanni (1980). *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza, Madrid.

- Sartori Giovanni (1994), *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. Buenos Aires. (2005).
- Touraine Alain (1995). *¿Qué es la Democracia?*. FCE, Buenos Aires.
- Tula María Inés (coordinadora) *Voto electrónico. Entre votos y máquinas. Las nuevas tecnologías en los procesos electorales*. Edit. Ariel Ciencia.
- Tula María Inés (2004). *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Edit. Prometeo. Buenos Aires.
- Tullio Alejandro (2008). *Las elecciones nacionales en la Argentina*. Edit. Prometeo Buenos Aires.
- Vallés Joseph M. y Bosch Agustín (1997). *Sistemas Electorales y gobierno representativo*, Edit. Ariel Ciencia Política, Barcelona.
- Vanossi Jorge R. A. (1972). *El misterio de la representación Política*, Ed. América Actual Buenos Aires.
- Vanossi Jorge R. A. (1976). *Teoría Constitucional*, Ed. Depalma, Buenos Aires.
- Vanossi Jorge R. A. (1982). *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Ed. Eudeba. Bs. As.
- Vanossi Jorge R. A. (1984). (Comp.) *Aportes para la Reforma de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires*, Primer Congreso de Derecho Público Provincial Juan Bautista Alberdi, Ed. Provincia de Buenos Aires, La Plata.
- Varela Luis V. (1876). *La Democracia Práctica. Estudio sobre todos los sistemas electorales propuestos para dar representación proporcional a las mayorías y minorías*. Propiedad de los Editores, París.
- Vicente Sola Juan (1988). *Las dos caras del Estado*, Ed. Planeta, Buenos Aires.
- Villasante Tomás R. (1995). *Las Democracias Participativas*, Ediciones Hoac, Madrid.

Los autores

Jorge Szeinfeld

Docente e investigador de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

Profesor Titular de la Cátedra 1 de Derecho Político, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, y Titular Asociado a la Cátedra de Relaciones Internacionales y Comunicación, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP. Profesor de posgrado en la Maestría en Inteligencia Estratégica Nacional Siglo XXI, de la que es también Secretario Académico.

Profesor Invitado en FLACSO sede Ecuador, FLACSO Costa Rica, Universidad Autónoma de Madrid, España, Universidad Augusto José Cela, Madrid España, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Metropolitana de México, Universidad de Sao Paulo y Universidad Estadual de Sao Paulo, Brasil.

Actualmente es Director del Programa de Defensa y Seguridad, UNLP.

Publicó sobre diversos temas de su especialidad: política, relaciones Internacionales, seguridad y defensa.

Mariana Manso

Abogada.

Realizó la Especialización en Abogacía del Estado, dictada por la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado y organizado por la Procuración del Tesoro de la Nación y el posgrado en Docencia Universitaria, UNLP.

Realizó otros cursos de especialización, entre los que se destacan: Diploma en administración y gestión pública, Universidad Complutense de Madrid; Diplomatura en género y derechos de las mujeres, UNLP y Género y diversidades sexuales: crisis de las lógicas patriarcales. Movimientos sociales y políticas públicas, Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Docente de la Cátedra 1 de Derecho Político, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP. Accedió a la cátedra siendo Alumna Auxiliar docente y actualmente se desempeña como Auxiliar Docente por concurso.

Participó como conferencista en distintas jornadas, congresos y seminarios en temas de su especialidad.

Szeinfeld, Jorge

Evolución, análisis y crítica del sistema electoral argentino / Jorge Szeinfeld ; Mariana Manso. - 1a ed. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2016.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-34-1424-8

1. Derecho Público. 2. Sistema Electoral. 3. Legislación. I. Manso, Mariana II. Título CDD 342.07

Diseño de tapa: Dirección de Comunicación Visual de la UNLP

Universidad Nacional de La Plata – Editorial de la Universidad de La Plata

47 N.º 380 / La Plata B1900AJP / Buenos Aires, Argentina

+54 221 427 3992 / 427 4898

edulp.editorial@gmail.com

www.editorial.unlp.edu.ar

Edulp integra la Red de Editoriales Universitarias Nacionales (REUN)

Primera edición, 2016

ISBN 978-950-34-1424-8

© 2016 - Edulp

S
sociales


Editorial
de la Universidad
de La Plata



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA