

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

Reforma de la Ley Electoral y sus implicancias políticas y partidarias.

Juan Ignacio Caballero, Rocío González Vázquez, Pablo Lowinger y Anabella Molina.

Cita:

Juan Ignacio Caballero, Rocío González Vázquez, Pablo Lowinger y Anabella Molina (2011). *Reforma de la Ley Electoral y sus implicancias políticas y partidarias. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/569>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y SUS IMPLICANCIAS POLÍTICAS Y PARTIDARIAS

Juan Ignacio Caballero, Rocío Belén González Vázquez, Pablo Bautista Lowinger, Anabella Molina.

Referencia institucional: Esta ponencia es producto del trabajo que los cuatro autores, Juan Ignacio Caballero (UBA, Carrera de Cs. de la Comunicación), Rocío Belén González Vázquez (UBA, Carrera de Cs. Política), Pablo Bautista Lowinger (UBA, Carrera de Cs. Política), Anabella Molina (UBA, Carrera de Cs. Política), todavía estudiantes, lo hemos encarado dentro del marco del proyecto de investigación sobre la *Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral* dirigido por los Licenciados Germán Regalini (UBA, Carrera de Cs. Política), Diego Roger (UBA, Carrera de Cs. Política) y Matías Zitello (UBA, Carrera de Sociología), con la perspectiva de que sea institucionalmente reconocido por el Programa de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

e-mail:

juan7caballero@gmail.com

robegonva@hotmail.com

plowinger@hotmail.com

anabella_anilom@hotmail.com

Resumen: El presente trabajo propone abordar las implicancias de la Ley 26.571 *Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral*. Se analizarán sus consecuencias para el reordenamiento procedimental de los procesos electorales e institucionales de los partidos políticos. Se contrastarán los alcances de la nueva ley electoral con respecto a las anteriores y sus respectivas modificaciones, no siendo un trabajo de índole arqueológico, sino de análisis comparativo en cuanto a sus implicancias en el contexto político actual de nuestro país.

Palabras clave: kirchnerismo; sistemas electorales; bipartidismo.

REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y SUS IMPLICANCIAS POLÍTICAS Y PARTIDARIAS

El kirchnerismo aparece en el escenario de 2003 como el emergente de una larga crisis que, desde la década de los noventa, atravesaba a nuestra sociedad. Dentro de esta crisis se hallaba también sumido el sistema político y, en particular, el sistema de partidos, que funcionó como caja de resonancia de las fuerzas desintegradoras y desarticuladoras que desató la década menemista. Muestra de ello fue, por un lado, el estallido del PJ como partido en el año 2003 ante la

imposibilidad de resolver su interna -la cual fue llevada al escenario electoral nacional-, y por otro, la virtual desaparición de la centenaria UCR como alternativa política. El espacio fragmentario se vio librado a la fuerza centrífuga de la realidad social, tornando cada vez más lejana la posibilidad de articular acciones colectivas que cristalicen en un proyecto político partidario viable y sustentable.

Ante este escenario y a partir de su acceso al gobierno (con el 22% de los votos), el kirchnerismo emprendió una construcción de poder a partir de alianzas con los sectores más dinámicos de la política nacional (transversalidad que no solo fue política, sino que incorporo importantes sectores de sociedad civil, sindical y empresarial). De esta manera cristalizó una alternativa política alrededor del Frente para la Victoria (FpV). Mientras tanto, y por diversas cuestiones cuyo análisis excede este paper, ni el peronismo, ni el radicalismo, ni las demás fuerzas electoralmente relevantes, han logrado subsanar su fragmentación y/o institucionalizarla orgánicamente de manera interna.

El presente trabajo abordará entonces las implicancias de la Ley 26.571 *De democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral*. La misma fue sancionada en diciembre de 2009 y será puesta en vigor en el proceso electoral del presente año. La Ley introduce modificaciones en: a) “Ley Orgánica de Partidos Políticos”; b) “Ley de financiamiento de Partidos Políticos”, y c) “Código Electoral Nacional”.

Dicha reforma generó rechazo en los partidos políticos, un rechazo que se observó inversamente proporcional a la magnitud y representatividad. Las acusaciones más destacadas fueron la posible desaparición de partidos políticos con poca afiliación, y una supuesta garantía de mayor concentración de poder y recursos financieros en los “grandes” partidos.

Se analizarán sus consecuencias para el restablecimiento de un juego político y electoral en el que los partidos vuelven a desempeñar un rol central, considerando los potenciales efectos de la ley. Por último, se propone contrastar los alcances de la nueva ley electoral con la anterior y sus respectivas modificaciones, no siendo un trabajo de índole arqueológico, sino de análisis comparativo en cuanto a sus implicancias en el contexto político actual de nuestro país.

1. Partidos Políticos

La Ley Orgánica de Partidos Políticos -Ley 23.298-, fue modificada en el año 2009 por la nueva Ley 26.571, específicamente con la incorporación de 17 Artículos que establecen nuevos requisitos para su reconocimiento, criterios de caducidad y principios de inhabilidad para presentar candidaturas. Los principales cambios son:

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 (establecido por la Ley 24.012). Se suma el Inciso 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. Se busca de esta manera garantizar la existencia de una efectiva voluntad de los firmantes para la constitución del partido. (Art. 1°, 2°, 3° y 4° de la Ley 26.571)

Requisitos para la constitución de partidos nacionales: Para su reconocimiento como partido de orden nacional, deberá ser reconocido en al menos 5 distritos diferentes y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) *Testimonio de la resolución que le reconoce personería jurídico-política;*
- 2) *Declaración de principios, programa o bases de acción política y carta orgánica nacional;*
- 3) *Acta de designación y elección de las autoridades nacionales del partido y de las autoridades de distrito;*
- 4) *Domicilio partidario central y acta de designación de los apoderados.*

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. (Art. 5°)

Constitución de Alianzas: Dos o más partidos políticos, pueden conformar una alianza. Para ello 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°)

Constitución de Confederaciones: Los partidos políticos podrán constituir confederaciones. Para ello, tendrán iguales requisitos que para la constitución de un partido. La confederación subroga los derechos políticos y financieros de los partidos integrantes, además de conservar el porcentaje mínimo de afiliados. 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. (Art. 7°)

Fusión de partidos: Los partidos políticos podrán fusionarse de dos maneras: a) conformando un nuevo partido, o b) manteniendo en vigencia uno de los mismos. En este último caso, el mismo asumirá los afiliados, las obligaciones y los derechos de los otros partidos fusionados. 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. (Art. 8°)

Afiliaciones: 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. (Art. 9º). 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. (Art. 10º). Se prohíbe la doble afiliación y se habilita un servicio de telegramas gratuito para efectuar la renuncia a una afiliación vigente. El registro de afiliaciones será público y debe ser estar publicado de manera accesible por Internet. (Art. 11º, 12º y 13º)

Elección de Autoridades: 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. (Art. 14º)

Delitos de lesa humanidad: No podrán ser candidatos a cargos públicos electivos ni a cargos partidarios aquellas personas con procesamiento por delitos de lesa humanidad. (Art. 15º)

Sobre la Caducidad y Extinción de los Partidos Políticos (Art. 16º y 17º)

El Artículo 16 de la Nueva Ley, modifica el Art. 50º de la Ley N°23.298. Serán causales de caducidad de la personería política de un partido:

- 1) La no realización de elecciones partidarias internas durante el término de cuatro (4) años;
- 2) La no presentación a dos (2) elecciones nacionales consecutivas;
- 3) No alcanzar en dos (2) elecciones nacionales sucesivas el dos por ciento (2%) del padrón electoral del distrito que corresponda;
- 4) La violación de lo determinado en los artículos 7º, inciso e) y 37, previa intimación judicial;
- 5) No mantener la afiliación mínima prevista por los artículos 7º y 7º ter;
- 6) No estar integrado un partido nacional por al menos cinco (5) partidos de distrito con personería vigente;
- 7) La violación a lo dispuesto en los incisos f) y g) del artículo 33 de la presente ley.

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.

Pese a esto, la personería política de un partido puede ser recuperada siguiendo los pasos establecidos por el Art. 53º de la Ley N°23 298: *“En caso de declararse la caducidad de la personería política de un partido reconocido, en virtud de las causas establecidas en esta ley, podrá ser solicitada nuevamente después de celebrada la primera elección, cumpliendo con lo dispuesto en el Título II, previa intervención del interesado y del procurador fiscal federal”.*

El artículo 17º de la Ley N°26571 modifica el Art. 53 º de la antigua Ley, estableciendo que *“recién se puede proceder a la recuperación de la personería jurídica a partir de la fecha su caducidad y luego de celebrada la primera elección nacional. Además, este artículo establece que por el período de seis (6) años no*

podrán registrarse nuevos partidos integrados por ex afiliados a un mismo partido político declarado caducado, que representen más del cincuenta por ciento (50%) de las afiliaciones requeridas para la constitución del nuevo partido.”

Por otro lado, la extinción produce el fin de la existencia legal del partido y da lugar a su disolución (Art. 49). Los motivos para que se produzca este hecho son:

- 1) Por las causas que determine la Carta Orgánica
- 2) Por la voluntad de los afiliados, expresada de acuerdo con la Carta Orgánica
- 3) Cuando las autoridades del partido o candidatos no desautorizados por aquellas, cometieren delitos de acción pública
- 4) Por impartir instrucción militar a los afiliados u organizarlos militarmente.

2. Elecciones primarias

Para poder generar un andamiaje político más preciso (habría que aclarar), fue necesaria la modificación de ciertos aspectos de ley electoral, en este sentido el Título II de la ley 26571 establece el sistema de elecciones primarias, abiertas y simultáneas a nivel nacional para la selección de los candidatos para cargos electivos nacionales y de parlamentarios del Mercosur. Este nuevo sistema de elección se realizará “... *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.*” (Art. 19) La ley prevé que las elecciones primeras deberán celebrarse el segundo domingo de agosto del año en que se celebren las elecciones nacionales. La convocatoria a las elecciones primarias deberá realizarse 90 días antes de la fecha establecida para su celebración y estará a cargo del Poder Ejecutivo Nacional.

Los precandidatos serán designados por las agrupaciones políticas, pero los mismos deberán estar avalados por un determinado porcentaje de afiliados. En el caso de las precandidaturas a senadores, diputados y parlamentarios del Mercosur, éstas “... *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... o por un mínimo de afiliados a la agrupación política... equivalente al dos por ciento (2%) del padrón de afiliados de la agrupación política...*” (Art. 21) En el caso de los precandidatos a presidente y vicepresidente, las mismas “... *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... de cinco (5) distritos a su elección en los que tenga reconocimiento vigente...*” (Art. 21)

Los precandidatos sólo pueden serlo para una única agrupación política y podrán presentarse para una única categoría de cargos electivos. En cuanto a los electores, las elecciones primarias están investidas del mismo carácter obligatorio que las elecciones generales. En las elecciones primarias se utilizará el mismo padrón que en las elecciones generales, en ellas deberán votar todas las personas que cumplan 18 años de edad a partir del día de la elección general. Los electores

emitirán un único voto y podrán votar en cada categoría de cargos a una única lista. Además, en ambas elecciones el elector deberá votar en la misma mesa.

Por otro lado, en lo que refiere a la campaña electoral de las elecciones primarias, esta se iniciará 30 días antes de la fecha establecida para los comicios, pero la publicidad electoral audiovisual recién podrá realizarse desde los 20 días antes de la fecha para la celebración de las primarias.

En ambos casos, la veda electoral iniciará 48 horas antes del inicio de las elecciones. En relación a las boletas, la ley 26571 establece que las agrupaciones políticas podrán solicitar con antelación (55 días antes de las elecciones primarias) la asignación de un color para las boletas de las elecciones primarias y de las generales, que no podrá repetirse con el color de otras agrupaciones. En ese caso, las boletas de las listas de cada agrupación deberán ser del mismo color. Continuando con los requisitos que deberán cumplir las boletas, la ley establece que además, de cumplir con los requisitos establecidos en el Código Electoral Nacional, las boletas para las elecciones primarias deberán “... *contener en su parte superior tipo y fecha de elección, denominación y letra de la lista interna.*” (Art. 38).

Este título finaliza con la proclamación de los candidatos para lo cual establece que “*la elección de los candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación de cada agrupación se hará mediante fórmula directa y simple pluralidad de sufragios. Las candidaturas a senadores se elegirán por lista completa a simple pluralidad de votos. Las la elección de diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur, 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.*” (Art. 44)

En este mismo apartado se establecen los valores que les permitirán a las agrupaciones participar de las elecciones generales. En el caso de las candidaturas para senadores, diputados y parlamentarios del Mercosur, únicamente podrán participar de las elecciones generales aquellas agrupaciones que en las primarias hayan obtenido como mínimo el 1.5% del total de votos válidamente emitidos en el distrito al que represente. Y en el caso de las candidaturas para presidente y vicepresidente, podrán participar aquellas agrupaciones que hayan obtenido como mínimo el 1.5% del total de los votos emitidos en el territorio nacional.

3. Financiamiento

Este punto busca contrastar las modificaciones que se encuentran en la nueva ley entre los artículos 47 a 71 y corresponden al Título III sobre financiamiento de los partidos políticos.

Cambios en el financiamiento de campañas electorales: 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.

Financiamiento exclusivo por parte del Estado: El estado nacional es quién financia a los partidos políticos para que realicen: a) desenvolvimiento institucional; b) capacitación y formación política; c) campañas electorales generales y ahora también para las primarias.

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.

Límite recursos privados: Los partidos políticos o alianzas con motivo de la campaña electoral, **no** podrán recibir un total de recursos privados que supere el monto equivalente a la diferencia entre el tope máximo de gastos de campaña fijado por esta ley y el monto del aporte extraordinario para campaña electoral correspondiente al partido o alianza. 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. Se prohíbe toda donación o contribución a una agrupación política por personas de existencia ideal.

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°)

La distribución del financiamiento será del 50% para todos los partidos de manera igualitaria y 50% de acuerdo al resultado de la elección anterior. Previamente a la reforma se distribuía 30% del monto en forma igualitaria entre las listas presentadas. Y 70% en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la última elección. Sólo participarán en esta distribución los partidos que acrediten haber obtenido al menos un número de sufragios equivalente al uno por ciento (1%) del padrón electoral.

Actualmente 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. 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. También depositará los aportes al inicio de la campaña una vez oficializadas las listas.

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. La contravención a esta norma será implicará una multa del doble del valor no asignado a la educación y formación.

Las modificaciones más destacadas con respecto a la ley anterior son los siguientes puntos, a saber:

Responsables del Partido: El número de responsables económicos-financieros del partido se amplía de 1 a 2. Estos junto con el tesorero, harán cumplir las disposiciones legales para la campaña electoral. Antes solo se exigía 1 responsable económico-financiero y un responsable político de campaña quienes eran responsables junto con el presidente y el tesorero del partido.

Aporte para impresión de boletas: La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior otorgará recursos económicos para imprimir hasta 1,5 boletas por elector en el padrón del distrito. Antes se erogaba para imprimir 1 boleta por elector.

Encuestas-sondeos de opinión: La Cámara Nacional Electoral creará un *Registro de Empresas de Encuestas y Sondeos de Opinión* donde deberán inscribirse quienes presten estos servicios 30 días antes de la oficialización de listas de candidatos. Deberán informar quien 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. Esto será publicado en el sitio Web oficial de la justicia nacional electoral de público acceso. 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. Los medios de comunicación deberán citar la fuente de información, dando a conocer el detalle técnico del trabajo realizado.

Gastos en publicidad: Quedan expresamente prohibidos los gastos de publicidad de campaña por cuenta de terceros. La ley 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°)

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. 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. 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. El partido que no realice publicidad no podrá transferir bajo ningún concepto, sus minutos asignados a otro candidato, o agrupación política para su utilización.

La distribución de los horarios y los medios en que se transmitirá la publicidad electoral, se realizará por sorteo público, para el reparto equitativo. 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, la rotación en todos los horarios y al menos dos (2) veces por semana en horario central en los servicios de comunicación audiovisual.

La DNE deberá garantizar la **distribución equitativa** de estos espacios entre las agrupaciones políticas que compitan en diferentes distritos.

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. Será obligatoria para las agrupaciones políticas la subtitulación de los mensajes que se transmitan. La publicidad en los medios audiovisuales será de 20 días en las primarias.

Se acortarán las campañas electorales a 50 días para la elección general y 30 días para las primarias.

Creación de un fondo fijo y constancia de operación: Se instrumenta un Fondo Fijo para las erogaciones en efectivo, que de superar un monto, deberán documentarse en una Constancia de Operación para Campaña Electoral. (Art. 49° y 50°).

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°) Se elimina el límite de cinco mil pesos (\$5000) por partido que existía en la ley anterior. Cada gasto que se realice utilizando el fondo fijo debe contar con la "constancia de operación" prevista y la documentación respaldatoria de dicho gasto. Anteriormente en las elecciones, los gastos destinados a la campaña electoral que realice un partido, no podrán superar en conjunto, la suma equivalente a un peso con cincuenta centavos (\$ 1,50) por elector habilitado a votar en la elección. A efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, se considerará que ningún distrito tiene menos de quinientos mil (500.000) electores. Según las nuevas modificaciones, 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.

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 Publicidad electoral; encuestas o sondeos de opinión; Arrendamientos de bienes; financiamiento de equipos; oficinas y servicios de los mismos y sus candidatos; Contratación a terceras personas; Gastos de transporte; Otros gastos.

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. Quedando prohibido a los medios de comunicación, la venta de espacios o segundos de aire, a quienes no ostenten la calidad exigida.

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*. En el informe final de campaña se deberá informar la identificación de las personas que hayan realizado las contribuciones o donaciones.

4. Modificaciones al Código Electoral

Este punto busca contrastar las modificaciones que se encuentran en el Código Electoral, donde se refiere en su primer capítulo a los electores, donde se definen quiénes son, estableciendo sus derechos y obligaciones.

El Capítulo I del Código refiere a los electores, sus derechos y obligaciones. Las personas inhabilitadas por la ley son enumeradas en el Art. 3 y dos de sus incisos son modificados por la ley 26571. El inciso a) que establecía que estaban inhabilitados los dementes declarados tales en juicio y aquellos que aun cuando no lo hubieran sido se encuentren recluidos en establecimientos públicos, a partir de la reforma, solamente inhabilita a los primeros, es decir: los dementes declarados tales en juicio. Por otro lado, se deroga el inciso b) que establecía que estaban inhabilitados para votar los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito.

El Capítulo II, cambia su nombre: “*Formación de los ficheros*”, por: “*Del registro nacional de electores*”. Está conformado por los artículos del 15 al 24. Se elimina el sistema de ficheros, conservando únicamente el Registro Nacional de Electores. Se derogan de los artículos 18,19, 20, 21 y 23. Además, se modifican los artículos 15, 16, 17, 22 y 24; y se incluye el Art. 17 bis.

El Art. 15 establece que el Registro Nacional de Electores es único y que contiene los siguientes subregistros: De electores por distrito; De electores inhabilitados y excluidos; De ciudadanos nacionales residentes en el exterior; y De ciudadanos privados de la libertad.

En el mismo artículo se establece que los registros deben estar informatizados y se enumeran los datos a incluir (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, huellas dactilares, foto y firma del elector). Además, según el Art. 17 bis la actualización y depuración de estos datos debe ser permanente.

El Art. 17 establece que la Cámara Nacional Electoral es la encargada de llevar a cabo la organización del Registro Nacional de Electores y que es el Registro Nacional de Personas quien debe remitir al Registro Electoral los datos de los electores y de los futuros electores.

Por otro lado, el Art. 16 detalla que cada secretaría electoral debe organizar el subregistro de los electores del distrito a partir de los datos del Registro Nacional de Electores.

Finalmente, el Art. 22 establece que se debe informar al Registro Nacional de Electores de los fallecimientos de los electores para que estos puedan ser eliminados de los padrones y además, para que sus registros sean destruidos. Asimismo, el Art. 24 establece que todos los errores que se observen en los datos del registro deben ser informados para su posterior corrección.

El capítulo III, acerca de los Padrones Provisionales (Del Art. 25 al 28), es sustituido en su totalidad por el Art. 80 de la ley 26.571. Trata sobre la confección, corrección y difusión de los padrones.

El Art. 25 establece que el Registro Nacional de Electores y los subregistros, son públicos y que es a partir de los datos contenidos en ellos que se confeccionan los padrones provisionales. Asimismo, el Art. 26 establece que una vez confeccionados los padrones, la Cámara Nacional Electoral debe publicarlos en su fachada, en su sitio Web y por cualquier otro medio que crea conveniente. Como también se deben dar a conocer las formas de realizar reclamos por errores en los padrones. En este sentido el Art. 27 establece que los electores cuentan con 15 días desde la publicación de los padrones para corregir reclamar su corrección. Además, durante ese mismo período, el Art. 28 establece que los partidos políticos y los electores tienen derecho a reclamar la eliminación del padrón de aquellas personas fallecidas, inhabilitadas o que se encuentren inscriptas más de una vez.

El capítulo IV, (Del Art. 29 al 38), trata sobre la confección del padrón electoral definitivo, su publicación, distribución y corrección.

El Art. 29 establecía que “Las listas de electores depuradas constituirán el padrón electoral, que tendrá que hallarse impreso treinta días antes de la fecha de la elección de acuerdo con las reglas fijadas en el artículo 31.” Este Art. es sustituido por el Art. 81 de la nueva ley, el cual establece que el padrón definitivo para las elecciones primarias y para las generales se confeccionará a partir de los padrones provisorios depurados. Este 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.

Por otro lado, se establece que el padrón se ordenará de acuerdo a las demarcaciones territoriales, las mesas electorales correspondientes y por orden alfabético por apellido.

Finalmente, se modifica el primer párrafo del Art. 30. Anteriormente establecía que el padrón electoral una vez confeccionado debía ser impreso. Con la modificación se establece que la publicación del padrón debe ser vía Web y, además, se deben distribuir ejemplares en soportes magnéticos.

El padrón, según el Art. 32, debe ser distribuido a:

1. A las Juntas Electorales, tres (3) ejemplares autenticados y además el número necesario para su posterior remisión a las autoridades de las mesas receptoras de votos.
2. Al Ministerio del Interior, tres (3) ejemplares autenticados
3. A los Partidos Políticos que los soliciten, en cantidad a determinar por el juez electoral de cada distrito.
4. A los Tribunales y Juntas Electorales de las Provincias, un ejemplar igualmente autenticado.

La ley 26571 agrega a este artículo un último párrafo en el que establece que los padrones también deben ser entregados a establecimientos penitenciarios donde se celebran elecciones.

Por otro lado, los electores pueden reclamar la corrección del padrón electoral definitivo hasta 20 días antes de la fecha de los comicios (Art.33). Asimismo, la policía y las autoridades civiles y militares deben informar, noventa días antes de la elección, los datos de aquellas personas que no podrán votar (Art. 34 y 35). Como también los jueces deben comunicar al Registro Nacional de Personas de todos aquellos electores fallecidos o declarados inhabilitados, para que estos puedan ser tachados del padrón. Por último, se debe remitir a los partidos políticos una copia del padrón electoral definitivo y de la lista de los electores fallecidos o inhabilitados.

El segundo título del Código Electoral, se refiere a las divisiones territoriales, a la agrupación de Electores y finalmente a los Jueces y juntas electorales. La reforma modifica los incisos 1 y 2 del Art. 39 y agrega el inciso 4. El primer cambio que introduce (inc.1) es la modificación de la designación de la “Capital de la Republica” por la denominación “Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante C.A.B.A. Esta modificación da cuenta de que aunque se cambiase la capital de lugar, la C.A.B.A mantendría su status como distrito electoral. Por otro lado se quita el territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur como distritos electorales.

El Inc. 2 agrega el concepto de Comuna, en el cual se divide la C.A.B.A. Además agrega que las secciones llevaran el nombre del partido o departamento de la provincia o comuna.

Finalmente se adiciona el Inc. 4 el cual especifica que en la formación de los circuitos (subdivisiones de las secciones) se tendrán en cuenta los límites geográficos entre las poblaciones para abreviar distancia entre los domicilios y las mesas receptoras.

La reforma también modifica el Art. 41. Con anterioridad a la misma las mesas electorales se constituían con trescientos electores, la ley 26.571 agrega cincuenta electores más a cada mesa.

Dentro del segundo capítulo de este título, referido a los Jueces electorales, se derogan los incisos 4, 5 y 6 del Art. 43, dedicados a las atribuciones y deberes de los jueces. Continúa con un cambio en el inc 1 del Art. 44, que agrega a la lista de competencias la aplicación de la Ley Electoral.

En el capítulo III, Juntas Electorales Nacionales, el único cambio que introduce la ley 26.571 es la derogación del inc 2 del Art. 52, el cual postula como una de las atribuciones de las Juntas Electorales, la designación de autoridades de las mesas receptoras de votos y determinación de la forma en que las mismas efectuarán el escrutinio. El Art. 85 modifica el Art. 40 sobre los límites de los circuitos, la reforma agrega mayor detalle al procedimiento por el cual se fijan esos límites.

Por otro lado, se introduce una pequeña modificación en el Inc. d del punto 2, mediante el Art. 87, quitando como competencia de los jueces electorales el funcionamiento del registro de electores y de los inhabilitados para el ejercicio de los derechos electorales,

Dentro del Capítulo III, se modifican los Art. 60 y 61. El primero sobre el Registro de candidatos y pedido de oficialización de libretas, es modificado por el Art. 88 de la nueva ley: las listas deben tener un cupo femenino mínimo del treinta por ciento de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. Los candidatos pueden figurar en las listas con el nombre con el cual son conocidos (apodos).

El Art. 89 modifica el Art. 61 sobre Resolución judicial, de la calidad de los candidatos para presentarse a las elecciones, legislando en torno de caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad sobreviniente que el candidato debe ser reemplazado por el candidato a vicepresidente, y de hallarse vacante esta posición, la agrupación política debe reemplazarlo a en el término de tres días, únicamente entre quienes hayan sido precandidatos en la elecciones primarias, en la lista que se produjo la vacante. El artículo siguiente de la Ley de democratización, actualiza el artículo 62, modificando principalmente, el término partidos políticos, por agrupaciones políticas.

En el capítulo IV bis dedicado a la campaña electoral, se incorporan los artículos 64 bis, 64 ter y 64 quater, referidos respectivamente a cuáles se consideran actividades de campaña y cuáles y su duración; la publicidad en los medios de comunicación, prohibiéndose antes de los 32 días previos a la elección; y sobre la publicidad de los actos de gobierno, la cual no podrá contener elementos que promuevan expresamente la captación del sufragio a favor de ninguno de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales. Asimismo prohíbe durante los quince (15) días anteriores a la celebración de las primarias, abiertas simultáneas y obligatorias y la elección 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. La modificación del Art. 66, se realiza a través del Art. 94, este actualiza la normativa, en cuanto a la eliminación de división de las mesas por sexo. Y agrega al Inc. 5 que la Junta Nacional Electoral debe remitir para su custodia a la autoridad policial, las boletas de sufragio correspondiente a todos los partidos políticos, que se presenten a la elección.

A través del Art. 96, se incorpora como primer párrafo del Art. 72, referido a las Autoridades de la mesa, que en la designación de las mismas se dará prioridad a los ciudadanos según su grado de instrucción y edad, electores capacitados y a voluntarios. Complementando este artículo, el Art. 99 crea un Registro de Autoridades de Mesa. El Art. 97, modifica el Art. 74, quitando del sufragio de las autoridades, la especificación del actuar en mesa de electores de otro sexo, dada la unificación de mesas.

Por otro lado, el Art. 98, modifica el Art. 75 del Código Electoral, declarando como atribución del juzgado federal con competencia electoral la designación de las autoridades, extendiendo así mismo la antelación del nombramiento, de 20 días, dados en la legislación anterior, a 30 días, a la fecha de las elecciones primarias, debiendo ratificar tal designación para las elecciones generales.

Se incorpora el Art. 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.”*

Finalmente, el Artículo 102 de la ley 26.571 modifica el único cambio que se produce en el Título VI del Código Electoral. Se incorpora el Art. 128 quater, el cual sanciona con la pérdida de derecho a recibir contribuciones a las agrupaciones políticas que realicen actos de campaña electoral por fuera del plazo establecido.

5. Consideraciones finales

A partir del análisis del texto, se observaría que la Ley 26.571 tendría como efecto, por un lado, la reducción de los actores a nivel nacional, y por otro, un potencial *laissez-faire* en los territorios, donde se podrían incorporar “listas de adhesión” a las listas nacionales.

La ley resolvería el peligro de legitimidad de los gobiernos evitando escenarios como los acontecidos entre 2003 y 2009. Esto se busca propiciando el restablecimiento de una “democracia de partidos” y desalentando la aparición de personalidades o figuras que se constituyan en “candidatos sin partido”.

Se veda también la posibilidad de un mismo ciudadano a postularse en varios niveles, desalentando así el “personalismo”. Tengamos en cuenta que con la normativa anterior, un mismo candidato podía postularse, por ejemplo, para intendente y concejal a la vez, o para gobernador/diputado/senador y presidente (en caso de tener las elecciones “desdobladas” en la provincia).

Las posibles consecuencias a nivel del Sistema de Partidos serían, en el mediano plazo, una tendencia a un bipartidismo a nivel nacional (privilegiando el “voto útil”), pero consolidaría la dispersión partidaria existente en los territorios.

Bibliografía:

Código Electoral Nacional; Decreto N°2135. Bs. As. 18/08/83

Código Electoral Nacional. Ley N° 23476

Decreto 935/ 2010. 1 Julio, 2010. Código Electoral Nacional. B.O. 02/07/10

Ley Orgánica de los Partidos Políticos; Ley N° 23.298 Sancionada: Septiembre 30 de 1985. Promulgada de Hecho: Octubre 22 de 1985.

Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos; Ley 25.600 Sancionada: Mayo 23 de 2002. Promulgada parcialmente: Junio 11 de 2002.

Ley Orgánica de los Partidos Políticos; Ley 25.611; Modificación de la Ley N° 23.298. Sancionada: Junio 19 de 2002. Promulgada parcialmente: Julio 3 de 2002.

Modificación. Sustitución de los artículos 5° y 10° de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos N°23.298.

Sancionada: Octubre 31 de 1986. Promulgada: Diciembre 01 de 1986.

Partidos Políticos; Ley 26.571; Modificación de la Ley N° 23.298. Sancionada: Diciembre 02 de 2009. Promulgada parcialmente: Diciembre 11 de 2009.

Partidos Políticos; Decreto 2004/ 2009; Observase y Promulgase la Ley N°26.571. Bs. As. 11/12/ 2009.