

**COLECCIÓN DOCUMENTOS DE TRABAJO**

**NÚMERO 77  
BUENOS AIRES  
2003**

**SEMINARIO**

**"LOS TRIBUNALES ELECTORALES  
EN EL ÁMBITO DEL MERCOSUR"**

*Septiembre de 2003*

**EXCMA. CÁMARA NACIONAL ELECTORAL DE ARGENTINA**

**CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES**  
Comité de Estudios de Asuntos Latinoamericanos

**FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER**

## PRESENTACIÓN

Los Tribunales Electorales de América del Sur ya tienen ámbitos y foros propios de relación a través de acuerdos internacionales como los Protocolos de Quito y de Tikal, realizándose reuniones periódicas sobre temas de interés común. No obstante, es de interés particular de la Cámara Nacional Electoral de Argentina como del Tribunal Federal Electoral de Brasil, la Corte Electoral de Uruguay y el Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay incrementar la cooperación y diálogo a nivel MERCOSUR.

La condición democrática de los estados miembros es una de las condiciones esenciales del Tratado de Asunción, situación que incluye el fortalecimiento de la legitimidad de origen.

En este Seminario se profundizó la discusión de un tema que es hoy fundamental en los Estados Partes del Mercosur: el de la relación entre los órganos electorales y el modelo de democracia que se propugna.

El mismo se desarrolló mediante la modalidad de mesas taller. En cada una de ellas se debatió un aspecto específico de la temática del mismo.

Cada mesa estuvo integrada por dos representantes del Poder Judicial Electoral de los Estados Partes del Mercosur, dos legisladores argentinos y un académico.

Las mesas se desarrollaron en dos etapas: la primera, con una exposición a cargo del moderador a los efectos de fijar el marco de los temas a debatir; la segunda, estuvo destinada al debate entre los participantes, con una intervención inicial de cada uno. Finalmente, se dedicó un breve periodo a la formulación de preguntas y comentarios por parte de los invitados especiales y asistentes.

En todos los casos, un relator tomó nota de lo consensuado como así también de las disidencias originadas en el seno del debate, todo lo cual dio origen a la presente publicación.

**SEMINARIO**  
**"LOS TRIBUNALES ELECTORALES EN EL ÁMBITO DEL MERCOSUR"**  
CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
18 y 19 de Septiembre de 2003

**PROGRAMA**

*Jueves 18*

17:00 a 17:30 horas

**Sesión de apertura**

17:30 a 18:45 horas

**Mesa Taller I**

**"Experiencias comparadas en materia de administración electoral"**

18.45 horas

Intervalo

*Viernes 19*

9:30 a 10:45 horas

**Mesa Taller II**

**"Registro y documentación electoral"**

10:45 a 11.00 horas

Intervalo

11:00 a 12:15 horas

**Mesa Taller III**

**"Regulación de los partidos políticos"**

12.15 horas

Intervalo

14.00 a 15.15 horas

**Mesa Taller IV**

**"Proyección de los sistemas electorales a nivel regional"**

15.30 horas

Cierre del Seminario

18.30 horas

**Firma del Protocolo de Buenos Aires de los Tribunales Electorales del MERCOSUR**

## **SEMINARIO**

### **"LOS TRIBUNALES ELECTORALES EN EL AMBITO DEL MERCOSUR"**

#### **SESION DE APERTURA**

Carlos Manuel Muñiz, Presidente del CARI.

Hans Blomeier, Director de la Fundación Konrad Adenauer en Argentina.

Rodolfo E. Munné, Presidente de la Cámara Nacional Electoral de Argentina.

Rafael Antonio Bielsa, Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina.

Aníbal Fernández, Ministro del Interior de Argentina.

#### **Doctor Carlos Manuel Muñiz**

- El CARI considera al Mercosur como uno de los asuntos de prioridad nacional en las relaciones externas del país.
- Se considera al Mercosur como un proyecto de base política que no puede ser considerado solamente en sus aspectos económicos-comerciales, sino fundamentado en la necesidad de consolidar la unión de los países sobre las bases de la democracia y del afianzamiento del derecho.
- El presente seminario permitirá definir aspectos relevantes relativos a la administración electoral, su registro y documentación, su proyección a nivel regional y la regulación de los partidos políticos, contribuyendo a destacar la importancia del proyecto de integración subregional como objetivo decisivo para la defensa de los intereses nacionales.

#### **Hans Blomeier**

- Perfeccionamiento del sistema electoral le otorga a un sistema democrático estabilidad, transferencia y confiabilidad (elementos esenciales)
- Voluntad política de apoyo a la temática manifestado por la presencia de dos ministros de estado.

#### **Doctor Aníbal Fernández**

- Posición superlativa para los próximos años. "El Mercosur era mi destino".
- La integración más que económica sino que avanza en la cultura y política; el protocolo notifica este pensamiento.
- Propuesta común para estrategias como con los naturales de la actividad.
- Cita a Urruty Navatta, en cuanto a la división entre tareas administrativas y jurisdiccionales.

- Ética de la estrategia legislativa, desarrollo del trabajo, funcionamiento específico y la ética puesta al servicio electoral.
- Integración del Mercosur como norma supra Nacional.

Algunos miembros le dieron rango constitucional a la tarea electoral Uruguay, Paraguay y Brasil.

- Argentina la tarea administrativa jurisdiccional cae en manos de la Justicia Nacional Electoral y la administración de las finanzas públicas para los partidos políticos y tareas de apoyo en cabeza del Ministerio del Interior y la Dirección Nacional Electoral. Nuestra ambición y profunda vocación en el tema es profundizar la estrategia.
- Asegurar que el gobierno apoye el tema electoral.
- Con la reforma política deben ser escuchados todos los sectores.
- La tarea del Ministerio de Interior, del derecho positivo electoral y la colaboración con la Justicia Nacional Electoral es superlativa.
- Incentivar la participación conjunta para que la labor tenga un desarrollo que permite mostrar un nivel de ecuanimidad el funcionamiento de las instituciones, de transparencia en los gastos, de la limitación en el tiempo de las campañas políticas, de la continuidad de los partidos políticos y su fortalecimiento y de la garantía de que ninguna de las instituciones de la democracia esté en crisis, sí sus componentes pero no las instituciones.
- Voto electrónico: la estrategia es buscar la alternativa que garantice la posibilidad de celeridad y transferencia en la toma de sus datos, garantía de la libertad de voluntad del votante y la transparencia en la conclusión del escrutinio con resultado rápido y garantías de cumplimiento de la ley.
- La propuesta es que "la elección se haga por voto electrónico".

#### **Doctor Rodolfo Emilio Munné**

- La Cámara Nacional Electoral destaca la colaboración del CARI y la Fundación Konrad Adenauer en Argentina.
- Se realizaron reuniones para intercambiar experiencias sobre "materia electoral", aquellas estructuras y procedimientos que hacen falta para planificar, organizar y poner en marcha para que los ciudadanos puedan expresar su voluntad política y ejercer el derecho de sufragio.
- Los Tribunales Electorales son los responsables de la legitimidad y transparencia de los procesos electorales.
- De la eficacia de su actuación depende que los ciudadanos puedan manifestar su voluntad.

#### **Doctor Rafael Antonio Bielsa**

- Como nunca en la historia de ciudades políticas y jurídicas, los fundamentos y el concepto mismo de democracia han sido objeto de exámenes de parecida severidad.

- Las circunstancias de que los procesos de democratización acontezcan y transcurran en contextos históricos, culturales y políticos, a veces muy diversos, hacen que los planteos y replanteos de sus problemas teóricos y prácticos sean también diferentes.
- Representación política: concepto en sí mismo indeterminado y dependiente de las características particulares de cada sociedad. Serán éstas, éstas sociedades, las que determinen opciones trascendentales relativas a la forma de distribución del poder y a las condiciones y límites para este ejercicio y para el presidencialismo, presidencialismo derogado, gobierno parlamentario, centralización, federalismo, supremacía en una rama del gobierno, sistema de frenos y contrapesos, casuístico o abstracto, jueces designados o electos, inamovibles o revocables, permanentes o renovables, reelegibilidad indefinida, limitada o prohibida del presidente o legisladores, y funcionarios designados por sufragio la población, articulación en el estado de los intereses económicos y sociales, campo de acción de la sociedad civil, etcétera.
- Uno de los elementos más importantes de cualquier régimen democrático es su sistema electoral. El sistema determina y limita a la política antes de que la primera boleta de votación sea escrutada y, aún antes, de que el primer sobre sea introducido en la urna. Las elecciones no transcurren en un vacío; por eso el proceso electoral, muy anterior al comicio, es el resultante de un dispositivo institucional previamente diseñado.
- No deja de parecer paradójico que siendo la competencia sobre la estructura de las instituciones del estado un componente importante de la política democrática, sean esas mismas instituciones las que definen los términos en que dicha competencia se desarrolla.
- No deja de ser verdad que la relativa libertad de los ciudadanos para la institución del poder o impositivos institucionales es un componente esencial de todo sistema político democrático.
- Para este modo de ver las cosas, la vida de la democracia es anterior a las normas institucionales específicas en determinados momentos y además independiente de ellas.
- Esta visión de la política democrática como autónoma de las instituciones, parece ininteligible.
- El tipo de política democrática que aceptamos como tal, siempre e inevitablemente, ostenta bordear estructuras legales e institucionales.
- El sistema electoral puede determinar que el poder ejecutivo sea ejercido por una persona nombrada por el parlamento y responsable ante el mismo, o que lo elija directamente el pueblo de votos o doble vueltas o que en segundo grado lo designe una junta o colegio de electores, que los legisladores sean electos por listas incompletas, sistema de mayoría y minoría, o por cualquiera de la variedad de representación proporcional.
- Pero éstas, y muchas otras estructuras institucionales definen y limitan las decisiones que por medio de la política democrática pueden adoptarse. Los dispositivos institucionales que la caracterizan pueden ser productos heredados de democráticas anteriores, o una combinación entre ambas cosas. El preámbulo de nuestra Constitución nos brinda un bello ejemplo de lo que vengo diciendo: los hombres de 1853 a diferencia de los padres fundadores de la constitución norteamericana se presentan ante la nación institucional y democráticamente constituida como representantes del pueblo en virtud de pactos preexistentes de las provincias componentes de la federación. Es decir que los responsables de la decisión política de constituir al Estado Argentino invocaron la protección de Dios, pero no se consideraron

ungidos por él ni por la norma fundamental kelseniana, pero justificaron la validez de su deliberación.

- La política democrática debe hacer frente, a menudo, a la posibilidad de utilización del derecho para congelar los dispositivos políticos.

**MESA TALLER I**  
**"EXPERIENCIAS COMPARADAS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL"**

**Expositores**

Santiago Hernán Corcuera (Argentina)

Liliana De Riz (Argentina)

Rafael Dendia Aguayo (Paraguay)

Carlos Echauri Soto (Paraguay)

Ricardo Gómez Díez (Argentina)

Rodolfo Emilio Munné (Argentina)

Santiago Murray (OEA)

Fernando Neves Da Silva (Brasil)

Marcela Rodríguez (Argentina)

Renán Rodríguez Santurio (Uruguay)

José Paulo Sepúlveda Pertence (Brasil)

Carlos Urruty Navatta (Uruguay)

**Moderador**

Juan Vicente Sola (Argentina)

**Doctor Juan Vicente Sola, Director del Departamento de Derecho Público de la UBA Argentina**

- Al hablar del Mercosur, surge el concepto de "Integración", donde se observa la importancia de los Tribunales como los encargados de establecer reglas claras que acompañen el proceso.
- El Mercosur, mas allá de un proceso de cooperación e integración económica, constituye un compromiso democrático.

**REPRESENTANTES DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES**

**Doctor Rodolfo Emilio Munné, Presidente de la Cámara Nacional Electoral de Argentina**

- "Administración Electoral": conjunto de órganos encargados de preparar y dirigir la celebración de las elecciones e impartir justicia electoral.
- La especificidad de la materia electoral consiste en asegurar que puedan votar aquellos que deben hacerlo y velar porque los resultados de mesa no sean falseados.

- En América existen 13 países con tribunales específicos en materia electoral, como mecanismo para alejarlos de la política, asegurando su autonomía, independencia e imparcialidad —ej. México—.

- La Cámara Nacional Electoral tiene a su cargo:

- 1) Función administrativa-registral: confecciona el padrón en base al Registro Nacional de Electores.

- 2) Función de control patrimonial: sobre los ingresos y egresos de los partidos políticos (informe que deben presentar las agrupaciones antes y después de la elección y al cual tienen acceso los ciudadanos).

- Es necesario plantear la enorme importancia que en los procesos de integración tienen los tribunales.

- Sin un tribunal que aplique el derecho del Mercosur nunca tendremos un verdadero sistema de integración.

- Se denomina administración electoral, al conjunto de entidades y disposiciones que despliega la mencionada estructura, a fin de llegar al objetivo final: la realización de las elecciones y la proclamación de los candidatos electos.

- Se ha declarado que la especificidad de lo electoral consiste en que es necesario asegurar que pueda votar todo el que tenga derecho a hacerlo, que el voto sea el resultado mas cercano posible de la expresión de la fuerzas políticas que actúan en la sociedad; y que los resultados de la elección no puedan ser distorsionados o falseados.

- Es fácil advertir de acuerdo a estos objetivos, que la administración electoral como responsable máxima del desarrollo transparente de los comicios, no puede ser un órgano mas del gobierno. En estos últimos años en particular en América Latina, se han estructurado en algunos párrafos de las propias constituciones, como es el caso de diferentes países de América Latina, respondiendo así a los permanentes requerimientos de las ciudades, se han creado tribunales específicos para los que la intención del constituyente o del legislador ha sido el de mantenerlos alejados de las influencias políticas, asegurando su autonomía, independencia e imparcialidad. (Por ejemplo: la Constitución de México).

- Respecto a la Republica Argentina, en 1968 se crea la CNE, como Tribunal Judicial Superior en la materia, dentro de la estructura del Poder Judicial de la Nación.

- Función Judicial: La CNE, como Tribunal de segunda instancia de los conflictos que se originan a raíz de las elecciones, ordena el funcionamiento de los partidos políticos, los conflictos que se originan en veinticuatro distritos electorales en que se divide la republica y que corresponden a las veintitrés provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- Las decisiones de la Cámara son obligatorias para estos tribunales de primera instancia.

- Función Administrativa - Registral: es necesario contar con un padrón confiable, que se hace en cada elección. Hay que revisar en ese registro electoral las altas y bajas del padrón. Una ventaja de nuestro Registro Nacional de Electores es que coincide con el documento de identificación civil, por lo tanto todo aquel que tiene documento Nacional de Identidad, esta automáticamente empadronado para votar a los dieciocho años.

- Función de control patrimonial: contamos con una rigurosa ley encargada de regular los ingresos y egresos de los partidos políticos.

**Doctor Santiago Hernán Corcuera, Juez de la Cámara Nacional Electoral de Argentina**

- “Administración Electoral” es un concepto esquivo; la doctrina coincide en señalar como elementos el censo, la administración, la provisión de los medios materiales para la votación y el escrutinio provisional y definitivo; la gestión del presupuesto y la distribución y control de los gastos de los partidos políticos.
- La administración electoral se encuentra en un 90 % en manos de organismos electorales judiciales y el resto en organismos políticos encargados de suministrar los medios materiales y los fondos de gestión.
- El legislador fue transfiriendo funciones hacia los órganos jurisdiccionales, esto le dio un gran nivel de estabilidad al sistema electoral.
- Los reclamos de transparencia se extendieron, por ejemplo al alcance del Poder Ejecutivo en: 1. distribución de los fondos, 2. Utilización de los fondos y 3. Escrutinio provisional.
- Frente a esto se plantean las siguientes opciones: a) la administración se le da a un órgano político, b) se queda en un órgano jurisdiccional y c) se le da mayor administración a los órganos jurisdiccionales.

**Doctor José Paulo Sepúlveda Pertence, Presidente del Tribunal Superior Electoral de Brasil**

- En la actualidad, se rompe el aislamiento en América Latina.
- Brasil es el país más antiguo con justicia electoral específica; en 1932 se crea el cuerpo electoral con las siguientes características: 1) Centralización de legislación en la Federación, 2) Crea la Justicia Electoral como Poder Judicial de la Unión, 3) La Justicia Electoral asume las funciones administrativas totales, amén de las jurisdiccionales propias.
- La estructura: Tribunal Superior Electoral –de carácter mixto y temporal-, compuesto por Jueces de la Suprema Corte, del Tribunal de Justicia y representantes del Poder Ejecutivo; en cada Estado hay un Tribunal Regional.
- En los municipios los jueces asumen la competencia electoral.
- Características: No existen magistrados propios del fuero electoral, ya que la temporalidad en la investidura evita su “contaminación”.
- El secreto del Mercosur radica en el respeto por las diferencias.

**Doctor Fernando Neves Da Silva, Ministro del Tribunal Superior Electoral de Brasil**

- Teniendo presente la exposición precedente en cuanto a la estructura judicial, el Tribunal Superior Electoral creó una escuela judicial electoral para magistrados y personal, tanto a nivel nacional como regional.
- La discusión actual se centra en: a) la propaganda electoral (debates políticos, espacios gratuitos, gastos de campaña y financiamiento), b) Encuestas: constituyen el eje de debate por su gravitación sobre la formación de la voluntad del elector.

- La Propuesta para considerar: promover el intercambio de profesores entre las escuelas creadas en el ámbito de la formación judicial.

**Doctor Rafael Dendia Aguayo, Vicepresidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay**

- Manifiesta su acuerdo con la doctrina en cuanto a la "Administración Electoral".
- La Justicia Electoral paraguaya se crea en el año 1992 y comienza a operar en 1995, antes había juntas electorales de carácter político.
- Conforme la Constitución Nacional, el Tribunal Superior de Justicia Electoral es de carácter permanente, con Tribunales regionales y juzgados.
- El artículo 273 de la Constitución Nacional otorga las facultades de la administración electoral a la justicia electoral en cuya cúspide se encuentra el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Existen además tribunales regionales permanentes y juzgados permanentes.
- La justicia electoral asiste a las autoridades electorales de las asociaciones intermedias –v.g. partidos políticos–
- Una de los problemas a afrontar fue el de la credibilidad en el sufragio: ante tal situación, en el año 1995 una ley dejó sin efecto el padrón y se lo reconstruyó e informatizó (en la actualidad cuenta con un 95% de seguridad en la informatización).
- Existe una co-dirección con el Registro Civil.
- En lo referente a la función administrativa: tiene la Dirección del Registro que depende del Tribunal que está formado por funcionarios de diversos partidos políticos.
- La participación –de aproximadamente un 87%– ha decrecido, advirtiéndose como causa: la crisis de los partidos políticos; ante esta situación se tomó contacto con Brasil y la Organización de Estados Americanos (OEA), incrementándose la participación en un 1,5% en el año 2001 y en el año 2003 –con el voto electrónico– se incrementó en un 8% sobre las urnas tradicionales.

**Doctor Carlos Víctor Echaury Soto, Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay**

- La Justicia Electoral tiene competencia en sociedades intermedias.
- Como medida de fortalecimiento al fuero, en el interior atiende las demandas contra el Estado y los municipios.

**Doctor Carlos A. Urruty Navatta, Presidente de la Corte Electoral de Uruguay**

- América Latina presenta un elemento común: el proceso electoral implica: a) una tarea de organización, que presupone un "registro electoral confiable" y b) una tarea administrativa: registro de partidos políticos y candidatos, instalación de mesas, recepción y escrutinio de votos. Todas estas actividades administrativas generan un órgano capacitado para dirimir las contiendas, esto es, la actividad jurisdiccional.

- Para afrontar estas tareas existen dos tipos de estructuras: 1) las funciones administrativas y judiciales están distribuidas en diferentes órganos estatales –Chile, Colombia, Perú y México-, 2) las dos actividades se concentran en un solo órgano –Uruguay, Brasil, Paraguay y Costa Rica-.
- En Uruguay la Corte Electoral, como organismo fuera del Poder Judicial, entiende en todo el proceso administrativo y la tarea jurisdiccional.
- En Argentina y Brasil, los jueces electorales pertenecen al Poder Judicial.

#### **Doctor Renán Rodríguez Santurio, Vicepresidente de la Corte Electoral de Uruguay**

- Para considerar: “¿los sistemas electorales están antes de la realidad política o viceversa?”
- Uruguay es un país unitario, hay un cuarto Poder en cabeza de la Corte Electoral que asume todas las funciones de la materia.
- Sus miembros: unos son designados por el Poder Legislativo y otros representan a los partidos políticos –como medida de asegurar la imparcialidad-.
- La asistencia de los miembros en el presente seminario es a título personal y no en representación de la Corte Electoral.
- “El voto electrónico no hace falta” dada la importancia de la Corte Electoral.

#### **REPRESENTANTES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES**

##### **Doctor Santiago Murray, Coordinador del Área de Fortalecimiento de Sistemas y Procesos Electorales de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Secretaría General de la OEA**

- El 12 de septiembre la OEA lanzó un portal de apoyo a los países para la modernización en materia electoral.
- Mapa Interamericano de organismos electorales: Número de ciudadanos empadronados respecto a la población: en el MERCOSUR es un porcentaje similar, superando el 50%, salvo Uruguay que tiene el 75 % y Paraguay el 50%. Número de ciudadanos empadronados por mesa de votación: similar, ronda entre 300 y 400 personas.

Costo del material electoral por elector, en dólares:

- 70% gasta 0.5 centavos de dólar
- 15% gasta entre 0.5 y 1 dólar
- 15% gasta entre 1 y 1.5 dólares

Inversión en tecnología por elector:

- 72% gasta 0.5 centavos de dólar por elector
- 14% gasta entre 0.5 y 1 dólar por elector
- 14% gasta entre 2 y 4 dólares por elector

Cantidad de funcionarios por computadoras que cuenta el organismo electoral:

- 23% ----- 1 funcionario
- 17% ----- entre 5 y 10 funcionarios
- 20% ----- entre 150 a 500 funcionarios
- 6% ----- entre 500 y 1000 funcionarios

Número de funcionarios que atienden el universo electoral:

- 45 % 1 funcionario atiende entre 1000 y 4000 personas
- 40 % 1 funcionario atiende entre 5000 y 20.000 personas
- 10 % 1 funcionario atiende entre 30.000 y 100.000 personas

## **REPRESENTANTES ACADÉMICOS**

**Doctora Liliana De Riz, Profesora Titular de Partidos Políticos y Regímenes Electorales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina**

- Ha de remarcarse la deuda de la creación del Fuero Electoral.
- Existe la necesidad de reforzar el poder del organismo jurisdiccional. La administración electoral no debe estar en un organismo político, en cuyo caso se deben aumentar las atribuciones de los tribunales para su contralor.

## **REPRESENTANTES DEL PODER LEGISLATIVO NACIONAL**

**Doctor Ricardo Gómez Díez, Senador Nacional de la República Argentina**

- Existe un sistema electoral hegemónico: son aquellos sistemas que fabrican para un solo sector político mayorías agravadas de más de 2/3 del escaño legislativo, ello conlleva a una concentración de poder.
- En cuanto al financiamiento de las campañas, debe ser público con topes y fuerte control jurisdiccional. Especial control merece, en las campañas el acceso a la televisión, uno de los recursos más costosos.
- "Administración Electoral", el escrutinio provisorio debe estar en manos de la autoridad judicial, como lo está el registro de electores y el escrutinio definitivo.
- Respecto al Fichero de Electores: resulta necesario modificar el Código Electoral Nacional, ya que no tiene sentido la existencia de un fichero manual.
- El padrón electoral: es necesario dar transparencia al padrón en las zonas fronterizas, habida cuenta de los casos de doble nacionalidad.
- Debe extremarse el control en los cambios de domicilio, toda vez que el traslado constituye un factor de presión sobre la voluntad del electorado.

- Debe garantizarse la accesibilidad al D.N.I ya que en la actualidad, \$15 pesos constituye el jornal de gran parte de la población.
- El voto electrónico podría ayudar al escrutinio y control del proceso electoral.
- Debe pensarse en unificar las fechas de las elecciones, como asimismo evitar la "sábana horizontal".

#### **Doctora Marcela Rodríguez, Diputada Nacional de la República Argentina**

- Coincidiendo con Santiago Corcuera, "administración electoral" tiene una noción equívoca, que se sintetiza en dos grandes grupos;
  - 1) Administración que tiende a la organización institucional
  - 2) Otra que tiene que ver con la gestión, el procedimiento, con la actividad.
- El Ministerio del Interior no puede tener la administración y distribución de los recursos, toda vez que dicha situación puede llevar al "chantaje" del dictado de normas por fondos ministeriales.
- El único organismo especializado es la Cámara Nacional Electoral, por cuanto debe dotársela de medios y recursos adecuados.
- Financiamiento partidario: solo habría que permitir el financiamiento público, porque el privado acarrea corrupción.

**MESA TALLER II**  
**"REGISTRO Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL"**

**Expositores**

Rafael Dendia Aguayo (Paraguay)  
Carlos Echauri Soto (Paraguay)  
María del Carmen Falbo (Argentina)  
Rodolfo E. Munné (Argentina)  
Santiago Murray (OEA)  
Fernando Neves Da Silva (Brasil)  
Rafael Pascual (Argentina)  
Daniel Sabsay (Argentina)  
Renán Rodríguez Santurio (Uruguay)  
José Sepúlveda Pertence (Brasil)  
Carlos Urruty Navatta (Uruguay)

**Moderadora**

Eve Rimoldi de Ladmann (Argentina)

**INTRODUCCIÓN**

La señora moderadora, doctora Eve Rimoldi de Ladmann, investigadora del Instituto "A. Gioja" de la UBA, inauguró formalmente la mesa del taller, en la que los presentes fueron convocados para dialogar sobre el funcionamiento de los regímenes electorales en los países del MERCOSUR.

**ARGENTINA**

El Dr. Rodolfo Emilio Munné, Presidente de la Cámara Nacional Electoral de Argentina, destacó la importancia de los procesos electorales en el país –sobre todo teniendo en cuenta estos últimos veinte años de procesos democráticos electorales ininterrumpidos-. Sostuvo que en nuestro país conviven dos sistemas: el registro electoral autonómico permanente y el registro electoral que se forma cada vez que hay una elección.

Enunció que cada país ha estructurado un sistema de acuerdo a sus características.

En la Argentina existen 24 distritos electorales y 24 juzgados electorales de primera instancia y cada uno de esos juzgados es responsable del registro de su distrito.

Asimismo enfatizó que la actualización del registro electoral se realiza en forma permanente, advirtiendo que si bien los términos registro y padrón se utilizan como sinónimos, en realidad el

registro es el que se actualiza todos los días, y el padrón es el que aparece cuando hay elecciones.

Esto es así, porque es necesario hacer un corte en el registro. Dando como ejemplo, el de Argentina donde tuvimos elecciones el 27/4/03 y el corte del registro se efectuó 180 días antes, conforme lo establece el Código Electoral.

La Argentina cuenta con el Registro Nacional de las Personas, allí se encuentran todos aquellos datos de los argentinos, inclusive de los extranjeros que poseen documento nacional de identidad, las altas y las bajas que se producen en todo el país.

El Registro Nacional de las Personas comunica a la Justicia Electoral las novedades permanentes que se producen todos los días. Hay una ficha original en cada uno de los distritos y hay una copia de esa ficha original en el Registro Nacional Electoral.

Otro tema importante destacado por el Dr. Munné es lo relativo a los padrones provisorios o listas provisionales de electores. Manifestó que 90 días antes de las elecciones se da a conocer el padrón provisorio.

El padrón provisorio contiene todos los datos que más adelante constituirá el padrón definitivo, es decir, apellido y nombre, clase, número de documento, profesión y domicilio del elector. Se imprime 90 días antes, con el fin que el elector pueda controlar antes de la elección si sus datos figuran o no correctamente.

Mencionó que esta previsión tiene un gran acierto. Y agregó que lamentablemente no hay muchos electores -de los 25.000.000 que tenemos en país- que concurran a verificar el padrón.

Finalmente, se confecciona el padrón definitivo, hecho sobre la base del padrón provisorio con las verificaciones o correcciones que se pudieran haber hecho. Aún hasta 20 días antes de la elección se reciben verificaciones o pedidos de corrección.

Señaló que tienen derecho a votar quienes están en ese padrón. Existen excepciones, como por ejemplo, los fiscales de los partidos políticos -que no están inscriptos en las mesas donde desempeñan sus funciones, pero pueden ser agregados al padrón de la mesa en que actúan especificando en que mesa tenían que votar-. Otra excepción la configuran los integrantes de mesa que al no figurar en el padrón de la mesa en la cual van a desempeñar sus funciones pueden ser incorporados a él. Y por último, la incorporación del personal de custodia del comicio.

Aclaró que con todas estas particularidades del sistema es totalmente imposible que una persona vote dos veces. Ilustró como ejemplo el caso de una persona que concurre a votar y va a poder votar si coincide su número de documento con el número de documento que tiene en el padrón. Si sacó -por ejemplo un documento duplicado- en el padrón figurará: "DNI Duplicado" -Documento Nacional de Identidad Duplicado-. Y si se presenta con el documento anterior, porque podía haber sacado un duplicado creyendo que lo perdió, procede a votar y en la mesa como dice "DNI Duplicado" no puede votar con el documento original.

Agregó que existen varios controles para evitar que una persona vote dos veces, además, una vez que se votó se deja constancia de ello en el documento.

Manifestó que existe un registro espontáneo de los argentinos residentes en el exterior, éste registro se abre en la Embajada o en Consulados o Secciones Consulares -existen más de 120 Embajadas o Secciones Consulares-. Este voto es voluntario y se emplea una boleta única -al estilo de otros países de Latinoamérica-. Se hace una boleta especial para aquellos argentinos residentes en el exterior.

Con respecto al tema de la DOCUMENTACIÓN ELECTORAL, sostuvo que es el conjunto de documentos relativos al proceso electoral.

Llegando al final de su ponencia agregó que en Argentina, poseemos una boleta – documentación electoral- para cada partido. Esta modalidad llama poderosamente la atención en otros países Latinoamericanos, que poseen una boleta única donde se marca a un candidato con la preferencia del lector. Aquí cada partido confecciona su boleta de acuerdo a las pautas del Código Nacional Electoral. Esto es una tradición en nuestro país. El electorado argentino está acostumbrado a ir al recinto en donde votan y encontrar allí las boletas de los distintos partidos. Dichas boletas muchas veces están divididas en distintas secciones. Por ejemplo, en la elección de la provincia de Buenos Aires donde existía una boleta con sección para Diputados Nacionales, otra sección para Gobernador, otra para Intendentes y Concejales, otra para Senadores provinciales y otra para Diputados provinciales, es decir, cinco o seis secciones. Y el elector puede con esas opciones votar Gobernador por un partido, Diputado Nacional por otro partido, para Intendente por otro partido, cortando y dejando cada sección de boleta para el partido que le interese en cada categoría.

## **BRASIL**

El señor José Paulo Sepúlveda Pertence, Presidente del Tribunal Superior Electoral de Brasil sostuvo que para su país es indispensable evitar eventuales inconvenientes en el ejercicio del derecho de voto por parte del elector.

Fernando Neves Da Silva, Ministro del Tribunal Superior Electoral, ampliando los dichos de su colega sostuvo que uno de los temas tratados en este momento en Brasil obedece al riesgo que se corre con la utilización de las urnas electrónicas, y advirtió que podría suceder que una persona vote por otra.

Señaló que están en la etapa de buscar soluciones que puedan ser aplicadas a este sistema, justamente un sistema más seguro que evite tipos de fraudes.

Agregó que existen dificultades con los padrones debido a la cantidad de personas que no figuran correctamente empadronadas y que la depuración previa debe ser hecha antes de la elección a efectos de evitar posibles fraudes con la utilización de las urnas electrónicas.

Otro de los temas que consideró de utilidad para ser tratado fue la posibilidad de emitir el voto por Internet, pero destacó que este sistema no sería muy seguro debido a la falta de control del otro lado de la pantalla al ignorar si la persona que está votando está siendo coaccionada para votar por otro candidato que no sea el elegido por ella. O podría darse el caso que la persona venda su voto.

Destacó el nivel de seguridad que brinda el método por el cual la persona emite su voto estando presente las autoridades de mesa, o el fiscal de mesa. De esta forma la persona que está votando es la que figura en el padrón.

Del mismo modo, este sistema, se utiliza para los votos de los brasileiros en el exterior. En Brasil existen 170.000 personas que están registradas en las Embajadas en el exterior del país. Esto hace que sea importante un efectivo control de los votantes en el exterior.

Hacia el final de su exposición sostuvo que con respecto a las afiliaciones de los votantes a los partidos políticos se tiene por válida la última de ellas en caso de figurar varias.

## PARAGUAY

El señor Rafael Dendia Aguayo, Vicepresidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay sostuvo que la Constitución paraguaya establece el régimen electoral y todo lo relativo a los partidos políticos. Expresó que fue un gran desafío ejercer el control de los registros de afiliados a los partidos políticos debido al hecho de que encontraron detalles interesantes para su corrección. Descubrieron, por ejemplo, un porcentaje elevado de ciudadanos paraguayos afiliados a distintos partidos políticos ejerciendo su derecho a votos en estos distintos partidos políticos a la hora de sufragar, conspirando contra el sistema democrático. Ello fue solucionado al ordenarse el registro de los partidos políticos. Implementaron un sistema de cruzamientos de padrones, y al detectar estas anomalías se determinó como vigente la última afiliación electoral del ciudadano.

En segundo lugar, manifestó que el sistema paraguayo establece que de marzo a octubre es la época de inscripciones, en octubre se realizan los cortes y de allí se elaboran los registros que tendrán vigencia para las elecciones. El ciudadano que no haya cumplido los 18 años igual puede inscribirse en el registro a condición que a la fecha de las próximas elecciones haya alcanzado la mayoría política.

Sostuvo que uno de los problemas que se detecta es con el documento de identidad. Explicando que muchas personas en el Paraguay son campesinos, indígenas, y no tienen su documento de identidad. Por ello, a modo de garantizar la inscripción en el registro electoral, existe una ley que otorga la gratuidad en la expedición de los documentos de identidad a aquellos ciudadanos que por primera vez acceden a su documento de identidad, esta manera se busca que muchos conciudadanos pueden acceder al registro.

Detalló un sistema novedoso dentro de la campaña de inscripción masiva que lleva a cabo su país. El mismo cuenta con un funcionario munido de una computadora portátil ubicado en lugares de concentración masiva de público, por ejemplo, fiestas patronales, partidos de fútbol y allí se habilita una mesa improvisada y en la medida que las personas transitan ante ella se van inscribiendo. Esto se realiza a modo de facilitar al máximo posible la inscripción en estos registros.

Seguidamente el señor Carlos Victor Echauri Soto, Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay, expresó que la exclusión en el Paraguay de un elector se realiza a través de la oficina de inhabilitación. Ésta inmediatamente le comunica al juez electoral las tachas o los reclamos que pudieran efectuarse contra los inscriptos en los padrones. Es un procedimiento sumario, se realiza una audiencia oral y el juez electoral activa ese tipo de impugnación.

Con respecto a la elaboración de los boletines (boletas) sostuvo que en el Paraguay queda a cargo exclusivamente de la justicia electoral y se imprimen en la imprenta nacional.

Otro punto que destacó es que en Paraguay la depuración del registro electoral es permanente, excepto durante el período comprendido entre los 90 días anteriores y 30 días posteriores a la fecha de la elección. Esa depuración tiene por objeto excluir de ese registro electoral las inscripciones correspondientes de las personas fallecidas y declarar a las presuntamente fallecidas por sentencia judicial. De las inscripciones que se repiten se deja vigente la de la última elección. Se excluyen a los ausentes del país por más de cinco años.

## URUGUAY

El señor Carlos A. Urruty Navatta, Presidente de la Corte Electoral del Uruguay, sostuvo que en Uruguay la organización de un registro electoral confiable es un pilar básico para planificar la organización del proceso electoral.

Señaló que hoy en día el tema central en los seminarios internacionales es el financiamiento de los partidos políticos y la democracia interna de los mismos porque casi todos los países de América han logrado estructurar un sistema de organización del registro electoral.

En Uruguay en 1924 se crea por ley la Corte Electoral que luego se constitucionaliza en 1934, se la crea con la finalidad de organizar, custodiar, actualizar y depurar el registro electoral. Al año siguiente se le atribuye a la dicha Corte -también por ley- la facultad de organización de los actos electorales.

Detalló la existencia de tres registros que en algunos casos se confunden porque los tres están a cargo del mismo órgano estatal pero que conceptualmente son distintos y tienen una estrecha vinculación: son el Registro Electoral, el Registro de Estado Civil y el Registro de Identidad.

Señaló que en Argentina, el régimen automático determina que el otorgamiento del documento de identidad repercuta en la inscripción automática del registro electoral. Pero esto no significa que no se trate de dos registros distintos. Son registros distintos porque satisfacen necesidades distintas que apuntan a probar dos cosas distintas.

Manifestó que una mesa receptora cuando recibe a un elector tiene que comprobar dos cosas: que el elector esté habilitado para sufragar -ello va a depender de condiciones de nacionalidad y edad, que son las que se toman en cuenta si se lo va a incorporar o no al registro electoral-. También se tiene que comprobar si la persona que va a concurrir a sufragar aparece en el registro electoral como habilitada a votar.

Sostuvo que no se debe confundir las cosas, a tal punto en que alguien puede tener un documento de identidad que fuera otorgado en su momento y que estaba habilitado para votar y puede haber sobrevenido una causal de inhabilitación en su función cívica, que determina que en el registro electoral ya no esté y por lo tanto no esté en el padrón. Ese ciudadano sigue manteniendo ese documento de identidad por más que esté inhabilitado para participar en un acto electoral.

También sostuvo que de la vinculación entre el registro civil y el registro electoral se deriva la habilitación para votar. Y ello dependerá de condiciones relacionadas con la nacionalidad, la ciudadanía y la edad. Esas condiciones se acreditan a través del registro del estado civil.

Agregó que lo ideal sería que la administración del Registro de Estado Civil y del Registro de Identidad funcione independientemente de la administración del Registro Electoral.

Pone énfasis en que necesariamente el Registro Electoral debe ser administrado por el organismo electoral. La identificación o el estado civil pueden estar a cargo de otro órgano pero el registro electoral no.

Enseñó que en materia de organización de este Registro electoral existe en Uruguay dos sistemas: el registro electoral permanente y el registro electoral "ad hoc" para cada acto eleccionario, ésta organización ya es historia en los países de Latinoamérica como por ejemplo Nicaragua y Bolivia -que ya han entrado en un proceso de registros electorales permanentes-

Este registro electoral "ad oct" por un lado, tiene el inconveniente de la onerosidad que implica para cada acto electoral crear un registro y por el otro, tiene la virtud -de que la proximidad entre la organización del registro electoral y la celebración del acto eleccionario determina-que no aparezcan los fallecidos -este a su criterio, es el punto neurálgico en los sistemas electorales de América en donde por no haber una adecuada información entre el Registro de Estado Civil y el Registro Electoral, en muchas ocasiones no se opera la depuración de los fallecidos-. Hoy en día, la mayoría de los registros electorales en América son permanentes.

Realizó otra diferenciación al sostener que existen sistemas de registro electoral automáticos - como en Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras y Panamá- y registros electorales que requieren la solicitud expresa del elector y formulada ante el organismo electoral para quedar registrado. El primero es el sistema por el cual al obtener la cédula de identificación , el ciudadano queda automáticamente incorporado al registro electoral sin tener la necesidad de realizar dos gestiones por separado, una para obtener el documento de identidad y otra para quedar incorporado al registro electoral.

El segundo registro se lleva a cabo mediante la solicitud del distrito. Señaló que en Uruguay en el mes de julio han logrado la informatización del registro electoral -el lugar de la vieja ficha de cartulina-. Hoy en día poseen una base de datos en la quedan incorporados los ciudadanos. Lo único que no se ha informatizado es la hoja electoral, que es un duplicado del documento electoral. En la Corte Electoral existe un documento de identificación electoral que es la credencial electoral. Cuando el ciudadano se inscribe se lleva una credencial cívica. Su duplicado queda en poder de la Corte Electoral, con lo cual, el ciudadano puede concurrir a votar sin documento de identidad debido a que en la mesa receptora de voto va haber un duplicado.

La incorporación del ciudadano al registro electoral es de suma importancia puesto que de ella dependerá que el ciudadano ejerza su derecho electoral.

Manifestó la importancia de la depuración del registro electoral. Dicha tarea es llevada a cabo también con el Registro Civil -que comunica las defunciones de los ciudadanos-. Con respecto a las dobles o falsas inscripciones, esta depuración, requiere un juicio de exclusión.

Asimismo, otro elemento importante señalado por el Dr. Urruty es el sistema supletorio del sistema depuratorio del registro electoral. Este sistema se instrumento en Uruguay en el año 1971. El mismo consiste en la eliminación de aquellos votantes que en dos elecciones sucesivas no han votado. Esto no se realiza por vía de sanción. Por ejemplo, si un uruguayo muriera en el extranjero, esa partida de defunción no llega a la Corte Electoral, con lo cual, no se lo puede eliminar. Con esta forma, luego de dos elecciones sucesivas -que hacen un total de 10 años- se confecciona una nómina con aquellos ciudadanos que no se han presentado a votar, la cual es exhibida durante tres años en todas las dependencias electorales. Si se determina que la persona está viva se proceda a su rehabilitación, de lo contrario se la quita y para ello, la Corte Electoral dicta una sentencia mediante la cual se lo excluye.

## **ARGENTINA**

La señora Diputada Nacional de la República Argentina María del Carmen Falbo expresó que la Constitución de 1853 no previó mecanismo alguno de participación popular. Basada en un sistema netamente representativo, asentado sobre la base del art. 22 que impedía al pueblo deliberar o gobernar si no lo hacía por medio de sus representantes, omitió abordar pautas electorales.

La elección directa sólo fue permitida para los diputados, En tanto que las demás autoridades federales eran elegidas mediante un sistema indirecto que le daba al régimen un perfil más aristocrático que republicano.

Desde entonces a la fecha hemos transitado un proceso de maduración en el que la historia y la experiencia nos ha enseñado que la democracia representativa se torna en el único modelo posible que permite la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La reforma de 1994 vino a enriquecer las previsiones constitucionales al respecto. Sin duda fue un avance democrático la incorporación de mecanismos de participación semidirecta, tales como el plebiscito, consulta popular, referéndum, amen de receptar disposiciones específicas sobre sistemas electorales.

Sin embargo el avance constitucional no ha sido acompañado de la necesaria reforma al Código electoral que data de más de un cuarto de siglo y que estuviese inspirado en principios acuñados en las primeras décadas del siglo XX.- Así, no sólo nuestra Carta Magna sino las transformaciones sociales y tecnológicas nos imponen adaptar los cuerpos normativos a los avances producidos.

Para analizar las reformas que como legisladores debemos concretar, es necesario partir de una análisis global de los diferentes circuitos de los que se nutre el sistema electoral. Podemos así dividirlo en dos etapas: La de registración y la del comicio.

En la primera de ellas se entrecruzan datos e información vinculada al elector, cuya finalidad es la de conformación del padrón electoral.

Sin extenderme en el funcionamiento orgánico que todos conocemos, hemos de optimizar el circuito de información que nutre al sistema que debe funcionar en tiempo y oportunidades prefijadas, de manera tal de preservar la eficiencia que es dable exigir en los actos eleccionarios.

A tal fin cada sector involucrado debe cumplir responsablemente con los roles que le han sido asignados. Desde el ciudadano que debe contribuir a la transparencia suministrando la información en forma oportuna para actualizar y eventualmente rectificar los padrones provisorios, hasta chequear su correcta inclusión en el padrón, denunciando en su caso las anomalías que detecte. Debemos concientizar a la población que su rol no se limita a concurrir al acto eleccionario, sino que su obligación cívica se integra con la participación en actos previos.

Más aún tienen responsabilidad los poderes del estado. El Poder Judicial debe comunicar en tiempo propio las penas de inhabilitación, las sentencias de insanías y las anomalías, tales como dobles inscripciones, que confluyen a depurar la conformación del padrón.

El Poder Ejecutivo provee igualmente información puesto que recepta las denuncias de cambios de domicilios, expide documento y asienta fallecimientos.

Estos circuitos de información deben lubricarse a fin de que rápidamente los Juzgados con competencia electoral puedan confeccionar adecuadamente los padrones. Creemos que aquí hay tecnología suficiente pero existe una falla en su utilización. Con ello quiero indicar que la registración y documentación electoral debe asumir un rol dinámico en contraposición a lo estático que se traduce en un padrón electoral deficiente. Remontándonos no mucho más atrás, tan sólo unos meses, podemos señalar a título de ejemplo, las irregularidades detectadas en la falta de comunicación de las defunciones, cuando esto hoy en día no justifica una demora mayor a 24 horas.-

No menor es la responsabilidad del Poder Legislativo que debe actualizar las normas para mantener una legislación que acompañe los adelantos referidos. Aún hoy perduran disposiciones anacrónicas que, algunas por desuetudo no tienen razón de permanecer vigentes.

En este sentido, presenté un proyecto de ley para posibilitar que los ciudadanos privados de libertad en calidad de procesados, tengan la posibilidad de ejercer su derecho a voto. En esa iniciativa se previó la creación de un registro de electores delegando en el P.E su reglamentación y formas de implementación.

Este proyecto se encuentra en consonancia con pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de La Nación que emplazó a los Poderes Legislativos y Ejecutivos a adoptar medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a voto de todos los detenidos no condenados. La democracia nos impone revalorizar la posibilidad de participación, reconocer el derecho a voto como uno de los esenciales del ciudadano que sólo puede ser restringido con una sentencia firme que así lo determine y no por algunas dificultades prácticas producto de la situación de encarcelamiento. El ciudadano procesado sigue gozando de la presunción de inocencia garantizada en nuestra constitución nacional que los poderes del estado deben preservar .

Por último tienen también un rol importante los partidos políticos contando con una herramienta de relevancia, como es el derecho a obtener los listados provisionales (art. 26 2do. Párrafo C.E.N.).- Esta posibilidad , poco imaginable una década atrás, les permite verificar y hacer un uso cívico que debe verse no sólo como un derecho sino también como un deber esencial propio de su existencia.

En la etapa comicial, el voto electrónico constituye un desafío para la mayor transparencia, celeridad y economía del acto.

Así partiendo del recuento de votos, observamos como un instrumento de transparencia, en la medida que elimina la posibilidad de fraude y voto nulo. Se trata de un sistema verificable, es decir susceptible de confirmar que todos los votos han sido contados preservando el anonimato. Asegura que el elector sólo pueda votar una vez. Se elimina la manipulación de boletas en el recuento y las dificultades o sospechas que suelen surgir desde aquellos que no han contado con fiscales para cubrir todas las mesas.

La obtención de los resultados eleccionarios se verá notablemente agilizada, ya que a pocos minutos del cierre de mesas podrá conocerse sin margen de error los resultados electorales. Esta mayor celeridad se alcanza sin menoscabar la seguridad al posibilitarse la recuperación de las actas del escrutinio a través del flash card (memoria).

La reducción de los costos está dada por la eliminación de la impresión millonaria de boletas de sufragio y la menor carga de trabajo de las autoridades de mesas y de las juntas electorales.

El instrumental necesario para la implementación del voto electrónico si bien puede aparecer con una inversión no menor, lo cierto es que se amortiza en una sólo elección, siendo reutilizable en los subsiguientes actos electorales.

En la Cámara de Diputados de la Nación se encuentra en orden del día el dictamen producido por la Comisión de Asuntos Constitucionales elaborado en base a los proyectos presentados por los Diputados Rodil, Fontdevila y Natale, que contempla la utilización experimental para la elección de autoridades nacionales, dando pautas mínimas pero fundamentales, tales como: secreto del voto, diseño de pantalla, a fin de que contenga la misma información exigida para las boletas por el C.E.N., posibilidad de utilizar todas las combinaciones autorizadas por la ley, inviolabilidad de los sistemas de registro, procedimientos de fiscalización informática.

Lamentablemente esta iniciativa no pudo convertirse en ley antes de los últimos comicios, pero estoy convencida que esta discusión, que sin duda puede ser enriquecida, hoy está dada en torno a la forma de implementación pero no en cuanto a las bondades del sistema. Esto puede afirmarse con sólo observar las experiencias de los países que ya lo han incorporado, tales como EEUU, Brasil, Costa Rica y Paraguay entre otros. Tenemos presente en nuestra memoria la eficacia del mismo, de la que dio cuenta la elección presidencial del 2002 en Brasil, en la que resultara electo el actual Presidente Lula Da Silva.

Todos los argentinos tuvimos la posibilidad de conocer en un breve lapso dicha información, pese a tratarse de un país con una peculiar geografía, extensión y de elevada población.

Los adelantos tecnológicos deben aprovecharse en las dos etapas a las que me he referido, acompañándolas de capacitación adecuada de sus operadores y debida publicidad y concientización ciudadana de sus ventajas para lograr un sistema adecuado al siglo XXI, y como un instrumento más de la modernización del Estado que facilite el ejercicio de las libertades públicas.

El Dr. Munné luego de la exposición de la diputada María del Carmen Falbo realiza las siguientes consideraciones:

- Sostiene que la Justicia Electoral Argentina depende de los datos suministrados por el Registro Nacional de las Personas –este registro no depende del Poder Judicial de la Nación– y si éste, se atrasara en la entrega de los datos de los fallecidos –debido al cúmulo de trabajo que pudiera tener– es cierto que esos fallecidos figuran en el padrón (como personas vivas). Pero la justicia electoral por más que supiera que cierto número de personas son fallecidas no puede hacer nada sin un documento que establezca la defunción. Con lo cual, este es un problema legislativo y exhorta a la voluntad de los legisladores en poder crear un registro electoral ex profeso que dependa de la justicia electoral –como en el Uruguay –
- Finalizó el Dr. Munné señalando con respecto a lo dicho por la diputada Falbo sobre el voto electrónico, que habría que analizar los gastos que demandarían su implementación, teniendo en cuenta que cada urna electrónica cuesta U\$S 400.- y la República Argentina necesita 80.000 urnas, con lo cual, tendríamos una inversión de U\$U 32.000.000.-, además, habría que evaluar el costo del mantenimiento que necesitarían las urnas entre un comicio y otro.

Finalizando el taller el señor Daniel Sabsay, distinguido Profesor Titular de Derecho Constitucional en la República Argentina manifestó claramente en primer lugar que con respecto al registro electoral –comparte lo dicho por el Dr. Carlos Urruty Navatta–. Sostuvo que el sistema costarricense es el que mejor refleja la base de electores reales del país.

En segundo lugar, otro tema que consideró oportuno destacar fue el concerniente a los niveles de gobierno y el modo en que se vota. Consideró que el voto electrónico es un tema muy patrocinado en estos momentos. Y mientras tanto ello se implemente señaló oportuno tratar forma de evitar el famoso voto arrastre.

Y en tercer lugar, habló sobre el control de la democracia interna de los partidos políticos. La idea de la depuración de los padrones de los partidos políticos es muy conveniente e importante. En argentina varias elecciones internas son hechas por alianzas extrapartido –y ello no es aconsejable– para definir la elección.

Señala por último el tema de la capacitación. Sostiene que los tribunales electorales deberían tener un claro mandato en capacitar a los ciudadanos a través de grandes campañas cívicas.

**MESA TALLER III**  
**"LA REGULACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS"**

**Expositores**

Santiago Hernán Corcuera (Argentina)  
Alberto Dalla Vía (Argentina)  
Rafael Dendia Aguayo (Paraguay)  
José Antonio Dias Toffoli (Brasil)  
José María Díaz Bancalari (Argentina)  
Carlos Victor Echauri Soto (Paraguay)  
Delia Ferreira Rubio (Argentina)  
Torquato Jardim (Brasil)  
Fernando Neves Da Silva (Brasil)  
Renán Rodríguez Santurio (Uruguay)  
José Paulo Sepúlveda Pertence (Brasil)  
Marcelo Stubrin (Argentina)  
Carlos Urruty Navatta (Uruguay)

**Moderadora**

Ana María Mustapic (Argentina)

**Ana Maria Mustapic**

A modo de introducción al tema uno puede decir todos los aspectos que han estado discutiendo ayer y los que discutirán hoy, vinculados con el proceso electoral, son relevantes.

De todos modos, mi intención me atrevo a decir, es que el tema de los partidos políticos lo sea en forma capitular, no solo por su visibilidad ante la opinión pública sino que también porque son los que van a formar gobierno y en este sentido la regulación es sumamente importante porque ella de algún modo va a definir los términos de la competencia política y como toda regla de competición surte efectos distributivos, afectan a algunos más o otros menos, están destinadas a desalentar ciertas conductas, otorgan ventajas más a unos que a otros, entonces toda esta cuestión cuando uno lo piensa en términos democráticos ¿hasta qué punto estas reglas aseguran fair play?.

Entonces teniendo esto como horizonte, a mí me parece que hay cuatro aspectos que valen la pena considerar que cada uno de los participantes dirá cuál le interesa más, uno de ellos sería el reconocimiento de los partidos políticos, es decir, cuales son los requisitos que existen en la regulación de los demás países miembros del Mercosur y qué implicancias tienen estos requisitos. Un segundo punto es hasta qué punto o no la regulación de los partidos políticos afecta la vida interna de los mismos, una tercera sería el financiamiento de los partidos

políticos y sus características, y el ultimo es el tema de la fiscalización, cómo está todo esto que se regula y cómo se fiscaliza.

Teniendo en cuenta estas pocas líneas de orientación en el tema a debatir, comienzo dándole la palabra al Dr. Dalla Vía que es el Vicepresidente de la Cámara Nacional Electoral Argentina.

### **Doctor Alberto Ricardo Dalla Vía**

Como me toca la introducción, debo decir que la reforma política se inicio en este tema con la reforma constitucional de 1994, donde aparece el reconocimiento de los partidos políticos expresamente en la Constitución a diferencia de la Constitución originaria, pero con algunas características que los categoriza como instituciones fundamentales del sistema democrático y estableciendo en la propia Constitución Nacional la obligación del Estado de concurrir al sostenimiento de los partidos y de éstos de dar publicidad del origen y destino de los fondos. A decir de esta manera, un sistema de financiamiento mixto donde el Estado contribuye sin perjuicio que el partido político reciba también fondos privados. Hay una tradición previa en nuestra Constitución Nacional, porque si bien los partidos figuraban expresamente, ya la doctrina y la jurisprudencia entendían que formaban parte del sistema democrático, y se los consideraba implícitamente dentro del sistema y, en función de esto, la ley orgánica de los partidos políticos establece con carácter minucioso, los requisitos para formar un partidos políticos y regula todo lo concerniente en materia de nombre, símbolos, emblemas.

Las novedades, después del debate que se produjo en la República Argentina con la llamada "crisis del 2001" y las demandas de reforma política, fueron que las dos leyes que sancionó el Congreso de la Nación, estuvieron referidas precisamente a la materia que nos ocupa. La ley 25.600 y la ley 25.611.

La primera de ellas, vinculada con el control del financiamiento, llevándonos a un sistema mucho más sofisticado que el anterior, con características complejas para su aplicación, que la Justicia Federal con competencia Electoral está acatando y llevando adelante a través de la conformación en la Cámara Nacional Electoral de un cuerpo de peritos auditores que están actuando en colaboración con los distintos jueces federales que tienen la competencia en la materia.

Y la ley 25.611 de internas abiertas obligatorias y simultáneas que fue sancionada por el Congreso pero que, ante situaciones que se plantearon propias de la dinámica política, quedó en suspenso por el propio Congreso de la Nación después de que una sentencia de la Cámara Nacional Electoral, en una causa previa a su conocimiento, había ratificado la vigencia de la norma.

Sobre esta norma tenemos una incógnita es decir, está vigente pero está en suspenso su aplicación. Habrá que ver si esa suspensión se mantiene o vuelve a su aplicación que tiende a dar respuesta a la cuestión de fondo que me parece que acá que es la demanda de participación.

Así como la Constitución Nacional reafirma el carácter de los partidos como instituciones fundamentales, canales irremplazables para el desarrollo de la vida política, inclusive, dándole un rol especial al Congreso, la reforma Constitucional ha establecido que la materia electoral y de partidos políticos requiere una mayoría calificada y especial para su reforma. En un artículo que había quedado algo trasapelado en la Convención Constituyente, que la Dra. Ferreira Rubio se encargó en algún trabajo de rescatar como el "artículo perdido", esa mayoría del congreso es la que en definitiva determina también una serie de reglas de los partidos

políticos. Me refiero a una en particular como es el monopolio de las candidaturas. La Constitución Nacional reformada en el art. 38 no habla de que los partidos políticos tengan el monopolio de las candidaturas como lo dice la ley actualmente vigente y como lo dicen los últimos regímenes de partidos políticos en Argentina. La Constitución Nacional habla de "competencia" y en ese sentido se ha planteado algún caso ante la Cámara Nacional Electoral, en el caso "Padilla" donde se planteó la posibilidad de candidaturas independientes a partir de la reforma de 1994. La jurisprudencia de la Cámara Nacional Electoral en ese sentido es que la adopción de un determinado sistema electoral es materia propia del Congreso tal como lo establece la Constitución Nacional. Ella dejó el tema abierto pero corresponderá al Congreso establecer la ley o no que rija esta particularidad. Hay actualmente una ley –la orgánica de los partidos políticos– que establece el monopolio.

### **Doctor Santiago Hernán Corcuera**

Voy a avanzar sobre algunas consideraciones sobre aspectos sistémicos del régimen de los partidos políticos. Concretamente quiero tratar la cuestión sobre algunos aspectos puntuales.

En los hechos nosotros vivimos un profundo reclamo de reforma política en el año 2002 que, en los hechos, se vio expresado en esas dos normas que mi colega tan bien ha aludido y, en otra previsión que en realidad vino a derogar el art. 50 inc. c de la ley de partidos políticos que preveía la caducidad de las agrupaciones que no obtuvieran el 2% de los votos en dos elecciones consecutivas. En la práctica eso nos ha llevado a que el día de hoy tengamos 529 partidos de distrito, 41 nacionales y un número absolutamente inabarcable de partidos provinciales y de orden municipal que han crecido enormemente sobre todo en la Provincia de Buenos Aires.

Esto nos presenta un problema discursivo grave, en los hechos, yo me permito decir que parte de la sociedad argentina a malentendido el concepto de pluralismo y lo ha confundido con el concepto de "fraccionalismo". Este último es, sin duda, una desviación del sistema representativo que en el fondo lo que termina planteándonos es una muy difícil concreción de la voluntad política en los órganos colegiados. El pluralismo que creo que no hace falta defender, está en la esencia misma del sistema republicano y particularmente arraigado en nuestra cultura política. Esto exige que haya algún tipo de reflexión en torno al modo en que se conforma el sistema político.

Otro punto que creo vale la pena marcar en esta reunión es la problemática en torno de la participación política de la ciudadanía dentro de los partidos políticos. Llama la atención observar que luego de la crisis que hemos vivido muchos partidos cuentan aún hoy con millones de afiliados. No digo esto de un modo casual sino que, concretamente, hay millones de afiliados. Yo no dudo que pueda haber o no, pero, lo que sí podemos observar durante este período de difusión de la reforma política que se planteó la posibilidad de que hubiera algo así como una especie de caducidad masiva de las afiliaciones. Circunstancia que a mí me preocupa aún más, porque lo que planteo es la necesidad de que las estructuras políticas que se han construido a lo largo de la historia, no se vean vaciadas de un día para el otro de su contenido pudiendo peligrar, además, la construcción política tal como la conocemos.

Me da la impresión que los problemas que enfrentamos solo se solucionan con aspectos soluciones de orden técnico y no con grandes saltos al vacío que nos pueden plantear serios problemas en el futuro. El caso paradigmático fue justamente la sanción de la ley de internas abiertas obligatorias y simultáneas que me atrevería a decir, sin ninguna duda, que es una expresión de una muy buena voluntad, pero, en cuanto a los resultados prácticos no han sido

en todos lados los deseados. Para empezar, como concepto, la interna simultánea existe solo en la Argentina, en realidad, lo que se ha querido hacer son las primarias, ahora bien, son primarias controladas por los partidos. En esto yo lo único que advierto es que el resultado práctico en la aplicación de los distritos en donde se ha llevado adelante, lejos de fortalecer la vida interna partidaria y asegurar la vida democrática en, digamos, intrapartidaria, ha generado aún más personalismo. Entonces, yo llamo la atención acerca de los efectos prácticos de este tipo de norma que, insisto, pueden estar animadas con la mejor buena voluntad pero tienen resultados prácticos volubles.

#### **Doctor Sepulveda Pertence, Presidente del Tribunal Superior Electoral de Brasil**

Cede la palabra al Dr. Torcuato Jardim, Director del Instituto de Derecho Electoral del Brasil.

#### **Doctor Torcuato Jardim**

Voy a hacer una muy breve vista panorámica acerca de los regímenes de los partidos políticos en Brasil, desde tres puntos constitucionales y otros tres puntos infraconstitucionales. Sobre la Constitución del 88 los partidos políticos se constituyen en Brasil conforme a la ley Civil en la Junta del Registro Civil sin control de la Justicia Electoral en cuanto a este paso. Sí a partir del momento en que se quiere participar en la política presentando candidatos, hay un registro de la Justicia Electoral, Tribunal Superior Electoral, en donde deben inscribirse bajo ciertas condiciones.

El segundo punto constitucional es una peculiaridad brasileña, pocos países lo tienen, que es el acceso gratuito de los partidos políticos a radio y televisión salvo el costo del programa, pero el acceso que es lo más costoso, es gratuito.

El tercer punto constitucional es que los partidos políticos tienen el monopolio de la representación democrática, es decir, que hay una disposición expresa en la Constitución que establece como condición para ser candidato debe estar afiliado al partido por el cual se postula. Es decir que la Justicia Electoral tiene aquí un segundo rol de control nacional de los afiliados a los partidos políticos, dos o tres veces al año, en mayo y octubre, todos los partidos políticos tienen que comunicar a la Justicia Electoral todo el padrón completo de sus afiliados para control en época de las elecciones.

Ahora, tres puntos infraconstitucionales. El primero es la definición del carácter nacional de los partidos políticos. A contrario de la Argentina, por ejemplo, no tenemos partidos provinciales o locales o municipales. Todos son nacionales. La experiencia brasileña de pequeños partidos provinciales o locales en los primeros treinta años del siglo pasado no fue muy feliz. Había partidos muy pequeños y que no tenían ninguna representación nacional muy fuerte. El carácter nacional se entiende que voto del 5% de los votos para Diputados y un tercio de las unidades federales con un voto del 1% en cada una de ellas.

El segundo punto infraconstitucional es la creación de la ley del año 1996 del fondo partidario. Es decir, 35 c de real multiplicado por el número de electores inscriptos en el registro del Tribunal Superior de Justicia Electoral. Es decir que los tres partidos mayores reciben cada mes un importe de un millón de reales aproximadamente y esto está contemplado en la Ley de Presupuesto que el Tribunal también tiene control para supervisar y controlar esos fondos partidarios.

El tercer punto infraconstitucional es una reforma mínima, los partidos políticos en dos elecciones consecutivas para diputados tienen que presentarse en cinco estados y obtener el

1% de los votos como para poder funcionar parlamentariamente con voz y voto en la Cámara de Diputados. Es decir que los partidos políticos tienen que tener una performance nacional y local. En este último orden, deben elegir y presentar un candidato en cada estado y obtener un 1% en cada uno de ellos.

#### **Doctor Jose Antonio Toffoli, Partido Trabhalista de Brasil**

Me gustaría aclarar cuando Torcuato [Jardim] habló del acceso gratuito a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos, también hay que destacar que en contrapartida esta vedada la propaganda paga. No se puede hacer propaganda paga tanto en TV como Radio, ni partidaria ni electoral. El semestre anterior a la elección se conceden estos espacios, no se programa partidario sino el programa de los candidatos.

Hay un tema interesante que debo destacar que es la falta de fidelidad partidaria de los electos. Hay un cambio muy grande de partidos en la cámara federal de representantes. Ciertamente desde las elecciones de octubre último, el 10 % de los candidatos allí elegidos ya han cambiado de partidos. Esto demuestra una cierta fragilidad del sistema brasileño. Los cambios de partido dentro del parlamento se hacen muy fácilmente y una de las cuestiones que se imputa a ello es el sistema electoral. En Brasil no se vota en lista cerrada sino en lista abierta, los votos van al candidato. Se vota al candidato y no al partido. Aparte de las reglas de fidelidad partidaria son reguladas por los partidos políticos, la única regla que tienen es que para candidatearse deben estar afiliados al partidos políticos que los representa con una antigüedad mínima de un año anterior a la elección. De una votación a otra, que son cuatro años, los candidatos se van pasando. Se reconoce que es una fragilidad del sistema y plantea una gran dificultad para el Gobierno en la medida en que los acuerdos para la votación de las normas en el Parlamento no hay seguridad con relación a quien tiene el liderazgo partidarias porque no hay garantía que todos voten en una mismo sentido, por el motivo expuesto.

#### **Doctor Rafael Dendia Aguayo**

Cede la palabra a Echauri.

#### **Doctor Echauri**

La regulación de los partidos políticos, en Paraguay, la fundación, organización y funcionamiento de los partidos políticos se rige por el Código Electoral. Es una ley de 1996.

Los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público interno. Tienen como fin asegurar bajo el régimen democrático la autenticidad del sistema representativo y la defensa de los derechos humanos. Los partidos políticos adquieren su personería desde el reconocimiento por la justicia electoral. No se admitirá la formación ni la existencia de ningún partidos políticos que auspicie el empleo de la violencia para modificar el orden jurídico de la república o la toma del poder. Todos los partidos políticos son iguales ante la ley. Queda garantizado el pluralismo ideológico y el pluripartidismo.

Los Partidos políticos se organizan a nivel nacional, no se permiten los partidos políticos regionales, sí se permiten movimientos políticos regionales en forma transitoria para presentar candidaturas a gobernadores, juntas departamentales, intendentes y juntas municipales.

En cuanto al reconocimiento de los partidos políticos, el partido político en formación debe presentar su petición ante el Tribunal Electoral de la Capital, con los siguientes requisitos, acta

de fundación pasada por Escritura publica, declaración de principios, estatuto, nombre, siglas, lemas, colores, emblemas, distintivos y símbolos partidarios, registro de afiliados con un número de afiliados no inferior al 0,50% de los votos válidos de las últimas elecciones para la cámara de senadores. El estatuto del partido es la ley fundamental del mismo.

Los partidos políticos pueden presentar candidaturas de personas no afiliados a los mismos.

Las cuestiones de litigios internos de los partidos políticos y alianzas de los movimientos no podrán ser llevados a la justicia sin antes haber agotado la instancia de los partidos.

Los partidos políticos reconocidos podrán concertar alianzas para las elecciones y caducan luego de la elección.

Con respecto a la afiliación, no podrán afiliarse menores de 18 años, inhabilitados por sentencia judicial, miembros de las fuerzas armadas y policía nacional, sacerdotes, clérigos, etc.

No podrán ser candidatos a cargos partidarios los no afiliados, los que soportan sanciones del propio partido y en la parte final sobre el patrimonio, este se integra con los bienes que habitualmente posee los partidos políticos, los aportes y subsidio del Estado y no pueden recibir contribuciones de entidades extranjeras, de gobiernos, fundaciones, etc. ni de entes autárquicos o descentralizados, tampoco de empresas de Estado o concesionarias que exploten juegos de azar. No se permite aportes de Sindicatos ni de empresas multinacionales.

En cuanto al aporte del Estado estos serán del 15 % del jornal mínimo por cada voto obtenido.

Caduca un partido político cuando no tiene elecciones internas durante dos años consecutivos y cuando no concurren a dos elecciones generales.

La extinción será por decisión libre de sus afiliados al inscribirse en otro partido, la no obtención del 1% del total de votos emitidos en las dos últimas elecciones, la ayuda prohibida de gobierno extranjero y es importante destacar que en la elección última han participado 7 partidos políticos y dos movimientos de los cuales es llamativo el porcentaje obtenido por "Patria Querida" que obtuvo el 23 % de los votos y ahora ocupa un espacio importante en el Congreso nacional. Este movimiento ha solicitado ser partidos políticos.

### **Urruty Navata, Presidente de la Corte Electoral de Uruguay**

El comportamiento de los panelistas ha sido ejemplar hasta que se me concedió la palabra. Porque el problema es que en Uruguay hubo en el año 1996 una reforma constitucional importante que me va a resultar muy difícil explicarlo en solo cinco minutos.

El proceso electoral uruguayo tiene al partido político como protagonista necesario. En el Uruguay no se admiten las candidaturas independientes.

Durante el siglo XIX las constituciones ignoraron la existencia de los partidos políticos, no es que no existieran, los partidos políticos existen en el Uruguay desde la fundación del Estado, pero la Constitución no preveía su existencia. En la reforma de 1967 aparecen por primera vez en la Constitución normas que regulan la vida interna de los partidos. En el artículo que consagra las bases del sufragio se incorpora un numeral que luego de establecer que el Estado debe bregar por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad, agrega que estos deben ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades y dar una máxima publicidad a sus cartas orgánicas y programas de principios en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente. Esta norma constitucional ya permitió que la Corte Electoral, que es quien tiene que registrar los partidos políticos, pudiera negarse al

registro si la Carta Orgánica no reflejaba que el partidos políticos fuera a ejercer genuinamente la democracia interna de sus autoridades.

Y llegamos así a la reforma constitucional a la que me refiero, plebiscitada en diciembre de 1996, en que se incorporan a la Constitución, normas de elecciones internas para partidos políticos que modifica radicalmente el régimen vigente con anterioridad.

Para que se entienda de qué manera y en qué consisten esas modificaciones, debo explicar cual era el régimen con anterioridad. Antes de 1996 cada partidos políticos se daba mediante la aprobación de propia de su CO la estructura que consideraba mas conveniente, con la única limitación derivada del texto constitucional que lo obligaba a ejercer efectivamente la democracia interna. El tribunal electoral nacional ni la Corte Electoral ninguna competencia tenían para intervenir en el ordenamiento interno de los partidos políticos ni en el juzgamiento de sus elecciones internas. De acuerdo a lo previsto en las diferentes Cartas orgánicas, algunos partidos políticos elegían sus autoridades en forma tácita de acuerdo a la representación en la Cámara de Diputados de las distintas regiones, otros hacían elecciones separadas, pero repito, la Corte Electoral ninguna injerencia tenía ni le interesa tener en la vida interna de los partidos políticos.

Se reconocía a las autoridades partidarias la facultad de administrar el lema partidario. ¿Qué significa esto? Administrar el lema partidario era otorgarle a una agrupación del partido o a una fracción del mismo la posibilidad de votar bajo ese lema partidario, lo cual desde el punto de vista del doble voto simultaneo tenia la importancia de que los votos obtenidos por todas esas agrupaciones que votaban bajo el lema partidario se sumaban a los efectos de determinar los escaños que en cada Cámara le correspondía a cada partido e incluso hasta a efectos de determinar la presidencia de la república.

En lo que se refiere a la postulación de las candidaturas, cada partido político reconocido por la respectiva autoridad partidaria, tenía la plena libertad y discrecionalidad de elegir a sus candidatos para ambas Cámaras del Poder Legislativo, a Intendente y Junta Departamental e incluso a la Presidencia y Vicepresidencia de la república.

¿En qué consiste la reforma de la Constitución del año 1996? En ella se estableció la obligación de la candidatura única por partido político a la presidencia de la República y estableció que el candidato único de cada partido político tenia que emerger de elecciones que el constituyente llama internas pero, yo insisto, son primarias, esta elección interna quedo supeditada a la legislación que recién se dictó en diciembre de 1998 y que la Corte tuvo que completar por vía reglamentaria.

Las características de estas elecciones primarias son las siguientes: se realizan en forma simultánea el último domingo del mes de junio, se acaba de modificar la fecha, el mes de junio del año en que hay convocadas elecciones nacionales por todos los partidos políticos que concurren a estas últimas. Es decir, el próximo último domingo de junio de 2004, todos los partidos políticos que aspiren presentarse a las elecciones nacionales tienen que celebrar las elecciones primarias simultáneas. La consecuencia que se extrae de este precepto es que no puede participar de las elecciones nacionales un partidos políticos que no se haya presentado en las elecciones primarias simultáneas del mes de junio. La simultaneidad impide que el elector que con su voto esta incidiendo en la elección de autoridades y de candidatos de un partido, pueda hacerlo también en otro.

Segundo, esas elecciones son organizadas y juzgadas por la Corte Electoral y no por los partidos políticos. Es al Tribunal Electoral al que le corresponde instalar las mesas receptoras de votos, escutar los votos y proclamar el resultado de la elección dentro de cada partido. La

ley expresamente faculta al tribunal electoral para el conocimiento de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales respecto de la elección interna, la erigió en juez de dichos actos y le confirió la calidad de juez de alzada de las decisiones pautadas por los órganos partidarios en materia relacionada con las elecciones internas.

Tercero, participan en la elección todos los inscriptos en el Registro Cívico Nacional. No se ha optado por las elecciones entre los afiliados porque los registros de afiliados no los tiene la Corte Electoral los tienen los partidos, de manera tal que se vota igual que una nacional.

El sufragio se emite en forma secreta y no obligatoria, entiendo que esto es una inconsecuencia, como estas son elecciones primarias, desde que rige en el Uruguay obligatoriedad para el voto de las elecciones nacionales y departamentales debería exigirse también la obligatoriedad para las primarias.

Se establece que en un único acto se expresara el voto por el ciudadano nominal como candidato único a Presidente de la República y por la nómina de convencionales nacionales y departamentales de ese partido que se rige por el sistema de representación proporcional. ¿Cuál es la importancia que tiene elegir la nómina de convencionales? Que si ningún candidato de los postulados para la presidencia de la república obtiene la mayoría absoluta en estas elecciones primarias a quien se le delega la facultad de elegir el candidato único a la presidencia del partido es a la Convención Nacional que se elige simultáneamente con el candidato único a la presidencia del partido.

La disposición transitoria de la Constitución exige para que el ciudadano pueda resultar electo directamente en la interna o primaria como candidato único que haya obtenido la mayoría absoluta de los votos de su partido o que haya superado el 40 % de esos votos válidos y aventajado al segundo candidato por no menos del 10 % de los votos. El constituyente previó también que quien se presenta como candidato a ocupar cualquier cargo en las elecciones internas solo puede hacerlo por un partido político y queda inhabilitado para presentarse para cualquier otro cargo por otro partido en las inmediatas elecciones nacionales y departamentales, que por otra disposición incluida en la reforma, aparecen separadas en el tiempo en cuanto a su realización.

Como conclusión debo manifestar que como consecuencia de la reforma constitucional de 1996 en lo referente a la postulación de los candidatos a los órganos legislativos nacionales y departamentales el régimen no ha variado. Con vistas a la elección de cámara de senadores, de representantes y juntas departamentales las agrupaciones políticas reconocidas por las respectivas autoridades partidarias mantienen la libertad y la discrecionalidad para postular sus propios candidatos sin que en el procedimiento tengan que intervenir órganos partidarios ni el tribunal electoral y sus dependencias. No ocurre lo mismo con las candidaturas a la Presidencia y a la vicepresidencia y en cuanto a candidatos para intendencias. Los candidatos deben emerger o directamente de la elección en la que interviene el cuerpo electoral nacional o indirectamente de la convenciones nacionales y departamentales surgidas de esa misma elección. Pido disculpas por el exceso de tiempo, pero el cambio que produjo la reforma constitucional lo justificó. Es decir, el organismo electoral pasó de no tener absolutamente ninguna relación con los partidos políticos fuera de la de registrarlos a la de organizar de acuerdo a una norma constitucional, sus elecciones primarias en forma simultánea. No me refiero al tema de las ventajas e inconvenientes de este sistema porque creo que como juez electoral no debo hacerlo y además porque me excedería en el tiempo mucho más de lo que ya lo hice. Muchas gracias.

### **Doctor Hernán Rodríguez Santurio**

Algo muy breve para apuntar que en el resto de los temas, lo poco que tiene la legislación uruguaya.

No existe legislación en el tema del procedimiento de los partidos políticos, sobre el financiamiento de los partidos políticos. Por el momento, hay diferentes iniciativas presentadas en las respectivas cámaras legislativas pero no han avanzado. Si hay un financiamiento público de los partidos políticos que es dar un poco de dinero por cada voto que obtenga el partido y que en base al resultado de la elección anterior se puede otorgar un anticipo por parte del Banco de la República que es administra esos fondos que pone el Estado para el financiamiento de los partidos políticos.

En cuanto a la propaganda electoral hay disposiciones mínimas que implican limitaciones temporales en los medios en cuanto a la cantidad de espacio que puede dedicarse a propaganda electoral y después está previsto hay espacios gratuitos de radiodifusión para los partidos políticos en los canales oficiales de radio y televisión cuyo horario se sortea en presencia de un miembro de la Corte Electoral.

### **Doctora Delia Ferreira Rubio**

Me viene muy bien lo dicho por el Dr. Rodriguez Santurio toda vez que nosotros tenemos una nueva ley, una serie de controles y limitaciones a mi juicio excesivo, pero es reclamado por la ciudadanía, que si no van acompañados de una buena fiscalización serán papel mojado una vez mas. Y la fiscalización vino a quedar en cabeza de la Justicia federal con competencia electoral exclusivamente. Porque la incorporación de la Auditoria General de la Nación, aunque yo la haya considerado incorrecta desde el punto de vista constitucional, fue el mecanismo elegido por el legislador para sumar un control mas allá de la Justicia Electoral como órgano jurisdiccional de aplicación de esas medidas.

El Dr. Munne ayer corrigió a la legisladora Rodriguez en cuanto a porqué el veto fue a la Auditoría General de la Nación. El argumento no es que la AGN informaba al Congreso y luego muere los informes allí, porque la ley que fue vetada, decía claramente que la Auditoría General de la Nación funcionaría en el caso de la fiscalización de los partidos políticos como coadyuvante de la labor de la justicia y los informes iban por ley a la justicia electoral.

La gran discusión hoy es si la Justicia Federal con competencia electoral puede fiscalizar o no. No hay ningún cuestionamiento sobre el resto de las tareas administrativas de la Justicia Electoral. Nadie cuestiona la organización electoral ni la intervención que ha tenido en la resolución de los conflictos internos de los partidos políticos, en el reconocimiento de los partidos políticos, etc. El gran tema es el del control del financiamiento. Y en ese punto yo debo decir que la Cámara Electoral ha hecho un trabajo ciclópeo, que va mucho mas allá de lo que la propia ley les da como herramientas la realidad de la fiscalización. Nos ha puesto la acción de la Cámara Electoral –en su actual composición– no porque surja de la ley en uno de los mejores lugares en el panorama latinoamericano. Ha facilitado a través de Internet, el conocimiento de los informes previos del financiamiento previo a la realización de la elección, esta facilitando a través de Internet de los balances finales, el presupuesto de campaña, ha realizado junto con personal de la Corte un balance tipo que es indispensable, no solo para el que tiene que juzgar acerca de los mismos sino también para los ciudadanos. El volumen de información que disponen los partidos políticos que detentan cuando tienen libertad absoluta para elaborar sus balances es absolutamente inescrutable. Hace imposible la comparación. El balance único que han realizado como modelo la Cámara Electoral es un avance sin duda

alguna en el esquema argentino previo a esta sanción de ley , o sea que la Cámara ha hecho mucho. Pero esto depende de la integración de la Cámara.

Yo creo que tenemos que trabajar, si es que la Argentina se decide, por darle finalmente y en forma total la administración general de la elección y de los partidos políticos y del financiamiento de un partido en su vida ordinaria y de las campañas electorales, tenemos que avanzar a una justicia con los mecanismos necesarios para fiscalizar.

Hay una necesidad de actuar instados por parte la idea de que el interés es la medida de la acción, para no dejar la capacidad de ser una justicia pro- activa en manos de la integración personal y temporaria de la justicia sino para institucionalizar todas estas medidas para convertirlo en un organismo pro-activo que pueda fiscalizar el financiamiento de la campaña y de la actividad económica de los partidos políticos con vistas a lograr la transparencia indispensable en una democracia.

### **Diputado Marcelo Stubrin, Unión Cívica Radical**

Primero una norma general. Mi deseo es una mínima norma que garantice el máximo de participación y el mínimo de especulación. Cuando digo mínima regulación es porque creo que el Estado debiera, se trata de organizaciones de la sociedad civil que afortunadamente tienen reconocimiento y rango constitucional que debieran organizarse de acuerdo al sistema de ideas que predominan entre sus integrantes, sus afiliados, sus costumbres o tradiciones. Que garantice el máximo de participación ciudadana a los efectos de evitar que algunos se apropien de los partidos políticos y que la voluntad de los afiliados se vea expresada y exista un mínimo de especulación porque creo que las aventuras políticas son negativas y el sistema actual es muy propenso a ser cooptados por aventuras.

Vamos a ver si logro traducir esto en ejemplos.

A mi me parece imposible evaluar el régimen de contralor, digamos el interés público y social referido a los sistemas políticos con abstracción del régimen electoralista. Les doy un ejemplo, Estados Unidos tiene circunscripciones uninominal con nominación abierta. En Gran Bretaña tienen circunscripciones uninominales con nominación partidaria. En Gran Bretaña es indispensable el control sobre el partidos políticos porque es el que resuelve y que autoriza quien se presenta en cada condado. En Estados Unidos es menos importante el control del partido porque la nominación es abierta y es un conjunto de llamadas reglas electorales que no pasan por la vida de los partidos. Miren lo que pasa en la Argentina, si ustedes me preguntan, en el debate entre organizaciones no gubernamentales, candidaturas independientes y monopolio de los partidos políticos el asunto se ha resuelto así.

Los requisitos para constituir un partidos políticos y para anotarlos provisoriamente son tan bajos, son tan mínimos que en la practica cualquiera que quiera ser candidato se postula. Además los partidos políticos están acostumbrados a llevar figuras independientes porque todos los partidos políticos tenemos en nuestros estatutos la posibilidad de llevarlos y esto esta pacíficamente aceptado desde hay ya muchos años -no necesariamente afiliados- con lo cual hay una mezcla de denominaciones con partidos políticos ad hoc y con candidaturas independientes en los partidos que hace que el panorama este muy abierto.

Porque no puede haber sistema proporcional de listas largas sin piso electoral suficiente. Porque el estímulo a la invención partidos políticos para que se lleve a la practica el oportunismo político es altísimo. La Ciudad de Buenos Aires hizo una constituyente que estableció un sistema electoral de lista única de sesenta legisladores sin piso. Un tipo que

tiene una parrilla grande resuelve hacer un partido lo inscribe y no le hace falta nada mas para ser legislador. Sesenta en un distrito en donde votan, aproximadamente y lamentablemente 1, 7 millones sobre 2,5 millones del padrón electoral divididos en 60 legisladores y con las particularidades del Dhont. Entonces yo digo sistema electoral sin piso y sistema de organización de partidos con bajos requisitos y sin trayectoria etc. es un disparate.

Yo quiero que cambien el sistema electoral pero no se puede imaginar la organización de los partidos políticos al margen del cambio de sistema electoral porque ahí esta en juego el espacio territorial donde se deben ajustar las decisiones.

Por otra parte, tenemos un problema de superposición de distritos. La Constitución entre sus previsiones y cuando se logro incorporar a los partidos políticos y mencionar el deber del Estado de garantizar el financiamiento puso un requisito que es la educación, que parte de sus fondos deben destinarse a la educación política. Que partido en la República Argentina está en condiciones de organizar la educación de sus militantes si internamente son un maremagnum de conflictividad infinita. Entonces, me parece que hay un conjunto de adaptaciones, como dijo el Dr. Corcuera, en la posterior etapa de la crisis de nuestro sistema político a fines del 2001 y principios del 2002 es necesario pensar con mucha profundidad la reforma política y en ese sentido me pronuncio por sistema que garantice una mayor cercanía entre candidato y votante, me pronuncio por una modificación de los ámbitos, de la calidad de población que deben tomar las decisiones, me pronuncio para constituir distritos.

#### **Diputado Diaz Bancalari, Partido Justicialista**

Todo lo que aparece como novedoso o realmente importante para la transparencia, el acercamiento del ciudadano a la participación como un afán de protagonismo y tomando la política como elemento pacifico de reconocimiento social, es bienvenido por nosotros.

Lo que pasa es que cuando se quiere adecuar la teoría con la practica empiezan los inconvenientes. Bien dijeron aquí la ley de internas abiertas simultaneas y obligatorias y con padrón general fue una buena intención. Llevada la practica no era con padrón general, después no era simultanea, después no era abierta, ya no era nada. Por eso se suspendió. En Buenos Aires tuvimos una experiencia parecida con toda la misma intención y se la reglamento distorsionándosela. Entonces los partidos políticos que venimos participando alquilen le quito la obligatoriedad y entonces los grandes partidos políticos hicieron un esfuerzo tremendo y el 28 de febrero fueron a elecciones internas abiertas y presentaron sus candidatos, en cambio otros partidos políticos que armaron otras cosas, presentaron sus candidaturas el 28 de julio. Una pequeña diferencia para comentar. La ley fracaso. Que significa eso. Significa que hay encontrar algún método que realmente haga coincidir la palabra con los hechos.

Debemos ser conscientes que hablamos de pluralismo, porque me parece que algunos que lo exhiben lo hacen desde el punto de vista del peligro de las mayorías, lo hacen desde el punto de vista del peligro del status quo. Porque las mayorías se constituyen para cambiar, para transformar las cosas que molestan y duelen en la cordialidad a la ciudadanía. Entonces pensar que las mayorías son peligrosas y que pueden convertirse en hegemónica me parece un discurso mas que peligroso.

De igual manera me parece que las cosas se distorsionaron en materia de flexibilización en la formación de partidos políticos. La flexibilización de la norma trajo que cualquiera puede armar un partido político. Yo quisiera que la Justicia Electoral me diga en Capital Federal, no en Buenos Aires porque es mas complejo, cuantos partidos políticos hay que no han obtenido un voto por urna en la ultima elección. Decenas. Eso es serio..., no, eso no es serio.

Concluyendo nosotros creemos que mediante la elección interna abierta obligatoria y simultánea podemos avanzar, me parece interesante la experiencia uruguaya.

Habrà que ver como modificar la regulaci3n de los partidos políticos, pero los partidos políticos grandes tienen sistema de participaci3n activa de elecci3n autoridades, la ley de financiamiento coincidi3 con Ferreira Rubio en que guarda una buena intenci3n pero va a ver como los 3rganos de implementaci3n cuentan con los elementos suficientes para llevar adelante.

Y el sistema de afiliaci3n de partidos políticos habrà que buscar una ley que diga que cuando no participa de una elecci3n caduca, o en una, dos o tres, o se renueva peri3dicamente, pero si uno observa la participaci3n de por lo menos en los grandes partidos digamos que todo lo que se dice en cuanto a no transparencia de afiliaci3n tiene mucho de mito, y por ultimo en la Repùblica Argentina esta permitido pasarse de partido a diferencia del sistema brasileño.

### **Doctor Hernán Rodríguez Santurio**

Una pequeña aclaraci3n. El sistema de elecci3n interna obligatoria y simultanea en el Uruguay tiene una ventaja que es ningùn ciudadano vota mas de una vez. Pero tambi3n es cierto que los partidos políticos que tienen resuelta su elecci3n primaria, los militantes de ese partido pueden votar en la interna de otro porque no se exige la afiliaci3n para ello.

### **Diputado Marcelo Stubrin**

Pero es una elecci3n cada cinco años. Nosotros tenemos varias por año. Ustedes hacen elecciones internas abiertas y simultaneas para elegir diputados en el orden local, en el orden nacional y senadores cuando toca, simplifican el problema en solo una vez en el año.

Por eso dije el sistema electoral es condici3n para evaluar la regulaci3n de los partidos políticos.

### **Ana Maria Mustapic**

Un breve comentario final. Hay una ausencia de lo nacional. En los demàs países lo que se reconoce son partidos nacionales. En la Argentina, curiosamente, para propiciar aun mas esta fragmentaci3n, no tenemos partidos regionales.

### **Diputado Marcelo Stubrin**

En Brasil eso dice la norma pero en la pràctica es la inversa.

### **Ana Maria Mustapic**

Pero el reconocimiento de los partidos políticos que da acceso a una serie de recursos, y eso es lo importante, de lo nacional, que refleja las cuestiones nacionales. Y por eso la importancia de los mecanismos integraci3n. En la Uni3n Europea se estàn preguntando por los partidos políticos europeos sobre los nacionales. Esto s3lo lo marco para contrastar las distintas legislaciones.

### **Doctor Torcuato Jardim**

Una pequeña aclaración. El Mercosur tiene sus mayores intereses en la integración comercial, económica y financiera, por lo tanto el interés electoral recae sobre el financiamiento de los partidos políticos. Porque las empresas están actuando supremacionalmente y ello trae aparejado el interés sobre sus intereses. Por eso un primer punto de estudio de principal interés regional dentro del ámbito del Mercosur es el financiamiento de los partidos políticos.

#### **Diputado Marcelo Stubrin**

Quiero destacar que el Presidente Lula ha impulsado un protocolo de creación de un Parlamento Regional conformado por voto directo, mas allá de la transición hasta llegar a ello, va a hacer falta una reglamentación al respecto.

#### **Cierre de la conferencia**

**MESA TALLER IV**  
**"PROYECCIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES A NIVEL REGIONAL"**

**Expositores**

Alberto Dalla Vía (Argentina)  
Rafael Dendia Aguayo (Paraguay)  
Carlos Echauri Soto (Paraguay)  
Alberto Natale (Argentina)  
Miguel Angel Pichetto (Argentina)  
Renán Rodríguez Santurio (Uruguay)  
José Sepúlveda Pertence (Brasil)  
Torquato Jardim (Brasil)  
Carlos Urruty Navatta (Uruguay)  
Jorge Reinaldo Vanossi (Argentina)

**Moderador**

Jorge Hugo Herrera Vegas (Argentina)

**INTRODUCCION**

La relevancia de este taller fue planteada por Jorge Hugo Herrera Vegas, miembro del Comité Ejecutivo del CARI, quién expresó que existe una vinculación de "causa-efecto" entre la legislación electoral y el sistema de partidos, componentes fundamentales del sistema político de los países. También, subrayó la importancia que tienen los sistemas electorales sobre el sistema político, sobre todo a partir del "misterio" de la representación política y del "buen gobierno" o "gobernanza", temas que en la actualidad son materia de debates en torno a los modelos para gobernar los países en la medida que produzcan "gobiernos sustentables".

**Sistemas electorales en el MERCOSUR: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, una perspectiva comparada:**

**ARGENTINA**

En primer lugar, introduciendo al tema del taller, **Alberto Dalla Vía**, Vicepresidente de la Cámara Nacional Electoral, sostuvo que hablar de sistemas electorales en el MERCOSUR es "premature" en la medida en que el proceso de integración está todavía en una etapa intergubernamental, en consecuencia, no existen órganos comunitarios que permitan proyectar una elección. No obstante, remarcó que "estamos en un tránsito desde los Estados de derecho hacia una Comunidad de derecho", que permite aportar un intercambio desde nuestro sistema a través de la ventaja que da el análisis comparado. Luego, yendo a la especificidad

del **sistema electoral argentino**, remarcó que coexisten diferentes sistemas electorales para las distintas categorías de cargos a nivel nacional, y más aún a nivel provincial. En este contexto, expresó la existencia de distintos regímenes de leyes de lemas en algunas provincias, que generan debate sobre "la expresión de la voluntad de quién finalmente resulta electo". Otro de los temas que abordó fue el de las listas bloqueadas y cerradas, la "mal llamada lista sábana" y la posibilidad de sustituirlas por el sistema de tachas y preferencias. Al respecto, sostuvo que la respuesta del legislador fue sancionar la ley de "internas abiertas, obligatorias y simultáneas" que permitiría una mayor participación de la ciudadanía pero esta todavía no fue llevada a la práctica. En relación al régimen de elección presidencial introducido en la reforma del año 1994, recordó que "quedó sin respuesta por la no presentación de uno de los candidatos a la segunda vuelta electoral".

## PARAGUAY

**Rafael Dendía Aguayo**, Vicepresidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sostuvo que el sistema electoral de su país data del año 1996 y se caracteriza por ser de mayoría simple y el hecho que el presidente haya sido elegido con el 38% de los votos "dejó un signo de interrogación que estaría planteando una revisión seria del sistema electoral". También expresó que el sistema de lista cerrada vigente en Paraguay "trae sus complicaciones" porque en la lista aparecen "candidateándose" los grandes aportantes de las campañas quienes luego "utilizan su influencia política en las decisiones de la legislatura".

Por otra parte, **Carlos Víctor Echauri Soto**, Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, hizo referencia a la experiencia en la implementación del **voto electrónico** con la ayuda de Brasil, no obstante la reticencia por parte de la prensa, expresó que fue "todo un éxito" y que su proyección es que en el futuro se utilice este mecanismo.

## BRASIL

**José Paulo Sepúlveda Pertence**, Presidente del Tribunal Superior Electoral del Brasil, señaló que el tema "**proyecciones de los sistemas electorales**" tiene algo de "**misterioso**" y coincidió con **Dalla Vía** en considerar "precipitado ejercicio de excesivo mimetismo con la Unión europea" pensar en un sistema electoral comunitario de los países del MERCOSUR, como así también en el hecho de intensificar el intercambio de información entre los tribunales electorales. En relación con este tema, propuso la creación de una "**Secretaría Ejecutiva**" del MERCOSUR, que tendría por finalidad promover el intercambio de información entre los cuatro países.

**Torcuato Jardim**, ex Miembro del Tribunal Superior Electoral, explicó que por "proyecciones" podemos entender la aproximación a temas comunes de estudio entre los cuatro países, sobre toda en lo relacionado a temas electorales y judiciales. Su exposición se centró en lo atinente a tres temas:

- Partidos políticos, en razón de la interdependencia de intereses en los que están comprometidos los cuatro países miembros.
- Capacitación tecnológica y del personal en la utilización de urnas electrónicas
- Estudio del derecho comparado de los sistemas judiciales, derecho de las obligaciones y derecho tributario.

## URUGUAY

En una clara exposición, **Carlos A. Urruty Navatta**, se refirió al sistema electoral uruguayo, el **doble voto simultáneo**, no sin antes hacer alusión al tema de la **governabilidad**, como se combinan el sistema de gobierno, el sistema de partidos y el sistema electoral. Al respecto señaló: "un sistema electoral que puede ser eficaz en un país con un sistema de gobierno determinado, puede dejar de serlo en otro país con un sistema distinto".

En relación al **doble voto simultáneo**, explicó que se aplica desde 1910, que fue difundido por un constitucionalista, Jiménez de Aréchaga, quién en su libro "La Libertad Política" hace una "acalorada" defensa del sistema porque "el doble voto simultáneo es encarar la elección no como una contienda entre candidatos, sino como una contienda entre partidos, y la defensa que hacía era evitar la limitación de las candidaturas por parte de las estructuras partidarias. También señaló, que este sistema está vigente para la elección de diputados y senadores ya que "permite que haya una multiplicidad de listas" a la vez que "permite que un grupo reducido de personas que actúan como agrupaciones dentro de un partido político puedan reflejar su lista de candidatos sin perjudicar al partido, porque se concibe la elección como una contienda entre partidos políticos". Destacó que pese a haber sido criticado por la izquierda en el Uruguay, es el mecanismo que permite que exista el "Frente Amplio" (aglutinamiento del Partido Socialista, Partido Comunista, Movimiento Tupac Amaru y la Social Democracia).

Para la elección presidencial, el sistema electoral fue reformado en el año 1996 donde se impuso el candidato único por partido y la segunda vuelta electoral: "el candidato debe ganar en las elecciones primarias y ese candidato debe ganar por una mayoría especial y además de los convencionales del partido que son los que van a elegir al candidato único de la presidencia si esa mayoría no se da". Por otra parte, se refirió a la elección de los órganos colegiados, donde rige el doble voto simultáneo: "La Cámara del Senado se elige en circunscripciones nacionales, la Cámara de Diputados en circunscripción departamental que son las circunscripciones electorales del Uruguay, con un régimen de representación proporcional". Al referirse a este sistema, concluyó que para Dieter Nohlen **es el sistema proporcional más integral del mundo**, "lo cual no es un elogio" porque consideró que cuando se diseña un sistema electoral hay que tener en cuenta la **governabilidad** y "muchas veces la representación proporcional lo que está provocando es que el poder Ejecutivo no tenga mayoría parlamentaria y no pueda gobernar".

Por su parte, **Renán Rodríguez Santurio**, Vicepresidente de la Corte Electoral, demostró su postura en relación con la incorporación de la urna electrónica: "Nosotros tenemos un sistema electoral lleno de garantías, desde el registro electoral, la proclamación de los candidatos, garantías en la emisión del sufragio... para que queremos las urnas electrónicas si tenemos todas las garantías..." y sostuvo finalmente que la integración política del Mercosur "... seguramente se va a dar en un futuro."

**Posturas académicas y políticas en torno al sistema electoral argentino y al alcance de la legislación electoral del Mercosur.**

### **Sistema electoral ideal y sus principios rectores.**

En esta instancia del taller, el primero en tomar la palabra fue el Diputado **Jorge Reinaldo Vanossi**, quién fuera invitado en calidad de Profesor Honorario de la Universidad de La Plata antes de ser electo. Su exposición se centró en torno a cuatro temas:

- 1) Participación.
- 2) Transparencia y control.
- 3) Sustentabilidad.
- 4) Coherencia.

En cuanto a la **participación**, señaló que en las democracias contemporáneas hemos hecho todo lo "verborrágicamente" posible para postular el "ensanchamiento" de los cauces de participación, en las Constituciones, en los discursos, en las leyes "pero, donde menos hemos concretado ese ensanchamiento es en el acto eleccionario, donde por las listas bloqueadas, el votante está constreñido a poner una boleta dentro de un sobre y un sobre dentro de una uma y ahí termina su posibilidad de elección dentro del menú". Al respecto, sostuvo que existe una gran contradicción del discurso al criticar la participación y no permitir la posibilidad de que el votante pueda manifestar sus preferencias o hacer sus exclusiones. Recordó que esta posibilidad existió en la Argentina, entre los años 1910-1960, con la **Ley Saenz Peña**, donde el votante podía practicar la doble **preferencia**: horizontal y vertical (cambiar el orden dentro de una boleta y/o tachar a un candidato y poner el de otra boleta), luego mencionó a Luis María Drago, Nicolás Repetto como legisladores de gran prestigio que accedieron a una banca gracias a este sistema.

Con respecto a la **transparencia y control**, la posición de **Vanossi** fue la de inclinarse por los tribunales electorales: "volcar la mayor parte del tramo eleccionario en la justicia electoral... **soy judicialista**" toda vez que en América Latina, el Poder Judicial "es un poder independiente desde que existe el concurso para la nominación de los jueces".

El principio de **sustentabilidad** expresó sería el equivalente a **gobernabilidad** y se refirió directamente al sistema electoral: "**yo mantendría la representación proporcional con lista no-bloqueada pero aseguraría un plus a la mayoría o pondría un umbral más elevado para evitar lo que ocurre en la Ciudad de Buenos Aires**", en clara alusión al excesivo número de partidos que hoy existen en la Legislatura de Buenos Aires.

Al hablar de **principio de coherencia** se refirió a la unificación de los sistemas electorales para las funciones ejecutivas, "tenemos en el nacional un ballotage a la criolla para la elección presidencial y en la Ciudad de Buenos Aires un ballotage a la francesa con el 50 % para la Jefatura de Gobierno; pero para el cuerpo legislativo representación proporcional. Si hay exigencia de mayoría calificada tiene que haberlo para todos"; sostuvo que estas contradicciones pueden conducir a situaciones de **bloqueo**, que es lo que se trata de evitar, "**hay que asegurar la funcionalidad sin abandonar el control**" expresó el diputado.

En otro orden de ideas, y para no quedar fuera del debate, expresó su desacuerdo sobre el uso de las umas electrónicas: "tengo cierta tecnofobia" y dijo creer en el acto eleccionario como ejercicio del derecho activo como algo altamente personalizado.

Finalmente, y a modo de conclusión, se refirió al **sistema electoral ideal**: "Sería aquel que se practica en los países de habla anglosajona, donde directamente la persona se encuentra con una nómina donde están los apellidos, los símbolos partidarios y marca lo que quiere... le agregaría, para asegurar la sustentabilidad, un plus a la mayoría, para que pueda gobernar".

#### **La hora de los políticos: opiniones y críticas.**

"No hay sistema electoral que actúe en el vacío", con esta afirmación **Miguel Angel Pichetto**, Senador Nacional por Río Negro, comenzó su alocución para luego continuar diciendo: "tengo una

mirada totalmente escéptica con respecto a construir una legislación para el MERCOSUR porque los sistemas electorales responden a tradiciones, a formación cultural de los pueblos" y lanzó su primera crítica, "en Argentina cuesta unificar una fecha de elección y sistemas electorales para todas las provincias no quisiera imaginar lo que podría llegar a ser una visión para el MERCOSUR". Sobre todo, enfatizó que los sistemas electorales tienen que garantizar transparencia y en el caso de Latinoamérica por tratarse de "democracias emergentes, todas con efectos de dictaduras que lesionaron fuertemente el espíritu democrático" "tengo mis serias dudas que pueda ocurrir". Otro factor que mencionó como gravitante en la mecánica de las elecciones es la **pobreza y la exclusión**, "**la dependencia del voto en función de la pobreza**" como así también el hecho de contar con el aparato estatal, con los recursos del Estado que coloca al partido en un lugar superlativo en la mecánica electoral. Con respecto al tema del financiamiento, lanzó otra crítica "en Argentina hay una gran hipocresía porque este sistema mixto es una mentira", en alusión a la Ley 25.600 de financiamiento de los partidos políticos, "el financiamiento estatal es inexistente, no sirve ni para pagar las boletas" "un peso por voto y vayan a buscar la plata para financiar la política al sector privado" ironizó el senador.

Al referirse al control de transparencia del proceso electoral, compartió la postura de **Vanossi** a favor de la justicia electoral remarcó que "los escrutinios provisorios en manos de los estados provinciales no dan garantías" pero si bien se mostró partidario de la intervención de la justicia electoral en el proceso electoral, en este punto realizó su crítica más punzante al referirse a la actitud de los jueces electorales como "cómoda frente al proceso electoral" ya que según él "no tienden a la búsqueda de la verdad" "no abren ninguna urna que no haya sido impugnada en el acto del comicio", a la vez que agregó que hace falta una justicia electoral comprometida que pueda dar transparencia y garantizar el resultado.

El Diputado Nacional **Alberto Natale** sostiene que un sistema electoral común para los países del MERCOSUR es "una idea alejada de la realidad" y consideró a la **representación proporcional** como el mecanismo más adecuado ya que permite una representación cabal del electorado además de sustentar la gobernabilidad, mientras que el sistema de **circunscripciones uninominales** sólo sirve para que "el 80% de la Cámara de Diputados pertenezca a un sólo partido político sin ninguna representación minoritaria" y subrayó que los fracasos que hemos tenido no han guardado ninguna relación con los sistemas electorales.

Luego, su exposición se centró en la experiencia en la provincia de Santa Fé con el doble voto simultáneo, "muy cuestionado" y que no contribuye a la gobernabilidad, aclaró que sólo permite fraccionar a la mayoría constitucional del Senado y de la Cámara de Diputados.

Hacia el final, habló de la **simultaneidad de las elecciones** y recomendó que las elecciones nacionales se separen de las provinciales "en la medida que el ciudadano pueda elegir más, y tiene posibilidad de elegir más cuando las elecciones tienen fraccionamiento que permite un claro discernimiento sobre quienes se está votando".

## CONSIDERACIONES FINALES

El sistema electoral común fue considerado, por unanimidad, como una instancia muy prematura en el ámbito del MERCOSUR.

También hubo consenso generalizado sobre la necesidad de incrementar el intercambio de información entre los Tribunales Electorales del MERCOSUR.

El tema que se llevó la mayor cantidad de polémicas fue el referido a la implementación de las urnas electrónicas, donde Brasil se erigió como el principal defensor y Uruguay presentó los mayores reparos, mientras que los académicos argentinos lo consideraron innecesario dadas las garantías que rigen en el proceso electoral.

La necesidad de revisión de los sistemas electorales en función de lograr una mayor gobernabilidad.

Existió consenso entre los políticos y académicos respecto de la competencia del Poder Judicial en todo el proceso electoral.

\* \* \*