

H.Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

N° de Expediente 0895-D-2008

Trámite Parlamentario 013 (26/03/2008)

Sumario CODIGO ELECTORAL NACIONAL, LEY 19945: FORTALECIMIENTO DE LA LIBERTAD E INVOLABILIDAD DEL SUFRAGIO.

Firmantes SESMA, LAURA JUDITH - AUGSBURGER, SILVIA - CUCCOVILLO, RICARDO OSCAR - GEREZ, ELDA RAMONA - MORANDINI, NORMA ELENA - VIALE, LISANDRO ALFREDO - ZANCADA, PABLO V..

Giro a Comisiones ASUNTOS CONSTITUCIONALES; JUSTICIA.

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICA LEY 19945. CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1°.- Incorpórese al artículo 43 de la Ley N° 19945 el inciso 8 bis, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 43.- Tienen las siguientes atribuciones y deberes, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 19.108 y reglamento para la justicia nacional:

8 bis. Designar funcionarios de su dependencia para la realización de tareas de asesoramiento y control del proceso electoral, durante el día del comicio en cada uno de los establecimientos habilitados para la recepción de los sufragios. Podrá recurrir a agentes contratados a tal efecto en los términos del inc 8

Artículo 2°.- Incorpórese al artículo 60 de la Ley N° 19945 como último párrafo el siguiente texto

"No se admitirán los sistemas de lemas a través de los cuales un partido presenta de forma separada a varios candidatos o lista de candidatos para el mismo cargo. Tampoco se admitirá la presentación de una misma lista de candidatos por distintos partidos políticos que no constituyan una alianza electoral en los términos del artículo 10 de la Ley 23.298."

Artículo 3°.- Modifíquese el artículo 62° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Sistema de boleta única.

Artículo 62.- El Ministerio del Interior o la autoridad electoral competente presentará ante los partidos políticos reconocidos que hubieren proclamado candidatos los modelos exactos de las boletas de sufragios destinadas a ser utilizadas en los comicios de acuerdo a los siguientes parámetros:

I. Existirá una única boleta por categoría de candidatos a elegir que contendrá las distintas listas partidarias oficializadas. Cuando se realicen elecciones simultáneas (nacionales, provinciales y/o municipales), las boletas correspondientes a cada una de ellas deberán ser de diferente color.

II. Las boletas tendrán la dimensión, tipografía y simbología adecuadas para la correcta lectura e identificación de las diferentes opciones electorales, las que se determinarán por vía reglamentaria.

III. Las boletas deberán tener una calidad de papel tal que permita el trazado de cuadros para el troquelado o marcado junto a los diferentes candidatos u opciones electorales.

IV. En aquel o aquellos distritos que tengan que elegir un número de cargos que torne dificultosa la lectura de la nómina de candidatos, la Junta Electoral dispondrá que la boleta incluya sólo la denominación y/o identificación del partido o alianza. La nómina de candidatos de cada partido o alianza será impresa de manera de asegurar su legibilidad y será expuesta en el cuarto oscuro el día de los comicios.

Artículo 4°.- Modifíquese el artículo 63° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Verificación de los candidatos.

ARTICULO 63. - Los partidos políticos verificarán, si los nombres y orden de los candidatos impresos en las boletas y en las nóminas a exponer en el cuarto oscuro concuerdan con lo que han registrado ante el juez electoral y tribunales provinciales en su caso.

Artículo 5°.- Modifíquese el artículo 64° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Aprobación de las boletas.

ARTICULO 64. - Cumplido este trámite, la Junta convocará a los apoderados de los partidos políticos y oídos éstos aprobarán los modelos de boletas y nóminas a exponer en el cuarto oscuro, si a su juicio reunieran las condiciones determinadas por esta ley.

Artículo 6°.- Modifíquese el artículo 65° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Su provisión.

ARTICULO 65. - El Poder Ejecutivo adoptará las providencias que fueran necesarias para remitir con la debida antelación a las Juntas Electorales las boletas, nóminas de candidatos a exponer en los cuartos oscuros, urnas, formularios, sobres, papeles especiales, sellos y demás elementos que éstas deban hacer llegar a los presidentes de comicio. Dichos elementos serán provistos por el Ministerio del Interior, o la autoridad electoral competente, y distribuidos por intermedio del servicio oficial de Correos.

Artículo 7°.- Modifíquese el artículo 66° de la Ley N° 19945, en sus incisos 2, 3,4 y 5, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Nómina de documentos y útiles.

Artículo 66.- La Junta Electoral entregará a la oficina superior de correos que exista en el asiento de la misma, con destino al presidente de cada mesa, los siguientes documentos y útiles:

2. La urna, la que deberá hallarse identificada con un número por mesa para determinar su lugar de destino, de lo cual llevará registro la Junta. En caso de elecciones simultáneas se entregarán tantas urnas como modelos de boletas se hayan oficializado y se diferenciarán entre sí por medio de los colores correspondientes utilizados en las mismas

3. Sobres para el voto. Los sobres a utilizarse serán opacos.

Los que se utilicen en mesas receptoras de votos mixtas para contener el sufragio de las mujeres estarán caracterizadas por una letra "F" sobrepuesta, estampándola con tinta o lápiz tinta de manera que no permita la posterior individualización del voto.

En caso de elecciones simultáneas los sobres corresponderán en numero y color a los modelos de boletas se hayan oficializado

4. Un ejemplar de la boleta o boletas oficializadas, rubricadas y selladas por el Secretario de la Junta.

5. Boletas, en la cantidad de electores empadronados. Ejemplares de boletas impresas en sistema braille a los fines de su utilización por personas no videntes.

6. Lápiz u otro elemento útil para el troquel o marcado de la boleta.

Artículo 8°.- Modifíquese el artículo 64° bis de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Duración de la campaña electoral

Artículo 64 bis: A los efectos de esta ley, se entenderá por campaña electoral el conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio a favor, o en contra, de candidatos oficializados a cargos públicos electivos nacionales.

Las actividades académicas, los debates, conferencias, presentación de planes y proyectos, la realización de congresos y simposios, no serán considerados como partes integrantes de la campaña electoral.

La campaña electoral para la elección de diputados y senadores nacionales sólo podrá iniciarse treinta (30) días corridos antes de la fecha fijada para el comicio. Cuando se

trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña sólo podrá iniciarse sesenta (60) días antes de la fecha fijada para el comicio.

Artículo 9º.- Modifíquese el artículo 64º quater de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Publicidad de los actos de gobierno.

Artículo 64 quater. Durante la campaña electoral, la publicidad de los actos de gobierno no podrá contener elementos que promuevan expresamente la captación del sufragio a favor de ninguno de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales.

Queda prohibida, durante los quince (15) días anteriores a la fecha fijada para la celebración del comicio, la realización de publicidad oficial, actos inaugurales de obras públicas, el lanzamiento o promoción de planes, proyectos o programas de alcance colectivo, y, en general, la realización de todo acto de gobierno que pueda promover la captación del sufragio a favor de cualquiera de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales.

Artículo 10º.- Modifíquese el artículo 71º de la Ley N° 19945, en sus incisos f) y h) los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Prohibiciones Artículo 71: Queda prohibido:

f) Realizar actos públicos de proselitismo desde cuarenta y ocho horas antes de la iniciación del comicio y hasta el cierre del mismo

h) Difundir encuestas y sondeos preelectorales desde los siete días previos a la iniciación del comicio y hasta el cierre del mismo, así como difundir encuestas y proyecciones sobre el resultado de la elección durante la realización del comicio y hasta tres horas después de su cierre.

Artículo 11º.- Modifíquese el artículo 72º de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Autoridades de la mesa.

Artículo 72.- Autoridades de la mesa. Cada mesa electoral tendrá como única autoridad un funcionario que actuará con el título de presidente.

Se designará también un suplente, que auxiliará al presidente y lo reemplazará en los casos que esta ley determina.

Las autoridades se designarán por sorteo entre el personal de la administración pública, prioritariamente, que revista funciones en las áreas de Educación y Justicia.

En caso de tratarse de la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación, las autoridades de mesa designadas para la primera vuelta cumplirán también esa función en caso de llevarse a cabo la segunda vuelta.

Sesenta (60) días antes de la fecha fijada para el comicio, el Ministerio del Interior determinará la compensación correspondiente a los agentes de la administración pública designados como autoridades de mesa, la que podrá consistir en un franco, pago de horas extras u otro mecanismo previsto en el respectivo convenio laboral, informando de la resolución al juez federal con competencia electoral de cada distrito. Si se realizara segunda vuelta se sumarán ambas compensaciones y se cancelarán dentro de un mismo plazo.

Artículo 12º.- Incorpórese al artículo 73º de la Ley N° 19945, el inciso 4, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Requisitos.

Artículo 73.- Los presidentes y suplentes deberán reunir las calidades siguientes:

4. Ser agente de la administración pública.

Artículo 13º.- Modifíquese el artículo 82º de la Ley N° 19945, en sus incisos 1, 2, 3, 4 y 5, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Procedimientos a seguir.

Artículo 82. - El presidente de mesa procederá:

1. A recibir la urna o urnas, las boletas, los registros, útiles y demás elementos que le entregue el empleado de correos, debiendo firmar recibo de ellos previa verificación.
2. A cerrar la urna o urnas poniéndole una faja de papel que no impida la introducción de los sobres de los votantes, que será firmada por el presidente, los suplentes presentes y todos los fiscales.
3. Habilitar un recinto para instalar la mesa y sobre ella la urna o urnas. Este local tiene que elegirse de modo que quede a la vista de todos y en lugar de fácil acceso.
4. Habilitar otro inmediato a la mesa, de fácil acceso, para que el elector marque la opción de su preferencia y ensobre su boleta. Este recinto, que se denominará cuarto oscuro, no tendrá más de una puerta utilizable, que sea visible para todos, debiéndose cerrar y sellar las demás en presencia de los fiscales de los partidos y de dos electores, por lo menos, al igual que las ventanas que tuviere, de modo de rodear de las mayores seguridades el secreto del voto.

Con idéntica finalidad colocará una faja de papel adherida y sellada en las puertas y ventanas del cuarto oscuro. Se utilizarán las fajas que proveerá la Junta Electoral y serán firmadas por el presidente y los fiscales de los partidos políticos que quieran hacerlo.

5. A fijar en el cuarto oscuro y en lugar visible las nóminas de candidatos cuando correspondiere.

Queda prohibido colocar en el cuarto oscuro otros carteles, inscripciones, insignias, indicaciones o imágenes que la ley no autorice expresamente, ni elemento alguno que

implique una sugerencia a la voluntad del elector fuera de las nóminas de candidatos aprobadas.

Artículo 14°.- Modifíquese el artículo 93° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Entrega de la boleta y sobre al elector.

Artículo 93.- Si la identidad no es impugnada el presidente entregará al elector un sobre abierto y vacío firmado en el acto de su puño y letra y la boleta correspondiente; y lo invitará a pasar al cuarto oscuro a marcar la opción de su preferencia en la boleta mediante el lápiz que a tal efecto se le entregue en el mismo acto.

En el caso de elecciones simultáneas se entregarán tantos sobres y boletas como corresponda.

Los fiscales de los partidos políticos están facultados para firmar el sobre en la misma cara en que lo hizo el presidente del comicio y deberán asegurarse que el que se va a depositar en la urna es el mismo que le fue entregado al elector.

Si así lo resuelven, todos los fiscales de la mesa podrán firmar los sobres, siempre que no se ocasione un retardo manifiesto en la marcha del comicio.

Cuando los fiscales firmen un sobre, estarán obligados a firmar varios, a los fines de evitar la identificación del votante.

Artículo 15°.- Modifíquese el artículo 94° de la Ley N° 19945, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Emisión del voto.

Artículo 94.- Introducido en el cuarto oscuro y cerrada exteriormente la puerta, el elector procederá a marcar la opción de su preferencia en la boleta de sufragio, encerrará esta en el sobre y volverá inmediatamente a la mesa. El sobre cerrado será depositado por el elector en la urna. El presidente por propia iniciativa o a pedido fundado de los fiscales, podrá ordenar se verifique si el sobre que trae el elector es el mismo que él entregó. En caso de realizarse conjuntamente elecciones nacionales, provinciales y/o municipales, se utilizarán tantos sobres como corresponda.

A los fines de la emisión del sufragio de no videntes, se entregará a estos la boleta impresa en sistema braille disponible en cada mesa. En caso de solicitarlo el elector, será acompañado hasta el cuarto oscuro por el presidente y los fiscales que quieran hacerlo, quienes se retirarán luego a fin de que éste quede en condiciones de marcar a solas su elección.

Las personas que tuvieren imposibilidad concreta para efectuar todos o algunos de los movimientos propios para sufragar, serán acompañados por el presidente de la mesa al cuarto oscuro, donde a solas con el ciudadano elector, colaborará con los pasos necesarios hasta la introducción del voto, en la medida que la discapacidad lo requiera.

Artículo 16°.- Derógase el artículo 98,

Artículo 17°.- Modifíquese el artículo 101° de la Ley N° 19945, en sus incisos 1, 2 y 4, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

Procedimiento. Calificación de los sufragios.

Artículo 101. - Acto seguido el presidente del comicio, auxiliado por los suplentes, con vigilancia policial o militar en el acceso y ante la sola presencia de los fiscales acreditados, apoderados y candidatos que lo soliciten, hará el escrutinio ajustándose al siguiente procedimiento:

1. Abrirá la urna, de la que extraerá todos los sobres y los contará confrontando su número con el de los sufragantes consignados al pie de la lista electoral. En caso de existir varias urnas repetirá el procedimiento para cada una de ellas.
2. Examinará los sobres, separando los que estén en forma legal y los que correspondan a votos impugnados. En caso de existir varias urnas y sobres lo hará en forma separada en cada caso.
4. Luego separará los sufragios para su recuento en las siguientes categorías.
 - I. Votos válidos: son los emitidos mediante boleta oficializada, aun cuando tuvieren tachaduras de candidatos, agregados o sustituciones (borratina).
 - II. Votos nulos: son aquellos emitidos:
 - a) Mediante boleta no oficializada, o con papel de cualquier color con inscripciones o imágenes de cualquier naturaleza;
 - b) Mediante boleta oficializada que contenga inscripciones y/o leyendas de cualquier tipo, salvo los supuestos del apartado I anterior;
 - c) Mediante boleta oficializada en la que se haya optado por distintos partidos para la misma categoría de candidatos;
 - d) Mediante boleta oficializada destruida parcial o totalmente;
 - e) Cuando en el sobre juntamente con la boleta electoral se hayan incluido objetos extraños a ella.

Artículo 18°.- Incorpórese al artículo 128 ter de la Ley N° 19945, como último párrafo el siguiente texto:

"Se ordenará el inmediato retiro de la publicidad en infracción. Si se comprobare que la falta es atribuible al partido político o alianza, se lo sancionará con la suspensión de la personería jurídica en el acto electoral siguiente."

Artículo 19°.- Incorpórese al artículo 139 de la Ley N° 19945, como último párrafo el siguiente texto:

"Si la persona que cometiere alguno o algunos de los delitos enumerados, fuera identificado como apoderado o fiscal de un partido político o alianza, se sancionará también al Partido Político o alianza para el cual actuare con la suspensión de la personería jurídica por dos actos electorarios."

Artículo 19º.- Se invitará a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a las disposiciones de la presente en sus respectivos códigos electorales.

Artículo 20º.- De Forma

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de Ley tiene por objeto el de introducir una serie de modificaciones a la Ley 19.945 - Código Electoral Nacional-, todas ellas tendientes a fortalecer el criterio de libertad e inviolabilidad del sufragio.

Un principio fundamental de teoría democrática es que los votantes deben poder hacer sus opciones libremente. Por supuesto nuestras opciones nunca son completamente libres sino que están constreñidas por las alternativas que los partidos políticos nos presentan. Pero por lo menos entre estas opciones, la teoría democrática postula que elegimos - o, al menos, deberíamos elegir- libremente.

Cuestión que pone en relevancia la metodología electoral, ya que, tal como afirma Dieter Nohlen, "debería existir transparencia para el elector, quien debería entender tanto el sistema electoral como la estructura de la boleta, saber qué ocurre con su voto, cómo contribuye éste al resultado electoral final y qué efecto mecánico produce." (1)

En los comicios desarrollados durante el 2007 quedó en evidencia lo arcaica de muchas de las técnicas electorales vigentes, las que admiten un sinnúmero de "picardías" para la confusión y restricción del elector en el ejercicio de su derecho al sufragio: profusión de boletas en sumatoria de votos - casi idénticas -, votos sábana que obligan al ciudadano que desea cortar boleta a ejecutar malabarismos dentro del cuarto oscuro, impresión en éstas de fotos de personas que no son candidatos, ausencia de boletas correspondientes a fuerzas políticas con menor estructura de fiscales partidarios, dificultades para garantizar presidentes de mesa imparciales, etc.

El elector debe a menudo enfrentar esta situación multiplicada en sus efectos frente a elecciones simultáneas (nacionales, provinciales y municipales).

Además, la actual tecnología de elección favorece la movilización clientelar de los votantes e incluso de equívoco respecto a qué destino tendrá finalmente su voto como el caso de la ley de lemas o sumatoria de partidos.

Respecto a la relación tecnología electoral - clientelismo, nos referiremos a un importante estudio realizado por los investigadores Susan Stokes, Valeria Brusco y Marcelo Nazareno "Clientelismo y Democracia -Un Análisis de Datos Ecológicos en Argentina", en el que se afirma que "La tecnología de elecciones en Argentina ofrece alguna ayuda a los partidos que intentan movilizar a los votantes clientelamente.

Aunque ha tenido el voto secreto desde 1912, nunca un gobierno Argentino - nacional, provincial, o local - confeccionó una boleta de voto. Los partidos, quienes se encargan

de imprimirlas, proporcionan a los votantes los votos con los nombres de candidatos y partidos, y las personas votan depositando estos dentro de los sobres, en las urnas. El sistema parece permitir más influencia a los partidos sobre los votantes que la que tendrían si se dejara a los votantes, en el lugar de la votación, una papeleta de voto públicamente producida con una lista de candidatos y partidos. Esta influencia se hace vívida con la descripción de Alvarez de punteros maniobrando para poner "la boleta directamente en los bolsillos." (2)

Y continúan los investigadores señalando que "Un efecto de este método anacrónico de votación es hacer difícil para los votantes cortar su voto entre partidos. Cortar boleta sería útil, por ejemplo, a un votante bajo el dominio del dueño del pueblo que quiere evitar malas consecuencias y vota por el hijo del dueño pero que ejerce un voto retrospectivo negativo contra la administración nacional Peronista votando por el candidato presidencial de la oposición. Para cortar el voto de esta manera, él tendría que separar una papeleta de voto Peronista y (en 1999) una boleta de la Alianza y combinarlas apropiadamente. Tendría que comprometerse en dos cortes y asegurarse que tiene las porciones adecuadas de las boletas. Por supuesto que los partidos imponen el no corte de votos, como muestran los datos."

En coincidencia con este análisis es que proponemos la adopción del sistema de boleta única, impresa y provista por el gobierno el día del escrutinio.

Adopción del sistema de Boleta Única, financiada y manipulada sólo por el Estado; Existen diferentes modos de adoptar este sistema, utilizado en la mayoría de los países latinoamericanos (México entre ellos), así como en España, Italia, Estados Unidos, Francia, Nueva Zelanda, Australia y Alemania. En nuestro país ha sido implementado ipso facto en las cárceles para la votación de las personas privadas de libertad en las últimas elecciones. En un cartón con los nombres de todos los candidatos y los detenidos y presos marcaban con una cruz su elección.

Proponemos el siguiente funcionamiento:

- El elector llega a la mesa de votación y no sólo se le entrega un sobre, sino que también una boleta única.
- Si hay varias categorías: presidente y vicepresidente, diputados nacionales, senadores nacionales, gobernadores, legisladores provinciales, intendentes, concejales, se entrega una boleta y un sobre por categoría.
- En caso de elecciones simultáneas, se diferenciará a las boletas municipales, provinciales y nacionales por diferentes colores.
- En el cuarto oscuro, el ciudadano marca el casillero del candidato/partido o alianza que vota. En las boletas correspondientes a los legisladores sólo se presenta el nombre del partido/alianza como opción; la nómina de candidatos de cada uno de ellos se publica en el interior del cuarto oscuro en grandes paneles provistos por las autoridades del comicio a los fines de la consulta de los votantes.
- El ciudadano marca entonces a sus candidatos preferidos y pone la boleta única en el sobre correspondiente.
- Proponemos la adopción de tantas urnas como categorías habilitadas haya.
- El resto del proceso es el mismo. El voto va a la/s urna/s y al final del día el conteo se hace de forma similar.

Asimismo, se dispone la existencia de boletas impresas en sistema braille a los fines de que sean utilizadas por personas no videntes.

Entendemos que este mecanismo permitirá superar la actual estructura engañosa o cuanto menos poco educativa respecto a la decisión que está tomando el ciudadano elector: simplifica la visualización de las diferentes opciones electorales, permite distinguir los distintos niveles gubernamentales en juego, garantiza que el ciudadano se

expresarse por la opción de su preferencia independientemente de la capacidad de ese partido para fiscalizar los comicios, y elimina elementos de confusión como las fotos de referentes partidarios o autoridades que no sean candidatos.

Prohibición expresa de sistema de lemas y sumatoria de votos.

Existen o han existido en diversas jurisdicciones de nuestro país, dos importantes distorsiones cuyo resultado es la posibilidad de que se le haga creer al elector que su voto tendrá una determinada influencia mientras ésta va desapareciendo en virtud del sistema de escrutinio y cómputo o se dirige en sentido contrario a lo deseado.

Una de ellas es la Ley de Lemas, cuyo problema descuella por el doble voto que desplaza el resultado de las internas a las elecciones generales, además de superponerlos. Analicemos este mecanismo en sistemas de elección directa como es el caso de la correspondiente a Presidente, Vicepresidente y miembros del Congreso, "cabe preguntarse si existe un voto directo si por imposición legal el Sublema más votado acumula como propios los votos de otros candidatos. Prima facie la respuesta resulta negativa, por definición el voto directo es aquél en el cual el elector determina quién será el titular del escaño sin intromisión de una voluntad extraña". (3)

Es claro que con la ley de lemas, queda desvirtuado el sistema de elección directa ya que un ciudadano que votara al candidato A, podría en realidad estar dándole su voto al candidato B, del mismo partido. Además, podría producirse la paradoja que ante una eventual segunda vuelta electoral concurrieran los candidatos más votados más no el partido más votado.

La otra distorsión es la "sumatoria de votos", cuya concepción implica el reconocimiento indebido y extemporáneo de una alianza electoral; y por la cual partidos aliados presentan cada uno su propia boleta, con los mismos candidatos, y luego suman todos sus votos. A ese mecanismo recurren algunas fuerzas cuando forman frentes, para tener más presencia en el cuarto oscuro.

Sobre el concepto de alianza electoral, en el marco de la ley de partidos políticos, la Excma. Cámara Nacional Electoral ha resuelto que éstas resultan de un acuerdo convenido o pactado y tienen por objeto un proceso electoral concreto, posibilitando que dos o más partidos puedan concurrir a las elecciones con candidatos comunes en una o más categorías de cargos (Fallo CNE N° 859/89 del 21/12/89) a cuyo efecto debe peticionarse la homologación correspondiente al juez federal dos meses antes de la elección. En otra decisión, este tribunal ha dicho que uno de los elementos esenciales de toda alianza es la de llevar candidatos comunes para una determinada elección en una misma boleta (Fallos C.N.E. N° 447/87 del 19/08/87).

Es más, nuestra legislación no permite la participación de las alianzas de hecho. Por el contrario, para la constitución de las alianzas existe en nuestro ordenamiento una norma expresa: el artículo 10, y concordantes, de la Ley N° 23.298. En palabras del Dr. Enrique Santiago Petracchi, en el referido voto en disidencia: "No se niega a los partidos la posibilidad de oficializar candidaturas comunes pero si se pretende la sumatoria de votos obtenidos por cada uno debe cumplirse con la reglamentación correspondiente respecto a la configuración de alianzas o acuerdos transitorios (arts. 2 y 10 de la ley 23.298)." y más adelante señala: "Que tampoco puede admitirse la argumentación de que la previsión legal de alianzas no obstruye otros acuerdos interpartidarios no regulados por la ley porque el silencio legal ha de considerarse permisivo y no impeditivo, pues ese razonamiento parte de una falsa premisa cual es la ausencia de reglamentación cuando los acuerdos transitorios han sido contemplados en el artículo 10 de la ley 23.298."

Por otra parte, a las consideraciones vertidas, debe adicionársele la siguiente, esbozada por el Dr. Petracchi en el voto mencionado: "...cabe recordar que en los países

democráticos, con el fin de garantizar la igualdad entre los candidatos, se intenta realizar una distribución equitativa de fondos, de acceso a los medios de propaganda, de reparto de locales, pasajes, etc., lo que se realiza a través de los partidos políticos. Si se admitiere la presentación de distintas listas con idénticos candidatos con posibilidad de sumar luego los votos obtenidos a favor de todas ellas, el objetivo de la igualdad se vería postergado por el efecto multiplicador de los recursos de varios partidos que manteniendo su individualidad teórica, en realidad, constituyen una alianza y pretenden conservar derechos sin asumir las correlativas obligaciones y riesgos. Tal criterio, conocido con la debida anticipación, llevaría a la división de las agrupaciones políticas en otras más pequeñas con el objetivo de obtener mayores recursos que se volcarían en candidatos comunes."

Se ha registrado situaciones de lo más engañosas y graves en el marco de la sumatoria de votos, ya que algunos partidos han llegado a presentar algunos tramos de su boleta con idénticos candidatos a los de sus socios y otros con candidatos propios, generando en ese caso una confusión mayor.

Si bien en caso de adoptarse la boleta única en principio estas dos distorsiones quedarían marginadas, creemos conveniente su prohibición expresa a fin de evitar artificios o demandas judiciales que pretendan contrariar el espíritu de esta norma. El resguardo de la reflexión íntima del elector.

El comportamiento de la dirigencia política y los medios de comunicación durante las campañas electorales a menudo conspira contra el derecho de los ciudadanos de recibir propuestas claras y concretas y reflexionar con tranquilidad sobre su voto. A nuestro entender la actual conjunción de campañas prolongadas, con exceso de publicidad televisiva - que además por su costo es accesible sólo a grandes fuerzas políticas y requiere de un financiamiento a menudo sospechado- y la permisividad para la emisión de publicidad oficial y encuestas; debe ser objeto de análisis y modificación.

Por un lado, se propone acotar el tiempo destinado a campañas electorales así como la publicidad oficial, en orden a generar una igualdad de oportunidades políticas y evitar que los fondos públicos sean utilizados en campañas proselitistas en favor del gobierno de turno, dividiendo claramente las aguas entre campaña electoral y acción de gobierno en los días previos al comicio.

Por el otro, y en el mismo sentido de salvaguardar la libertad de conciencia del elector y de proteger el normal desarrollo del escrutinio provisorio en las mesas de votación, se restringe la difusión de encuestas, sondeos o proyección de sufragios, dentro de los siete días anteriores a la fecha fijada para la celebración del comicio y hasta el cierre del mismo.

Control durante los comicios.

Tras los comicios del año próximo pasado y frente a una seguidilla de denuncias, al ya escepticismo reinante se sumó la sospecha en la transparencia de las elecciones y en los resultados de los escrutinios de urnas. Las dificultades son por todos conocidas: los presidentes de mesa sorteados y convocados por el Estado no concurren a ejercer su función o lo hacen tardíamente cuando ya los fiscales partidarios han designado a un elector que a menudo es un militante político. Las respuestas a dudas o conflictos de interpretación son acordadas por los fiscales partidarios sin que medie en la mayoría de los casos intervención alguna de la autoridad de los comicios.

De allí que propongamos, tal como se practicaba en las primeras elecciones desarrolladas con la recuperación de la democracia, que se designe a un funcionario dependiente de la autoridad de los comicios por escuela, a fin de que intervenga frente a inconvenientes que surgieren durante el día del comicio.

Asimismo, y respecto a la selección de autoridades de mesa, disponemos en esta propuesta que sean asignados por sorteo y en carácter de carga pública, entre el personal de la administración pública prioritariamente de las áreas de Educación y Justicia. El cumplimiento de este deber debería ser compensado con un franco, pago de horas extras u otro mecanismo previsto en el respectivo convenio laboral.

Decía Alfredo Money, constitucionalista cordobés, que "... los sistemas electorales, como la lanza de Aquiles, pueden dar la muerte o la vida, según la voluntad y el nivel de la clase dirigente".

Las reformas que proponemos como necesarias, constituyen un paso adelante pero no lograrán el efecto transformador y democratizador anhelado si la dirigencia política no respeta al ciudadano-elector.

Apelamos a la construcción de una nueva conducta, signada por la aceptación de las reglas de juego, la tolerancia y no mera descalificación frente a los adversarios, la eliminación de de la prebenda y de la apropiación del Estado como botín para el funcionario o partido en el gobierno. No obstante lo cual, consideramos que estas modificaciones serán un incentivo para ello.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

(1) Nohlen, D. , Sistemas Electorales y partidos Políticos, México: Fondo de Cultura Económica, 1995, pag 45.

(2) Alvarez es una de las personas entrevistadas en el marco de la investigación la cual expuso la manera en que los ciudadanos eran despojados de sus documentos, retenidos hasta el momento de la votación y provistos de la boleta para hacerlo.

(3) LA LEY, 17 de Diciembre de 1991, LA LEY S.A.E. e I.