

# ¿En qué consistió la reforma política del kirchnerismo?

*Por Adrián Lucardi*

El miércoles 2 de diciembre de 2009, el Senado nacional de la República Argentina aprobó la “Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral”, más conocida como ley de reforma política. El origen de la iniciativa es un proyecto enviado por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner el 28 de octubre pasado, que el Congreso aprobó con numerosas modificaciones de forma pero pocas de fondo. Dado que en otra ocasión ya nos pronunciamos sobre el texto originalmente enviado por el gobierno, en este Documento nos limitaremos a resumir los principales cambios introducidos por el Poder Legislativo para luego, en el Anexo, especificar en detalle el contenido de la ley de reforma política.

**Adrián Lucardi** es Investigador Asociado del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL). Asistió en la elaboración de la “Primera Encuesta de Expertos en Política Provincial” (Argentina) y fue seleccionado con una Beca por la Comisión Fulbright y la Fundación Universitaria del Río de la Plata para participar en el “Seminario Internacional para Jóvenes Líderes” dictado en Río Cuarto, Argentina, 2006, y en el “Fulbright Argentina Institute on Leadership and American Studies”, Delaware, Estados Unidos, 2007. Es Licenciado Summa cum laude en Ciencia Política por la Universidad de San Andrés.



El miércoles 2 de diciembre de 2009, el Senado Nacional de la República Argentina aprobó la “Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral”, más conocida como ley de reforma política. El origen de la iniciativa es un proyecto enviado por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner el 28 de octubre pasado<sup>1</sup>, que el Congreso aprobó con numerosas modificaciones de forma pero pocas de fondo<sup>2</sup>. Dado que en otra ocasión ya nos pronunciamos sobre el texto originalmente enviado por el gobierno<sup>3</sup>, en este Documento nos limitaremos a resumir los principales cambios introducidos por el Poder Legislativo para luego, en el Anexo, especificar en detalle el contenido de la ley de reforma política.

La ley de reforma política tiene tres ejes principales. El primero apunta a frenar la proliferación de “minipartidos” que carezcan de representatividad. Para lograr esto, se elevan los requisitos mínimos para constituir nuevos partidos y presentar candidatos en las elecciones generales. Por ejemplo, a partir de ahora, sólo los candidatos que hayan pasado por una elección interna abierta, simultánea y obligatoria podrán competir en elecciones generales.

En este sentido, el principal cambio introducido por el Congreso respecto al proyecto originalmente enviado por el Ejecutivo consiste en disminuir las barreras y extender los plazos para crear nuevos partidos o presentar candidatos. Por ejemplo, para presentar una precandidatura interna para diputados o senadores es necesario reunir el aval del 2% de los afiliados a un partido en un distrito, en lugar del 2 por mil del padrón del distrito<sup>4</sup>. Estas concesiones fueron exigidas por los partidos de centroizquierda que apoyaron la reforma, los cuales temían (con razón) que los elevados requisitos establecidos en el proyecto original les impidieran presentar candidaturas en 2011.

El segundo eje de la reforma política pasa por transparentar y hacer más equitativa la financiación de las campañas electorales, promoviendo la igualdad de oportunidades entre las distintas fuerzas que compiten en las elecciones. Para ello se limita severamente la financiación privada de las campañas electorales, y se dispone que únicamente el Estado nacional esté autorizado a contratar publicidad audiovisual, para luego repartirla de forma más o menos igualitaria entre los partidos. En relación con esto, el texto finalmente aprobado introduce dos cambios de importancia respecto al proyecto del gobierno:

a) Restituye el requisito que obliga a los partidos a presentar, 10 días antes de las elecciones, un resumen sobre los gastos de campaña efectivizados y esperados; y

b) Establece que las emisoras que contraten publicidad electoral con privados, en violación de lo dispuesto por los arts. 34 y 56 de la ley, incurrirán en “falta grave”, pero no perderán automáticamente la licencia.

Finalmente, el tercer eje de la reforma política pasa por la modernización del Código Electoral para adecuarlo a los tiempos que corren, por ejemplo eliminando la distinción entre padrones masculinos y femeninos. En ese sentido, el principal cambio introducido por el Congreso consiste en la eliminación de las listas espejo y las colectoras, lo que simplificará el conteo de votos y evitará buena parte de las disputas al interior de los partidos que caracterizaron las elecciones pasadas.

En general, estos cambios son positivos y representan una mejoría respecto al proyecto originalmente enviado por el gobierno. Sin embargo, dicha mejoría es más bien leve, porque no se corrigen los principales defectos del proyecto original. Como ya señalamos<sup>5</sup>, los dos principales problemas de la ley son las severas limitaciones que establece para contratar publicidad en forma privada –en Argentina, el Estado no es un árbitro imparcial sino que usualmente juega a favor del oficialismo de turno– y las disposiciones que el gobierno decidió *no* incluir en la reforma: la creación de un organismo electoral independiente del poder político (en la actualidad, la organización de las elecciones está a cargo del Ministerio del Interior); la adopción de la boleta única y/o el voto electrónico; y la prohibición de las candidaturas testimoniales (por ejemplo, obligando a renunciar a los funcionarios electos que quieran candidatearse para otro cargo).

Además, el hecho de que la ley haya sido sancionada apresuradamente y sin el apoyo de la mayor parte de la oposición plantea un serio problema de legitimidad: la ley no va a ser vista como un intento serio por reformar la política, sino como un simple instrumento del gobierno para beneficiarse en las próximas elecciones. En consecuencia, cuando la composición del Congreso cambie, la nueva mayoría se sentirá perfectamente legitimada para sancionar leyes favorables a su sector. En Argentina, la inseguridad jurídica no se limita al campo de la economía.

### **Anexo. Detalle de los cambios introducidos por la “Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral”**

La mayor parte de los 110 artículos de la ley de reforma política consiste en modificaciones a las leyes N° 19.945 (Código Electoral), N° 23.298 (Ley Orgánica de los Partidos Políticos) y N° 26.215 (Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos). Ello significa que para entender correctamente el contenido de la reforma política es necesario cotejar el texto de ésta con el de las

leyes que reforma. Con el objetivo de facilitar dicha operación, el presente Anexo detalla cada uno de los cambios introducidos por la ley, contraponiéndolos con las disposiciones que regían anteriormente. Además, diferencia entre las modificaciones propuestas por el proyecto que el gobierno envió al Congreso el 28 de octubre pasado (en estilo de fuente normal), y las que finalmente fueron aprobadas por el Poder Legislativo (en estilo de fuente subrayado). Finalmente, los comentarios u observaciones sobre los posibles efectos de algún cambio aparecen en **negrita**.

1. Establecimiento del cupo femenino para la elección de las autoridades internas de los partidos (art. 1).
2. Elevación del número de avales necesarios para conformar un partido → del 4 por mil se pasa al 5 por mil, y se establece que los mismos deberán ser *afiliados*, no adherentes (art. 1). **MODIFICADO** → el proceso de constitución de los partidos se divide en dos etapas. Primero se reconoce la personería provisoria, que exige demostrar el apoyo de un 4 por mil de *adherentes* en el distrito en que se constituya el partido, pero no habilita a éste a presentar candidaturas. Ello sólo es posible si dentro de 150 días el partido demuestra tener un número de *afiliados* equivalente al 4 por mil del padrón (lo que debe hacerse presentando una copia del DNI de cada uno), y prueba haber elegido autoridades partidarias (arts. 2-3). El art. 108, que establecía que estas disposiciones recién entrarían en vigencia el 31 de diciembre de 2011, fue vetado por el Poder Ejecutivo → **El veto impidió que los partidos chicos pudieran “ patear la pelota para adelante” y esperar una nueva ley de reforma política que los favoreciera más.**
3. Exigencia de mantener el número mínimo de afiliados (5 por mil del padrón) para *conservar* la personería; pero antes del 31 de diciembre de 2009, la personería se revalidará manteniendo el 4 por mil de padrón (arts. 2 y 82). → **La intención parece ser depurar rápidamente el número de partidos, tal vez con el objetivo de hacerles la vida más difícil a los opositores.** **MODIFICADO** → sigue siendo necesario revalidar el mínimo necesario, pero ahora el juez presenta una intimación a los partidos que no cumplen los requisitos, que tienen 90 días para revalidarlos (art. 4). El Poder Ejecutivo vetó el art. 107, que establecía que la obligación de mantener el número de afiliados recién entra en vigor el 31/12/2011 → **Ver las observaciones hechas en el punto anterior.**
4. Los partidos nacionales, además de tener el 5 por mil de afiliados en 5 distritos, deben reunir el 1 por mil del padrón nacional para obtener personería (art. 3). → **Esto implica una ventaja para los partidos de los distritos grandes.** **ELIMINADO** (art. 5).
5. Regulación de los plazos para establecer alianzas, y de los plazos de duración de las mismas (art. 4). **MODIFICADO** → las alianzas ya no se extinguen automáticamente en 90 días, pero los partidos deben conformar una confederación si quieren seguir juntos (art. 6).
6. Regulación para la constitución de confederaciones de partidos (que son permanentes, mientras que las alianzas son transitorias) (art. 5). **MODIFICADO** → para participar en las elecciones generales es necesario haber solicitado el reconocimiento como confederación hasta 60 días antes de las primarias (art. 7).
7. Regulación para la fusión de partidos (art. 6). **MODIFICADO** → se cambia el mecanismo para llevar a cabo la fusión; la novedad más importante es que el partido resultante de la fusión debe demostrar que cuenta con al menos un 4 por mil de afiliados (art. 8).
8. Modificación del proceso de (des)afiliación a un partido: a) Los partidos deben fundar un rechazo a afiliarse a un ciudadano; b) Los ciudadanos que quieran desafiliarse podrán hacerlo con un telegrama gratuito a cargo del Ministerio del Interior; y c) El registro de afiliados será público (arts. 9-13).
9. Exigencia de que: a) La elección de las autoridades internas de los partidos se lleve a cabo “periódicamente”, y b) La designación para cargos electivos nacionales se haga en “elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), en todo el territorio de la Nación, para un mismo día y para todos los partidos políticos” (art. 7). **APROBADO SIN CAMBIOS** (art. 14).
10. Prohibición de postularse como candidatos para quienes: a) Se encuentren con auto de procesamiento *firme* o requerimiento de elevación a juicio por delitos contra la libertad o que atenten contra el orden constitucional, o bien por delitos de lesa humanidad; y b) Hayan sido condenados por estos delitos, aún cuando la sentencia no sea ejecutable (art. 8). → **Pero no se prohíbe la postulación de quienes ocupen cargos electivos, lo que abre la puerta a que se repita lo de las candidaturas testimoniales.** **MODIFICADO** → ya no es necesario que el auto de procesamiento sea “firme”, y además la prohibición sólo se extiende a hechos acontecidos entre el 24/03/1976 y el 10/12/1983 (art. 15).
11. Elevación de las causales de caducidad de la personería jurídica de un partido: a) Obligación de presentarse en dos elecciones nacionales en lugar de tres; y b) Obligación de obtener al menos el 3%

- del padrón del distrito en dos elecciones nacionales consecutivas (antes era de 2%). También perderán la personería los partidos que: a) No mantengan la afiliación mínima; o b) Presenten candidatos que violen lo dispuesto en el punto anterior (arts. 9 y 10). → **Sin embargo, si un partido presenta candidatos que violen otros requisitos no relacionados con crímenes de lesa humanidad, no reciben sanción. MODIFICADO** → se mantiene el requisito del 2%, y se establece que los partidos nacionales deben estar integrados por al menos cinco partidos de distrito con personería vigente. Lo demás se mantiene sin cambios (art. 16).
12. Elevación de los requisitos para volver a constituir un partido caduco: además de esperar hasta la siguiente elección (lo que se mantiene sin cambios), se determina que durante un período de tres elecciones, los afiliados del viejo padrón no podrán componer más del 50% de las afiliaciones del nuevo partido (art. 11). **MODIFICADO** → se elimina el requisito de las tres elecciones (art. 17).
  13. Establecimiento de las PASO para elegir candidatos nacionales. Las mismas deben cumplir los siguientes requisitos: a) Ser simultáneas; b) Celebrarse en todo el territorio nacional; c) En un solo acto electivo; d) Con voto secreto y obligatorio; y e) Celebrarse incluso si se presenta una sola lista (art. 13). **MODIFICADO** → se mantiene lo anterior, pero se reglamenta el proceso de decisión en caso de presentaciones judiciales relacionadas con las PASO (art. 19).
  14. Reglamentación de la convocatoria a primarias: convocadas por el PEN, con al menos de 90 días de antelación, deben celebrarse entre 60 y 90 días antes de las elecciones generales (art. 14). **MODIFICADO** → se establece que las PASO deben celebrarse el segundo domingo de agosto del año en que se celebren elecciones generales (art. 20). → **De todas maneras este cambio no importa mucho, porque el oficialismo puede volver a modificar la ley y adelantar las elecciones si le conviene, como ya hizo este año.**
  15. Reglamentación de los requisitos para presentar precandidaturas: las mismas son competencia de los partidos, pero: a) El piso para presentar una candidatura a presidente y vice es el 1 por mil del padrón nacional, en al menos 5 distritos; y b) Para diputados y senadores, el piso es 2 por mil del padrón distrital (art. 15). **MODIFICADO** → se baja el piso para presentar precandidaturas: un mínimo del 2% del padrón de afiliados (no de votantes) para diputados y senadores, y del 1% para presidente y vice. También se prohíbe que un mismo elector avale más de una lista (art. 21).
  16. Sólo se puede ser precandidato para un cargo, y por una agrupación (art. 16). → **Pero quien ya tiene un cargo electivo puede presentarse, no tiene obligación de renunciar. No se hace nada contra las candidaturas testimoniales. APROBADO SIN CAMBIOS (art. 22).**
  17. Aclaración de que todos los electores “pueden” votar en las PASO (art. 17). → **Esto no se condice con el requisito de que las PASO son “obligatorias” MODIFICADO** → se establece que todos los electores “deben” votar en las PASO, y que en ambas elecciones (primarias y generales) se utilizará el mismo padrón (art. 23).
  18. Reglamentación de la estructura de la boleta en las PASO → los electores tienen un solo voto y para una sola lista de una agrupación política (art. 18). **MODIFICADO** → los electores podrán elegir entre listas de distintas agrupaciones para distintos cargos (art. 24).
  19. Fijación del procedimiento para que los electores distingan entre partidos al votar en las PASO → los partidos podrán solicitar colores para sus boletas, que los distingan de los demás. Regulación del procedimiento para asignar colores (art. 25).
  20. Fijación de los requisitos para presentar una lista interna, plazos para apelaciones, etc (arts. 19-21). **MODIFICADO**, pero sólo en el sentido de clarificar el procedimiento de impugnaciones y apelaciones, etc (arts. 27-30).
  21. Reglamentación de los plazos de la campaña electoral → la misma no puede durar más de 30 días, y la publicidad electoral sólo puede extenderse entre 20 y 2 días antes de la elección (art. 22). **MODIFICADO** → la limitación a la publicidad sólo es válida para la de tipo “audiovisual” (art. 31).
  22. Reglamentación del financiamiento de las PASO → cada partido recibirá 50% de lo que le corresponda por financiamiento electoral, debiendo distribuir el dinero en partes iguales entre las listas que se presenten; y también recibirán el equivalente al costo de imprimir a una boleta por elector (art. 23). **APROBADO, con modificaciones menores (art. 32).**
  23. Reglamentación de los límites de gasto electoral: a) Cuando haya lista única, el límite es el 20% de los gastos de campaña para elecciones generales; b) Cuando haya varias listas, el límite para todas juntas es el 50%. La sanción es la pérdida de financiamiento público (art. 24). → **Se trata de una sanción muy leve; aquellos partidos que cuenten con abundantes fondos propios no tendrán**

- inconvenientes en renunciar al financiamiento público.** MODIFICADO → el límite para cada partido se divide en partes iguales entre todas sus agrupaciones internas, y se establece que la sanción es una multa de hasta 4 veces el monto excedido, y que los responsables económico-financieros de las agrupaciones serán solidariamente responsables por la misma (art. 33). → **Ahora la sanción puede funcionar mejor, porque cuanto más se gasta, mayor es la multa.**
24. Prohibición de contratar publicidad radial o televisiva en forma privada. La sanción es la pérdida del financiamiento público (para el partido), o de la licencia (para la emisora) (art. 25). → **Si no fuera por lo de la pérdida de la licencia, el que dispone de fondos propios no encontraría mayores inconvenientes para incumplir este artículo.** MODIFICADO → la sanción para la emisora disminuye (se considera que incurrió en “falta grave” pero no se le quita automáticamente la licencia), y los responsables económico-financieros de la agrupación son responsables de pagar una multa de hasta 4 veces el monto contratado (art. 34). → **Ahora las emisoras enfrentan un costo menor por violar la ley, pero los responsables económico-financieros están sujetos a uno mucho mayor.**
25. El Estado distribuye las pautas para publicidad en radio y TV mediante un sorteo (art. 26). APROBADO, con pequeños cambios de redacción (art. 35).
26. Reglamentación de la presentación del informe de aportes y gastos en las PASO, por parte de cada agrupación interna a hay un plazo de 20 días para rendir cuentas, y se debe informar quiénes son los donantes. La sanción es una multa del 0,2% del total de fondos públicos recibidos por día de mora en la presentación del informe. Además, en caso de no cumplir con los montos máximos, los precandidatos y el responsable económico financiero deberán pagar una multa, y aquéllos podrán ser suspendidos por hasta dos elecciones (art. 36). → **La sanción es significativa, habrá que ver si hay voluntad política para hacerla cumplir.**
27. Reglamentación de la presentación del informe de aportes y gastos en las PASO, por parte de cada agrupación política: fijación de un plazo de 30 días para rendir cuentas, y la sanción es de una multa del 0,2% del financiamiento público que le correspondería a dicha agrupación, por cada día de atraso (art. 27). APROBADO, con pequeños cambios de redacción (art. 37).
28. Establecimiento de los requisitos que deben reunir las boletas electorales (art. 28). MODIFICADO, pero con cambios que no resultan demasiado significativos (art. 38).
29. En todo lo relacionado con el escrutinio se mantiene lo dispuesto por el Código Nacional Electoral, con la única excepción que si en un sobre hay 2 o más votos para una misma lista, el voto será considerado válido (arts. 29-30). MODIFICADO → se mantiene lo anterior, pero se agrega que la ubicación y las autoridades de las mesas deberán ser las mismas en la primaria y en la general, y se reglamenta el procedimiento para contar los votos en las PASO (arts. 39-40).
30. Reglamentación de la posibilidad de nombrar fiscales, y del procedimiento para confeccionar el acta de cierre de cada mesa (arts. 31-3). APROBADO, con mínimos cambios de redacción (arts. 41-3).
31. Reglamentación de los requisitos para oficializar un candidato para la elección general → la agrupación que lo postula debe alcanzar al menos el 3% de los votos válidamente emitidos en el distrito que se trate (art. 34). MODIFICADO a el mínimo se reduce al 1,5% (art. 45).
32. Determinación de la fórmula electoral para las primarias: a) Fórmula completa a simple pluralidad de sufragios para presidente y vice; b) Ídem senadores; y c) Fijado por el partido / alianza en el caso de los diputados nacionales (art. 35). → **No se permite que el ganador vaya de presidente y el segundo de vice, lo que puede dificultar las alianzas de los opositores.** APROBADO, pero delimitando mejor qué autoridades judiciales tienen competencia para proclamar a los candidatos (art. 44).
33. Reglamentación de lo que corresponde hacer si el candidato a presidente renuncia o fallece (art. 36). APROBADO SIN CAMBIOS (art. 89).
34. Incorporación de las campañas para las elecciones internas entre las actividades que los partidos políticos pueden realizar con fondos del Estado (art. 47).
35. Determinación de quiénes serán los responsables de las campañas electorales (por partidos y por alianzas): dos responsables económico-financieros por partido, en lugar de uno económico financiero y otro político (arts. 37 y 40). APROBADO, con cambios en la redacción (arts. 48 y 51).
36. Actualización de los montos que pueden gastar los partidos → reemplazo de los pesos (AR\$) por los “módulos electorales” (arts. 38 y 39). MODIFICADO a se elimina el límite máximo de

- 5.000 módulos electorales para el fondo fijo destinado a pagos en efectivo (arts. 49 y 50).
37. Reglamentación del tipo de partidas que el presupuesto nacional debe incluir en los años electorales (art. 52).
38. Determinación de los aportes del Estado: entrega del equivalente a una boleta y media por elector registrado en cada distrito, en lugar de una boleta (art. 41). APROBADO SIN CAMBIOS (art. 53).
39. Reglamentación de la distribución de los aportes estatales para los partidos políticos: 50% en forma igualitaria para cada lista oficializada, y 50% en relación a los votos obtenidos en las PASO; para senadores y diputados, 80% a la rama local del partido, y 20% a la nacional (art. 42). → **El nuevo sistema favorece más a los partidos nuevos y/o chicos, ya que antes sólo el 30% se distribuía de forma igualitaria, y el resto dependía del resultado de las elecciones anteriores.** MODIFICADO → se determina cómo hacer la distribución de aportes para las alianzas y confederaciones, y se elimina la distribución de 80%/20% para los partidos nacionales (art. 54).
40. Obligación de los partidos de devolver el remanente de la impresión de boletas dentro de 90 días de las elecciones (art. 55).
41. Reglamentación de la publicidad en radio y TV: ésta será distribuida exclusivamente por el Estado nacional. La sanción por incumplimiento es la pérdida del financiamiento público, y para la emisora, de la licencia (art. 43) → **Si no fuera por lo de la pérdida de la licencia, el que tiene mucha plata no encontraría mayores inconvenientes para incumplir este artículo.** MODIFICADO, se mantiene la prohibición pero la sanción para las emisoras se reduce a una “falta grave” (arts. 56 y 67).
42. Reglamentación de las donaciones privadas → deben hacerse por personas físicas, no jurídicas, y mediante mecanismos que permitan identificar al donante (esto también debe constar en el informe final de campaña). La sanción es una multa (art. 44). → **La prohibición de que las empresas aporten es fácil de evadir.** APROBADO, con cambios en la redacción (arts. 58 y 67).
43. Redefinición del límite de gastos para las campañas electorales: un módulo por elector, en lugar de \$1,50 por elector (el Ministerio del Interior fija el valor de los módulos al convocar a las PASO); se mantiene el piso de 500.000 electores por distritos. Sanción por excederse → dejar de recibir aportes (arts. 45 y 85). → **La sanción no es muy grave para aquellos partidos o candidatos que pueden esperar contar con un financiamiento muy superior al que puede aportar el Estado.** MODIFICADO → se cambia la redacción, y se establece que el monto del “módulo electoral” será determinado anualmente en el presupuesto (arts. 60, 66 y 70).
44. Especificación de qué constituye “gasto electoral”, incluyendo la contratación de encuestas y sondeos (art. 46). MODIFICADO → se agrega “cualquier otro gasto que no se relacione con el funcionamiento permanente del partido” (art. 61).
45. Se mantiene la prohibición de gastar en publicidad por cuenta de terceros, pero se eliminan las sanciones fijadas en el artículo 66 de la ley 26.215 (art. 47). APROBADO SIN CAMBIOS (art. 62).
46. Establecimiento de un plazo para que el Ministerio del Interior informe al juez electoral competente sobre la distribución de los aportes estatales (art. 48). SUPRIMIDO, pero se mantiene el plazo porque el artículo 54 se mantiene sin cambios.
47. Derogación del artículo 48 de la ley 26.215 (financiamiento de partidos políticos), que establece el límite de gasto electoral para la segunda vuelta (el límite ya se fijó en otro artículo) (art. 49). APROBADO, aunque con otra redacción (art. 63).
48. Derogación de los artículos 54 a 57 de la ley 26.215 (financiamiento de partidos políticos), que establecen la obligación de publicar un informe previo, 10 días antes de la elección, detallando los gastos en que se incurrió hasta ese momento, así como los estimados hasta la fecha de la elección (art. 49). SUPRIMIDO, se mantiene la obligación de presentar el informe previo.
49. Reglamentación del contenido y el formato del informe final a entregar ante la Justicia Electoral 90 días después de las elecciones, consignando el gasto en al menos 8 categorías (art. 51). → **No hay obligación explícita de informar el nombre de los donantes.** MODIFICADO → se establece taxativamente que en el informe debe figurar el nombre de los donantes, se agrega una novena categoría, y se fijan las sanciones: una multa del 0,2% de los fondos que le correspondieren al partido por día de mora, y la eventual suspensión de todos los aportes que le correspondieren a éste si transcurren 90 días sin que el informe haya sido presentado (arts. 65 y 68).
50. Reglamentación de la distribución de la publicidad estatal: a) Se mantiene la prohibición de difundir publicidad 25 días antes de las elecciones; b) El espacio a repartir es el 10% del espacio para publicidad de los medios de comunicación; c) La distribución se hará por sorteo, el 50% se distribuirá

- equitativamente entre todos los partidos con candidaturas oficializadas, y el restante 50% de acuerdo a la cantidad de votos obtenidos en cada elección primaria (arts. 52 y 71). MODIFICADO → a) Se establece que de los espacios a distribuir, el 50% restante dependerá de los resultados en la elección anterior de diputados nacionales, no en las PASO; y b) Se especifican todos los tipos de publicidad que están prohibidos, estableciéndose que el juez electoral puede suspender esa publicidad inmediatamente (arts. 57 y 92).
51. Regulación de las empresas encuestadoras: a) Están obligadas a inscribirse en un registro, y la inscripción deberá repetirse antes de cada elección; b) Las empresas no inscriptas no podrán difundir datos de sondeo por ningún medio; c) Las encuestadoras que incumplan con lo dispuesto en dos oportunidades consecutivas serán sancionadas con la prohibición de inscribirse en el registro durante 2-4 elecciones; y d) Está prohibido difundir datos de encuestas de opinión durante los 15 días anteriores a las elecciones generales (art. 52). → **La prohibición de difundir datos de sondeos a las empresas no inscriptas y/o en los 15 días anteriores a la elección atenta contra la libertad de expresión. Además, si uno difunde dichos resultados a través de internet es imposible controlar; y por otra parte, la sanción para las encuestadoras es muy leve, ya que es posible crear empresas fantasma. ¿Quizás el punto sería que si una empresa encuestadora cambia permanentemente de nombre estaría minando su credibilidad? MODIFICADO** → el plazo de prohibición para publicar encuestas se reduce de 15 a 8 días antes de las elecciones; lo demás se mantiene sin cambios (arts. 59 y 69).
52. Determinación de las modalidades y plazos para apelar las decisiones de la Dirección Nacional Electoral respecto a la entrega de fondos y espacios de campaña (art. 71).
53. Apertura del Registro Nacional de Electores: sólo los dementes declarados tales en juicio quedan excluidos de votar; los dementes recluidos y los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito ahora pueden votar (arts. 53 y 54). APROBADO SIN CAMBIOS (arts. 72 y 73).
54. Modernización del Registro de Electores: a) El mismo deberá estar informatizado, con soporte documental impreso; b) El registro se debe actualizar y depurar permanentemente, con el fin de evitar reiteraciones, fallecidos, etc; c) Se elimina la separación en sexos; d) Se centraliza el Registro; e) El soporte documental de los electores fallecidos es destruido; f) Se moderniza el procedimiento para la publicación de los padrones provisionales; g) Distribución de los padrones en establecimientos penitenciarios y en representaciones diplomáticas en el exterior (arts. 55-65, 68, 73-4, 76 y 81). APROBADO, con pequeños cambios de redacción (arts. 74-84, 87, 94-5, 97 y 103).
55. Modificación del procedimiento para demarcar los circuitos electorales: ahora la iniciativa corresponde al Ministerio del Interior, no al juez electoral (art. 66). MODIFICADO, se le quita poder de iniciativa al Ministerio del Interior (art. 85).
56. Modificación del límite máximo de electores por mesa: pasa de 450 a 350 (art. 67) → **esto hará aumentar el número de mesas, perjudicando a los partidos nuevos y/o chicos, que tienen más dificultad para reclutar fiscales. APROBADO SIN CAMBIOS (art. 86).**
57. Reducción de 50 a 35 días anteriores a las elecciones como límite para presentar las listas de candidatos (art. 69). SUPRIMIDO.
58. Obligación de cumplir con el cupo femenino en las listas, y prohibición de las listas espejo y las colectoras (art. 88).
59. Obligación de los candidatos de presentar una declaración jurada afirmando no estar comprendidos en ninguna de las inhabilitaciones fijadas por la ley (art. 69). APROBADO, con cambios de redacción (art. 88).
60. Fijación de las fechas en que se permite hacer campaña electoral: entre 35 y 2 días antes de las elecciones, en lugar de los 60 (para legisladores) y 90 (para presidente y vice) fijados anteriormente. La sanción es la suspensión de los aportes estatales (para las agrupaciones políticas) y la obligación de pagar una multa de entre 10.000 y 100.000 módulos electorales (para las personas físicas) (art. 70). → **La limitación del tiempo en el que se puede hacer campaña electoral perjudica más a los opositores que al oficialismo, porque los candidatos oficialistas suelen ser más conocidos, y sus actividades públicas “no de campaña” tienen más repercusión en los medios. APROBADO, con pequeños cambios de redacción (arts. 91 y 102).**
61. Limitación de los actos de gobierno que puedan promover la captación del sufragio: en los 15 días anteriores a las PASO y a la elección general se prohíbe inaugurar obras públicas, lanzar planes, etc (art. 72). → **No hay sanción, así que habrá que ver si este límite se cumple. APROBADO SIN CAMBIOS (art. 93).**
62. Reglamentación del accionar de los presidentes de mesa → deben reservar 1/3 de las boletas que se les

- hayan entregado (art. 79). **MODIFICADO** → se elimina el requisito, y en cambio se introducen algunas modificaciones respecto a cómo colocar las boletas en el cuarto oscuro (art. 100).
63. Reglamentación del nombramiento de las autoridades de mesa: a) Los nombramientos deben hacerse con una anticipación de al menos 30 días (en lugar de 20), y b) Se determina que los voluntarios que se anoten en el registro correspondiente tendrán prioridad para ser designados como autoridades de mesa (arts. 75 y 77-8). → **Esto hará que los militantes ligados a un partido sean presidentes de mesa.** **MODIFICADO** → se elimina la prioridad para los voluntarios; en su lugar, se establece que los presidentes de mesa serán elegidos aleatoriamente (arts. 96 y 98-9).
64. Obligación de conformar dos actas de escrutinio, una para presidente y vice y otra para legisladores nacionales (art. 80). **APROBADO SIN CAMBIOS** (art. 101).
65. **Creación del Consejo de Seguimiento de las elecciones primarias y generales, integrado por los apoderados de las agrupaciones que participen en las elecciones. La Dirección Nacional Electoral tiene la obligación de informarle sobre la marcha de las elecciones, los fondos de campaña, etc. y el Consejo también puede requerir la información que considere necesaria** (art. 104).
66. **Obligación de proveer facilidades para personas con discapacidad durante el proceso electoral** (art. 105).
67. Autorización para que las elecciones primarias nacionales y provinciales sean simultáneas, y bajo las mismas autoridades de comicio y escrutinio (art. 84). **APROBADO, con pequeños cambios de redacción** (art. 46).
68. Obligación de los partidos de adecuar sus cartas orgánicas a lo establecido por la nueva ley dentro de un plazo de 180 días (art. 86). **APROBADO, con pequeños cambios de redacción** (arts. 106 y 109).

#### Notas:

<sup>1</sup> El texto del mismo puede consultarse en <http://www.mininterior.gov.ar/elecciones/proyecto/proyecto.pdf>

<sup>2</sup> El texto del proyecto finalmente aprobado puede consultarse aquí: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2009/PDF2009/SANCIONES/0031-PE-2009.pdf>

<sup>3</sup> Adrián Lucardi, “¿Reformar la política o politizar la reforma?” (*El Cronista Comercial*, 17/11/2009).

<sup>4</sup> De acuerdo con el proyecto original, en un distrito con un millón de electores, el mínimo de firmas necesarias para presentar una lista para diputados (o senadores) era de 2.000, mientras que la ley finalmente sancionada reduce dicho número a 80.

<sup>5</sup> Lucardi, *op. cit.*

## Promoviendo en la región democracias de mercado comprometidas internacionalmente con los derechos humanos.

El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), con sede central en Buenos Aires, Argentina, y una representación en Montevideo, Uruguay, es una fundación privada, sin fines de lucro y apartidaria. CADAL integra el Network of Democracy Research Institutes (NDRI), es un Instituto Asociado al Proyecto Plataforma Democrática y ha recibido cuatro premios internacionales por su labor. La misión del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina consiste en promover: el fortalecimiento de la democracia y la vigencia del estado de derecho; la implementación de políticas públicas que favorezcan al progreso económico, social e institucional; la integración regional y su apertura al comercio mundial; y la promoción internacional de los derechos humanos.



### ARGENTINA

Av. Roque Sáenz Peña 628 piso 2º Of. R  
(C1035AAO) Buenos Aires - Argentina  
Tel: (54-11) 4343-1447 - Fax: (54-11) 4343-1554  
E-mail: [centro@cadal.org](mailto:centro@cadal.org)

### URUGUAY

Rincón 454 piso 3º 315  
Montevideo - República Oriental del Uruguay  
Tel.: (598.2) 915.06.11  
E-mail: [uruguay@cadal.org](mailto:uruguay@cadal.org)