

COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES

“REFORMA POLÍTICA”

Desgrabación

20 de septiembre de 2010

Dirección General de Taquígrafos

SUMARIO

REFORMA POLÍTICA	4
Iniciación	4
Exposiciones de los participantes	4
Sr. José María Pérez Corti	4
Sr. Sebastián Mauro	12
Sra. Beatriz Rajland	16
Sra. Lubertino (María José)	21
Sr. Sánchez	22

- La presente versión taquigráfica corresponde a la transcripción de 1 (una) cinta grabada, facilitada por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que contiene la grabación correspondiente a la reunión realizada el día 20 de septiembre de 2010. Por lo tanto, puede haber errores en la identificación de los oradores u omisiones por defectos de grabación o cortes en la grabación que no se han podido superar.

- Comienzo del Casete, Lado A

REFORMA POLÍTICA

Iniciación

Sr. Moderador.- Vamos a dar comienzo a otra jornada en esta tarea de estudiar y debatir acerca de la reforma política en la Ciudad de Buenos Aires. En esta ocasión, vamos a discurrir acerca de los requisitos para la creación de partidos políticos.

Se encuentran con nosotros el doctor José María Pérez Corti, el licenciado Sebastián Mauro y la doctora Beatriz Rajland, quienes van a exponer en el día de hoy.

El doctor Pérez Corti es relator electoral del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Córdoba. Nos va a hacer un recuento de cuál es la experiencia cordobesa, que fue muy debatida aquí en el marco de la discusión de la boleta única.

Luego, vamos a dar la palabra al licenciado Sebastián Mauro y va a cerrar las exposiciones la doctora Rajland.

Exposiciones de los participantes

[Sr. José María Pérez Corti](#)

Sr. Moderador.- Sin más y esperando su ponencia, paso la palabra al doctor José María Pérez Corti.

Sr. Pérez Corti.- En primer lugar, quiero agradecer la invitación que me formularon para participar en esta comisión, especialmente al diputado Sánchez, quien tomó contacto conmigo. Quiero agradecer la presencia de todos ustedes y adelantarles que voy a hacer una descripción muy superficial de qué se ha hecho en Córdoba y algunas reflexiones sobre el tema de hoy: la posible regulación del régimen de partidos políticos en la Ciudad de Buenos Aires.

En la Provincia de Córdoba se llevó a cabo una modificación al régimen electoral vigente. Cuando hablamos de “régimen electoral”, estamos haciendo referencia a una modificación que afecta a alguno de estos tres elementos fundamentales: la organización institucional, el sistema de partidos o el sistema electoral vigente en un ámbito estadual.

En el caso de Córdoba se modificó la Ley Electoral, que fue reemplazada por un nuevo Código Electoral Provincial; y la vieja Ley Orgánica de Partidos Políticos, que databa de la época del proceso militar y que fue reemplazada por un Régimen Jurídico de Partidos Políticos.

Lo más novedoso de esas modificaciones y esos nuevos marcos normativos fue que en una y otra norma se incluyeron previsiones relativas al financiamiento. Por un lado, respecto de las campañas electorales –que es la segunda parte del Código Electoral Provincial– y por primera vez en la historia de la Provincia de Córdoba, con una amplia y profusa regulación normativa, se hará referencia acerca de cómo se iban a financiar cada una de las campañas que iban a desarrollar los partidos durante el proceso electoral. Por el otro, también se introdujo la previsión de la asignación de espacios en los medios masivos de comunicación, para que cada partido pudiese expresar sus propuestas durante la campaña.

En el caso del Régimen Jurídico de Partidos Políticos –Ley 9572–, se introdujo también por primera vez en la historia de la provincia la regulación de un mecanismo de financiación partidario en atención a los sufragios obtenidos por cada partido.

Ambas disposiciones están vigentes desde diciembre del año 2008. El Código Electoral Provincial está siendo objeto de tratamiento de tres normas en paralelo para introducir algunas modificaciones relativas a aspectos de la campaña electoral. Por ejemplo, suspender por esta vez la aplicación de la asignación de espacios en los medios masivos de comunicación. La pauta que toma la ley para fijar los porcentajes es la del proceso electoral del año 2007, que tenía un régimen jurídico totalmente distinto y que no preveía ese financiamiento. Por lo tanto, los legisladores han entendido que sería conveniente suspender esa aplicación para la elección del año 2011, con miras a que en el próximo proceso electoral, y ya conociendo todos cuál será la distribución de la pauta publicitaria, se pueda poner en marcha por primera vez.

En el caso del financiamiento de los partidos –comentaba con el diputado Sánchez–, quiero señalar que está vigente desde diciembre de 2008 pero, sorprendentemente, nadie ha reclamado nada, ni hay ningún depósito formulado. En consecuencia, estamos a la expectativa de ver lo bien que nos está yendo en la provincia, ya que parece que todos los partidos tienen plata y a nadie la hace falta solicitarle al Estado.

Asimismo, en el Código Electoral Provincial, se introdujo una modificación importante: la inclusión de un sistema de boleta única de sufragio. Le he acercado al diputado un modelo, que simplemente es un diseño que ha hecho un diario de la provincia –no un modelo oficial–, y que hoy está siendo objeto de revisión junto a otro proyecto normativo.

Una de las leyes analiza suspender la distribución de espacios en medios masivos de comunicación para el proceso electoral de 2011; otra analiza como regular o reglamentar la conformación gráfica de la boleta única y la asignación de un espacio específico para poder votar por lista completa.

El sistema que se ha implementado en Córdoba, a diferencia de los distintos proyectos de ley que pude ver acá, comprende todas las candidaturas, categorías de candidatos y partidos en una sola papeleta de sufragio. Se está analizando si tendrá sentido vertical u horizontal, en qué lugar irá el casillero que permita marcar y obtener un sufragio por toda la lista completa sin la división por cada uno de los tramos, y algunos otros aspectos, como el relativo a los no videntes.

Al igual que los proyectos que ustedes están trabajando, se ha incorporado una plantilla en idioma braille para los no videntes. No obstante ello, en un relevamiento del Poder Judicial, que se ha hecho extraoficialmente con algunos institutos especializados, hemos encontrado que de la población de no videntes apenas el 10 por ciento tiene formación o capacidad para leer el sistema braille. Estamos estudiando algunas otras alternativas –esto desde la estructura del Poder Judicial– para tratar de implementar un sistema que le garantice al no vidente poder sufragar. Teniendo en cuenta que es una boleta única, que contiene todos los partidos y las categorías de candidatos, es bastante difícil que el presidente de mesa ingrese y le indique dónde está cada una de las 20 ó 30 opciones entre las cuales podría efectuar alguna selección o marca.

En un tercer proyecto de ley, también se está contemplando la introducción de algo que la reforma del año 2008 dejó pendiente: la existencia de una Cámara Electoral *ad hoc*. En la Justicia de la Provincia de Córdoba existe, conforme lo dispone el Artículo 170 de la Constitución Provincial –reformada en el año 1987–, un Juzgado Electoral a cargo de los procesos electorales. Es decir, la Provincia de Córdoba es una de las pocas provincias que cuenta con un fuero específico y únicamente dedicado o profesionalizado en materia electoral.

En el año 2008, el Código Electoral ha agregado un artículo que contempla la incorporación de lo que se ha denominado una Cámara Electoral *ad hoc*, sin dar mayores precisiones y delegando en una norma posterior la creación, integración y conformación de ese tribunal.

El proyecto de ley que se está manejando actualmente en la Legislatura contempla la transformación del juzgado durante los años electorales a un tribunal electoral, sumándole al juez electoral dos magistrados más, que pueden ser de primera o segunda instancia, desafectándolos de sus competencias o jurisdicciones originarias y permitiéndoles trabajar desde el 1° de febrero de ese año hasta el último 10 de diciembre del año electoral, sólo en materia electoral. Eso sería revisable por vía de apelación con alguna de las dos cámaras contencioso administrativas que actuarían por turno y, finalmente, por el Tribunal Superior, a través de la Relatoría Electoral. Ése es un proyecto de ley que está siendo objeto de algunas críticas respecto de su constitucionalidad o no. El mismo texto constitucional prevé un juzgado electoral y no un tribunal.

Otra modificación importante es la incorporación de los “fiscales públicos electorales”; se trata de un coordinador de los establecimientos de votación. Eso no ha existido en la Provincia de Córdoba. La Provincia de Catamarca lo viene implementado hace muchos años sin ningún soporte legal, pero por una disposición del mismo Tribunal Superior. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –por lo que he podido leer de las sesiones anteriores– ya existe esto, que fue aplicado en el año 2009. En el caso de la Provincia de Córdoba se incorporó formalmente después de la crisis del año 2007 con una figura específica, que se denomina “Fiscal Público Electoral”, que actúa a razón de uno por cada establecimiento de votación hasta diez mesas. Cada diez mesas, hay un Fiscal Público Electoral más. Esos fiscales públicos salen del universo de los funcionarios y empleados del Poder Judicial, con lo cual desde el fuero electoral de nuestro Poder Judicial nos encontramos en condiciones de contar con recursos humanos que podemos capacitar y preparar profesionalmente para estar a la altura de las circunstancias. Es algo que venimos desarrollando en un proyecto de implementación de la reforma política, que es bastante complejo y arduo.

Asimismo, se han introducido como autoridades de mesa a quienes actúan como docentes en el ámbito provincial, que es el gran universo de recursos humanos que va a proveer las autoridades de mesa. En ambos casos, las funciones son pagas. El cobro por esa función corresponde a un porcentaje del salario mínimo vital y móvil. La capacitación y participación en el desarrollo de esa función y el cumplimiento de la carga normativa permite acceder a un puntaje para la carrera administrativa, a quienes ya forman parte de la administración pública o del Poder Judicial, o para el ingreso a través de los concursos que están previstos en la provincia. Señalo lo que hasta aquí se ha hecho en la Provincia de Córdoba. Como todo proceso reformador, no podemos decir que sea la mejor de las normas, ni podemos continuar sosteniendo que siempre era mejor la norma que acabamos de abandonar.

Creo que en reforma política es un error pensar que la tarea se concluye sólo por modificar una norma. Una reforma política es algo que se desarrolla cíclicamente y proceso electoral tras proceso electoral. Como sucede en algunos países donde el fuero está afianzado, luego de un proceso electoral, corresponde formular una revisión crítica del proceso, identificar los elementos que están desajustados o que tienen falencias y tratar de introducir, a través del Poder Legislativo, modificaciones o complementaciones que permitan ir ajustando el sistema a la evolución del régimen de partidos, del ciudadano y del funcionamiento de los organismos que se habían diseñado.

Sin embargo, estoy convocado aquí para hacer algunos comentarios respecto de los proyectos de ley con los que han trabajado. Cuando gentilmente Joaquín me acercó los proyectos que estaban siendo objeto de estudio por parte de este Poder Legislativo, me tomé el atrevimiento de que él me hiciera algunas sugerencias sobre algunos proyectos, ya que no iba a poder ver todos. Entonces, he trabajado puntualmente sobre unos pocos. Pido disculpas por los proyectos que no he podido ver. Era una cuestión pragmática y de tiempo: o venía a hablar de muchas cosas en abstracto –que no es lo más útil para ustedes– o me concentraba puntualmente en algo que quizás podía ser de utilidad.

Para opinar sobre estos proyectos, me voy a manejar con total libertad. Espero que nadie se ofenda. No me ofenden las réplicas ni los comentarios, porque creo que lo más importante de esto es debatirlo y que cada uno se vaya conforme en lo que comprendió y en su posición.

Puntualmente, trabajé con la Ley Orgánica de Partidos Políticos. Trabajé sobre un proyecto del diputado Sánchez, el Expediente 1831-D-10, y con el proyecto 1763-D-09 del ex diputado Godoy que, según tengo entendido, aún tiene estado parlamentario. Luego revisé un proyecto de Código Electoral y un proyecto de boleta única, pero voy a tratar de no excederme en los tiempos que me han dado.

En cuanto al primer proyecto de ley –el del diputado Sánchez–, he advertido que puede llegar a suceder lo mismo que nos ha pasado en la Provincia de Córdoba. Allí se eliminó el requisito de la renuncia previa para una afiliación a los partidos provinciales y se incorporó lo que la Ley 23.298, antes de la reforma del año 2009, contemplaba como una renuncia automática de las afiliaciones ante una nueva afiliación.

Como la Provincia de Córdoba incorporó esto y el proyecto también lo incorpora, me quiero adelantar a transmitirles cuál es nuestra experiencia. Antes, nosotros no teníamos ningún partido provincial; era más fácil hacer un partido en la Justicia Federal, y después venir y homologar el reconocimiento en la provincia. En consecuencia, deformábamos nuestro régimen de partidos, ya que nuestros partidos no eran auténticamente provinciales.

Hoy, nos está sucediendo lo inverso. Como nuestro sistema prevé la anulación de toda afiliación anterior de manera automática y la ley nacional, por el contrario, ha adoptado nuestro viejo régimen, que requiere la renuncia previa, es más fácil hacer un partido provincial. Por lo tanto, tenemos un juzgado que no está dando abasto para reconocer partidos provinciales.

Como no hay que controlar ninguna afiliación y todo lo que se presente es válido, el trámite se inicia más allá de lo que se hace en paralelo en el Juzgado Federal. Es decir, en muy poco tiempo –el año que viene–, nos vamos a encontrar con partidos que tienen personalidad jurídico-política de distrito y un régimen de afiliación determinado, y con el mismo partido que tiene personalidad jurídico-política provincial y un régimen de afiliación diferenciado. La ley no contempla que si el partido no gestiona la homologación de ambos reconocimientos esté habilitado o impedido de actuar con esa doble estructura y ese doble control. Además, el proyecto de ley contempla un máximo de afiliaciones de dos mil, lo cual es la mitad del tope que fija la Ley 23.298. Este es otro incentivo más para obtener el reconocimiento local, sin perjuicio de los trámites que haga la Justicia Federal.

Cuando hicimos este comentario en la Legislatura de la Provincia de Córdoba no se hicieron mayor eco, y hoy una de las cuestiones que se va a ajustar será esa: tratar de coordinar ambos sistemas. Hay que evitar que haya una doble imposición normativa o un doble régimen; pero, al mismo tiempo, hay que evitar que uno u otro régimen sea la vía de escape de los controles o las exigencias de los distintos regímenes.

Lo que no hemos logrado superar, porque la ley nacional no lo contempla y es un problema grave porque excede la jurisdicción de la provincia, es que el partido que obtenga el reconocimiento provincial pueda homologarlo a nivel federal. La Justicia Federal nos dice “lo lamentamos mucho, pero no tenemos una norma que nos permita hacer eso; por lo tanto, aunque ustedes tengan reconocimiento ahí, nosotros tenemos que dar un trámite específico en nuestro propio ámbito electoral”.

En cuanto a la utilización del término “personería” en el proyecto y en varios de los proyectos que he visto –lo mismo sucede en Córdoba, porque es algo que venimos arrastrando desde los viejos regímenes de partidos políticos–, quiero señalar que está utilizado correctamente cuando hablamos en materia contencioso electoral. Es decir, cuando hablamos de un procedimiento, se tiene personería para actuar o no frente a un contencioso electoral. Cuando hablamos de reconocimiento, corresponde hablar de “personalidad”; lo que le estamos otorgando es una personalidad como persona jurídica. Hay que unificar el uso del término por una cuestión de prolijidad y calidad legislativa.

En cuanto a la previsión de la asignación de un número de identificación partidaria, a nosotros nos sucede lo mismo; es un desafío muy serio. La Cámara Nacional Electoral establece, a través de su acordada, cómo van a asignar el número de identificación partidaria a los juzgados federales. Eso nunca ha sido consensuado o coordinado con las justicias provinciales, y esto nos trae un problema bastante complicado. Los números que nosotros podríamos llegar a usar son números que están utilizados a nivel nacional o en algún distrito, con la consecuente posible confusión cuando la Justicia Federal termine reconociendo a nivel nacional un partido que era de un distrito y en nuestro ámbito local le hayamos asignado un número que entendíamos que no pertenecía a nadie. En mayor o menor medida, todos ustedes vienen de la vida partidaria y saben lo que significa para un partido cambiar un número de una elección a otra y que ese número pertenezca a otro

distinto. Entonces, el tema del número de identificación partidaria es algo que pasa desapercibido; pero, sin embargo, es bastante delicado.

En el caso de las alianzas –Artículo 24 del proyecto–, no han incluido un plazo para su reconocimiento, cosa que sí han hecho en el caso de las confederaciones. Entiendo que sería conveniente incorporar un plazo que estipule dentro de qué período el reconocimiento tramitado por una alianza le puede facilitar o permitir la participación en un proceso electoral.

En el caso de las confederaciones –Artículo 25–, se contempla un plazo de 90 días para el inicio del trámite de reconocimiento de la confederación. Ese plazo entra en conflicto con la convocatoria a elecciones que contempla el Artículo 49 del proyecto de Código Electoral con el que he trabajado yo, que también es de 90 días. El Poder Ejecutivo, haciendo uso de ello, podría dejar afuera cualquier hipótesis de conformación de una confederación. No suele ser lo que más vemos, pero de todas maneras es una cuestión de prolijidad que los plazos permitan el ejercicio de los derechos políticos.

En el caso del Artículo 26, cuando habla del derecho de secesión de las confederaciones, no se ha estipulado ningún plazo. Lo mismo sucede con las alianzas: no hay plazos previstos para que, si se produjera la desarticulación de la alianza, se reconociera la participación de cada partido o se prohibiera esa desarticulación.

En la Provincia de Córdoba, la Ley Orgánica de Partidos prohíbe la participación de los partidos que conforman una alianza una vez que ésta ha sido reconocida y hasta tanto finalice el proceso electoral. Allí habría que colocar o la prohibición –una vez reconocida la alianza– o el plazo dentro del cual puede desintegrarse la alianza, para que no tengamos una justicia electoral que no sepa con qué listas de candidatos debe operar. Ustedes saben bien que empiezan las presentaciones que dicen “lo presento bajo esta alianza, pero hago reserva en caso de separarme para poder participar con...”. Después, estamos discutiendo a quién pertenece cada candidato, especialmente cuando el proyecto del Código también contempla la imposibilidad de postularse como candidato de varias listas o partidos.

En el caso de las fusiones pasa lo mismo. El Artículo 27 no contempla un plazo.

Cuando nos referimos a la organización interna del partido a través de la carta orgánica, nos encontramos con el Artículo 29, que prolijamente contempla los órganos de gobierno partidario. A mí gusto, le faltaría determinar con precisión que esos órganos partidarios no pueden ser ocupados simultáneamente por una misma persona que integre dos o más de esos órganos. Entiendo que la finalidad de la división de los órganos de gobierno partidario es reproducir de alguna manera la división de poderes; sólo está previsto en la función disciplinaria, donde específicamente contempla que debe funcionar de esa manera.

Asimismo, quizás sería correcto coordinar la previsión del Artículo 29 con el 44, cuando habla de la representación de las minorías, algo que personalmente celebro mucho y que no suele verse en los partidos políticos. Esto significa que los órganos de gobierno partidario y que la conformación de las listas de candidatos tengan que respetar la integración con candidatos partidarios de una interna que representa a una lista minoritaria.

En definitiva, el problema que hoy tenemos con nuestro régimen de partidos políticos es que está ejerciendo una fuerza centrífuga. Nuestro sistema de partidos está impulsando a los integrantes de los partidos a conformar nuevas fuerzas por fuera de las estructuras partidarias y atomizando el sistema de partidos, ya no en un debate acerca de si es un sistema bipartidario o no, sino en un debate en el que cada fuerza política atomiza de

tal manera su capacidad de acción, porque tampoco logramos en el Poder Legislativo una representación sólida y el cumplimiento de la función para la cual son pensados los partidos.

Yo entiendo que uno de los elementos disparadores de esta fuerza centrípeta que está atomizando los partidos es la ausencia de la previsión interna de la participación de las minorías, pudiendo acceder a los órganos de representación como autoridad o a las candidaturas, de modo tal que conserven en sus propias estructuras las distintas diferencias o lineamientos que pueden existir.

En el caso de la afiliación, el Artículo 32 introduce un término en el inciso c): “domicilio real”. Si bien más adelante está aclarado –habla de que se debe estar inscripto en el Registro Electoral correspondiente–, la expresión “domicilio real” entra en contradicción con los artículos 5° y 6° del proyecto de Código Electoral, que hablan claramente de un domicilio que tiene relevancia electoral, sin entrar en las disquisiciones civilistas correspondientes al domicilio legal, real y demás discusiones que suelen traer muchos dolores de cabeza a la Justicia Electoral.

El Artículo 32, inciso d), también contempla la presentación por cuadruplicado de las fichas de afiliación. El Artículo 41, que lo complementa, dispone que un juego por duplicado de ese juego por cuadruplicado va a ir al partido político. Entiendo que esto es un arrastre de la ley nacional.

La Ley 23.298 contempla que se presente por cuadruplicado: una ficha al elector, una al partido, una al Juzgado Federal que recibe la afiliación, y ese juzgado remite una ficha a la Cámara Nacional, que concentra el fichero nacional de afiliados. Por lo tanto, aquí se podría suprimir una de las fichas y dejar sólo tres, como tiene el otro proyecto. En definitiva, esto no sólo va a evitar que los partidos tengan semejante cantidad de fichas por duplicado para archivar, sino que va a implicar un gasto menor para la Justicia Electoral en impresión de las fichas, que debe proveer gratuitamente.

Asimismo, en el proyecto correspondiente al diputado Godoy está prevista la incompatibilidad de las afiliaciones entre los partidos políticos correspondientes a la Ciudad o locales –como dice él– y los partidos comunales, cosa que no está prevista en este proyecto y que yo entiendo que sería útil resolver. Son cuestiones que luego van quedando discrecionalmente a disposición del organismo electoral, y a los partidos no siempre les interesa que sea un órgano electoral el que dé solución a ese tipo de conflictos.

El Artículo 42 contempla la gratuidad de la entrega de las fichas de afiliación, pero sólo para los partidos políticos reconocidos. El Artículo 11 contempla el inicio del proceso de reconocimiento. En consecuencia, no tendríamos partidos que puedan acceder a la ficha de afiliación. Para poder acceder a la ficha que provee la Justicia tendría que estar reconocido. Éste es simplemente un detalle que hay que corregir; es el resultado de haber suprimido el proceso previo de las adhesiones que contempla la 23.298 y de haber conservado el proceso de afiliación. Evidentemente, es un desajuste entre ambos artículos que habría que corregir.

En el caso de la elección de las autoridades partidarias, el Artículo 43 tampoco establece un plazo máximo del período en que debe producirse con regularidad la renovación de esa autoridad partidaria. Sin embargo, el Artículo 54 sí contempla eso como causal de caducidad. Sería conveniente ajustarlo, más allá de que yendo al otro artículo se puede deducir.

En el Artículo 55, también se transpola un error que lo hemos transpolado en todas las provincias: hablar de cancelación como si la ésta fuese una alternativa más de sanción respecto de la personería jurídico-política de los partidos. El Artículo 55 dice “la cancelación de la personería jurídico-política y la extinción de los partidos” y yo entiendo que quiere decir “caducidad”. Está utilizando “cancelación” en reemplazo de “caducidad”. Es algo relativamente fácil de interpretar judicialmente, pero vuelvo a repetir que cuanto menos dependamos de una interpretación judicial y más claras sean las reglas de juego, creo que a todos nos va a ir mejor en estos aspectos.

En el Artículo 56, cuando habla de la refundación del partido, también arrastramos el vicio de la vieja Ley 23.298, que todas las provincias venimos trayendo a colación: luego de una caducidad, nos remitimos para la obtención de un nuevo reconocimiento a un título de la ley, pero no decimos desde qué parte del título resulta aplicable.

El título nos dirige a un reconocimiento nuevo, lo cual no es ningún problema, siempre y cuando el legislador quiera tomar esa decisión. Si cuando un partido caduca, le ordenamos que pueda obtener el reconocimiento a través de la vía ordinaria, quizás sería más fácil decir “para obtener su reconocimiento, deberá tramitar nuevamente el procedimiento que esta norma contempla”, y no remitir a un título, donde siempre estamos con dudas de si pasados los dos o cuatro años que contempla cada norma después de una caducidad valen los afiliados que tenía antes, si se puede usar el mismo nombre o si se puede tener la misma carta orgánica.

En las disposiciones transitorias, la Disposición Transitoria Primera habla de los partidos políticos de la Ciudad de Buenos Aires. Dice: “Los partidos políticos de la Ciudad de Buenos Aires deben conformar su carta orgánica”. Me parece que sería más preciso decir “los partidos políticos que quieran actuar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. No podemos dejar de lado que quizás se trate de partidos de distrito, que no necesariamente quieran actuar o que ya tengan el reconocimiento, y que para actuar deban someterse a un trámite voluntario.

La Disposición Transitoria Segunda habla de que el Tribunal Superior conserva la competencia originaria en la aplicación de esta norma, pero en los artículos 71 y 75 se introdujo como vía de apelación a la Cámara Contencioso Administrativa. Ahí habría un posible conflicto de interpretación respecto de cuál de las dos disposiciones de la norma debe primar.

Como última observación, no se ha contemplado ningún tipo de disposición respecto del financiamiento partidario, que está previsto en la Constitución en el segundo párrafo del Artículo 61. No es obligatorio que el financiamiento esté previsto; puede estar contemplado en otra norma. Traigo esto a colación sólo porque dicho artículo es citado en el proyecto de ley y, por lo tanto, puede ser conveniente dejar en claro que el financiamiento va a ser objeto de una norma separada de ésta o, por el contrario, que será introducido como un título aparte.

Creo que me he excedido del tiempo que me tocaba. Me quedaron algunas otras cuestiones acerca del Código Electoral y de la boleta única, pero prefiero dejar el tiempo disponible.

Sr. Moderador.- Muchas gracias, doctor Pérez Corti.

Sr. Sebastián Mauro

Sr. Moderador.- Tiene la palabra el licenciado Sebastián Mauro, quien es politólogo, becario del equipo Las Nuevas Formas Políticas del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Sr. Mauro.- Agradezco a la comisión por su invitación a participar en esta actividad.

Mi intervención será bastante menos técnica y precisa respecto de los proyectos en particular. Entiendo que originalmente iba a participar en la mesa con Miguel de Luca y Ana Mustapic, y había pensado una participación más alejada de la cuestión específica de los proyectos. Pido disculpas por la distancia entre la exposición anterior y la que voy a hacer yo.

En primer lugar, pensaba plantear el tema de los partidos políticos en la Ciudad, que es un tema bastante difícil de abordar. Quería tratar dos líneas respecto de eso.

En principio, hay una cuestión que tiene que ver con los partidos como organizaciones. Me parece que cualquier legislación debe tratar qué imagen de partido como organizaciones tiene esta Ciudad, que es un tema bastante complicado. La Ciudad tiende a mostrar una imagen exagerada de lo que la literatura politológica muestra en general, en Argentina, en Europa y en particular en los países federales: la multiplicación de coaliciones y de actores de juego que difícilmente pueden actuar de manera integrada. A pesar de ser bastante más homogénea que un territorio, una provincia o un país, la Ciudad cuenta con una dificultad de articulación entre coaliciones, a la que me voy a referir en un minuto.

El otro tema que quería tratar –que también es un problema en la Ciudad de Buenos Aires–, es el vínculo entre partidos políticos y ciudadanía. Esto tiene que ver con la Ley Electoral y es un tema vital. El vínculo entre partidos políticos y ciudadanía es un tema fundamental al que me quisiera referir como segunda dimensión y, a partir de allí, ver sobre qué problemas tiene que pensar una legislación electoral y sobre partidos políticos.

Anticipo algo: si voy a proponer algo en mi intervención, va a ser muy acotado. Creo que hay que realizar algo muy humilde respecto de la legislación. A veces, hay un discurso de declamación del problema de los partidos políticos y cómo estos dejaron de ser los partidos de masas de otras épocas. Está el intento, la intención o el discurso de recuperar partidos políticos organizados que movilicen a los ciudadanos, etcétera. Yo creo que hay que ser más humilde en los objetivos que debemos plantear. Sencillamente, quizás debemos amigarnos con la situación actual de los partidos políticos, que son un poco desorganizados y que no convocan a las masas, que no sé dónde están. Es decir, ser mucho más humildes y pensar cómo organizar eso.

Mi propuesta va a estar en línea con cómo organizar lo que existe y no cómo refundarlo sobre otras líneas, más aún considerando el contexto sociopolítico en el que nos encontramos.

Los politólogos hacemos profesión de fe todo el tiempo de que la normativa va a llevar a ciertos comportamientos de los actores. Esto es muy cierto, pero también es cierto lo contrario. Son los actores aquellos que tienen que construir esas normas. La Ciudad de Buenos Aires tiene una larga historia de normas que no salen o salen y se reforman una y otra vez. Creo que también tenemos que amigarnos con esto y ver cómo construimos consensos alrededor de los actores que existen para construir. Ése es un poco el argumento

acerca de por qué voy a ser tan poco optimista sobre las posibilidades de una reforma política y hasta dónde creo que debería sostenerse.

La primera dimensión a la que me referí es la de los partidos como organizaciones. Una cuestión fundamental en la Ciudad de Buenos Aires es que hay coaliciones – coaliciones electorales, coaliciones legislativas o coaliciones de gobierno–, pero no hay partidos. Las coaliciones no incluyen a casi ningún partido. Cuando uno va a buscar los partidos es complicado encontrarlos.

¿Qué partidos tenemos en elecciones? A los politólogos nos gusta contar los partidos políticos que están compitiendo electoralmente, y la Ciudad de Buenos Aires es bastante caótica en ese sentido. A veces hay muchos partidos que compiten y son relevantes, y a veces son pocos. De elección a elección, la curva va haciendo una descripción oscilante que muestra que algo no anda muy bien o no es estable.

Encima, tenemos otro problema: no solamente los ciudadanos cambian sus preferencias de elección a elección, no solamente las coaliciones electorales cambian a cada rato –especialmente en el período 2000 a 2005–, sino que el sistema electoral que hoy tenemos en la Ciudad de Buenos Aires –por lo que pude ver de los proyectos, no se propone modificar demasiado– respeta la proporcionalidad que traduce inmediatamente esa dispersión electoral en dispersión legislativa. Hay bloques por todos lados; ése es un problema ya conocido y que sólo lo enuncio. No obstante ello, hay un segundo problema que tiene que ver con las coaliciones y con la integridad de las coaliciones que me parece más serio. Nosotros solemos observar cuántos actores chicos entran a la Legislatura: “hay tantos bloques unipersonales porque no hay umbral, entonces la magnitud es alta, entonces entran muchos partidos con un legislador con muy pocos votos”. Pero hay otro problema respecto de esas grandes listas que acumulan muchos votos. ¿Qué composición tienen? ¿Qué estabilidad tiene esa composición o coalición electoral? ¿Esa coalición se traduce en coaliciones legislativas?

En ese punto, también hay otra cuestión importante que una ley electoral tiene que tratar de administrar. Por ejemplo –y éste es un ejercicio muy tonto–, si contamos cuántas coaliciones accedieron a la Legislatura en las últimas elecciones, vamos a ver que casi todas las listas que acceden a la Legislatura son coaliciones, que casi todas las coaliciones son de cuatro o cinco partidos, y más en algunos casos. Formalmente, en las elecciones de 2007, hay veinte y pico de partidos que entraron a la Legislatura y que pelearon por cargos, financiamiento, etcétera. Más allá de las personas que entran, los partidos que figuran formalmente son un montón, inclusive, más que los reconocidos en otras provincias. Hay un problema con eso, y tiene que ver con la integridad de las coaliciones electorales.

Un segundo problema, respecto de la integridad de las coaliciones, no solamente es la proliferación de coaliciones electorales y el desorden, sino qué pasa con las coaliciones legislativas después.

La Legislatura tiene una historia muy conocida de bloques que se disuelven, se reagrupan, se vuelven a disolver, gente que pasa de un lado al otro, etcétera. Hay una condición para eso. ¿Cuál es la condición política para que eso suceda? ¿Hasta qué punto es deseable tratar de influir para detener ese movimiento, tratar de que esas coaliciones permanezcan más unidas, o para dejar que eso fluya de acuerdo con las escenas políticas?

La Ciudad de Buenos Aires tiene ese atractivo: una política muy movilizadora en las calles, en los medios y en todos lados. Eso influye en la escena política.

Efectivamente, hay un problema de atomización y volatilidad en la Legislatura porteña –sobre el que también habría que trabajar– que no tiene que ver específicamente con la Ley Orgánica de Partidos o con la Ley Electoral –aunque por supuesto que sí–, sino con formas internas de organización de la Legislatura. ¿Qué potestad tienen los bloques, los jefes de bloques, los bloques unipersonales, los bloques con muchos legisladores, etcétera? Si uno piensa esto en términos de qué partidos políticos queremos, hay una serie de cosas que también podrían entrar en este combo de tratamiento de los partidos políticos.

Hay un tercer problema de coaliciones –no es entre actores partidarios–, que tiene que ver con las coaliciones de Gobierno. En eso, la Ciudad de Buenos Aires también hace punta en algo que es un problema generalizado: las coaliciones de gobierno no son después las mismas coaliciones electorales. Hay trabajos muy interesantes. Cito uno de un colega que trabaja el tema de coaliciones de Gobierno y muestra que hay una especie de superposición entre coaliciones electorales, legislativas y de gobierno. Es muy común que en todos los gobiernos, en todas las provincias y en todos los niveles, los círculos de gobierno sean distintos a los círculos partidarios que llevaron a un determinado candidato al Gobierno. Todavía más: es muy común que el círculo íntimo del mandatario provincial o nacional luego sea candidato. Un extrapartidario entra como secretario, ministro o lo que fuera, y después es candidato. Hay una superposición de coaliciones distintas.

¿Qué es lo que se puede hacer sobre esto? No creo que se pueda hacer mucho; es lo que hay. Probablemente, la legislación electoral pueda incidir en instalar algunas condiciones para que esas coaliciones estén más integradas. Ése creo que es el punto: no rasgarse las vestiduras por la proliferación y multitud de partidos, posiciones políticas y bloques en la Legislatura, pero sí tratar de dar un marco para pensar cómo esos actores pueden convivir con reglas medianamente claras y equitativas para todos.

Acá el problema es la desigualdad de recursos. Los actores que forman estas coaliciones son muy heterogéneos, ostentan pesos políticos de distintas formas. Una vez que están integrados en un partido, no hay internas, no hay convención, no hay porotos para repartirse para armar esa lista.

¿Qué podemos hacer? Creo que lo que debe pensar una Ley Electoral no es poner reglas muy duras ni tratar de meter en caja a todos los partidos, sino tratar de ver cómo administrar esta fluctuación entre actores chicos –subunidades partidarias que están dando vuelta– y tratar de legislar no sólo en la cuestión electoral o de vida interna de los partidos, sino también en otras cuestiones como la organización misma del cuerpo legislativo, para ver cómo hacer funcionar esas coaliciones de forma integrada a lo largo de cierta cantidad de tiempo.

Voy a dar dos ejemplos de estrategias legislativas muy poco ambiciosas: una es legislar sobre el calendario electoral. Muchos de los proyectos que están en danza plantean una fecha para las elecciones o un rango. Ése es un elemento que la literatura muestra como fundamental, para evitar la concentración del poder en quien detenta el Poder Ejecutivo. Todos los que han estado a cargo del Poder Ejecutivo local o nacional han usado el calendario electoral como forma de favorecer la construcción de la coalición propia y dificultar la formación de otras coaliciones. Éste es un elemento menor –no creo que sea el gran cambio–, pero me parece que es un punto importante: determinar una fecha del calendario electoral que sea permanente y que los actores puedan, en igualdad de condiciones, asumir la confluencia electoral con tiempos establecidos.

Otra institución –que no me interesa defender ni nada por el estilo, pero de la que quiero rescatar un punto– es la ley nacional y otros intentos anteriores de internas abiertas. No vengo a promocionar esto, pero creo que hay un punto que hay que tener en cuenta: en las internas abiertas se plantea específicamente la cuestión acerca de cómo armar las coaliciones electorales. Las internas abiertas plantean una regla clara, en donde todos los actores políticos pueden concurrir del mismo modo a armar las coaliciones electorales, a nominar a los candidatos, a tener representación de los actores minoritarios, a evitar que esos actores se fuguen para otros lados y a evitar una cosa muy problemática –que en la Ciudad se ve muchísimo y que se va a ver más si avanzamos hacia las comunas–, que es la forma piramidal de la oferta electoral. Esto es: un candidato al ejecutivo local, dos o tres listas de legisladores, cinco listas en cada comuna.

¿Por qué se produce eso? Porque hay un problema de coordinación entre los actores. ¿Qué podemos hacer? Por lo menos, dar condiciones para que esos actores puedan coordinar, sin lo acelerado y traumático de los tiempos electorales; ofrecer condiciones para que los actores puedan acordar sobre la base de algún tipo de regla común.

Ahora bien: la ley nacional hace esto a costa de quitarle a los partidos esa prerrogativa, a costa de estatalizar esa autoridad. El Estado dice cómo cada partido tiene que armar sus coaliciones: “usted vaya a interna, debe tener una sola lista que tiene que ser de determinada manera”. Que el Estado le quite a los partidos, a los afiliados y a los militantes la capacidad de tomar esas decisiones es un problema. Sin embargo, ésta es una tendencia que se da en todo el mundo.

Según el sociólogo irlandés –que trata el tema de la estatalización de los partidos–, Peter Mair, los partidos son cada vez más una especie de “agencia estatal” que el Estado brinda a los ciudadanos para que puedan ejercer su derecho al voto. Cada vez intervienen más en la formación de los partidos, en el financiamiento y en un montón de dimensiones de la vida partidaria. ¿Por qué? Porque la vida partidaria se vació. La vida interna de los partidos ya no es lo que era en otro momento.

Entonces, esta medida –que, insisto, no vengo a promocionar– sincera que la vida partidaria no existe; es muy débil para darle la organización de las nominaciones.

- Fin del casete, Lado A.
- Comienzo del casete, Lado B.

Me parece que hay que apuntar a eso; me parece que hay que apuntar a sincerar lo siguiente: los partidos son microemprendimientos que se juntan y se separan. Tenemos que ver cómo hacemos para que estos actores puedan reunirse en las mejores condiciones y de la manera más previsible posible. Ésa es una dimensión a la que me quería referir y que tiene que ver con los partidos como organizaciones.

La segunda cuestión se vincula con los partidos y su relación con la ciudadanía. No es novedoso decir que los partidos y la ciudadanía tienen un desencuentro, justamente, por lo que decía respecto del vaciamiento de la vida partidaria. Ha habido coyunturas más críticas y más simpáticas, pero sí hay un cierto desinterés por parte de los ciudadanos. En este punto, quiero plantear otra postura. Hay un sociólogo francés que trata este tema de la distancia de la ciudadanía con los partidos, no en términos de desafección o de desinterés de los ciudadanos, sino en términos de desconfianza de los ciudadanos. Parece una cuestión de palabras, que creo que no tiene mucho sentido, pero nos tendríamos que preguntar por

qué hablamos de desconfianza. Porque –y especialmente en la Ciudad de Buenos Aires esto se ve muy claramente– no es que a los ciudadanos no les interesen los partidos políticos, sino que se movilizan por intereses apartidarios. Todavía y quizás latente, hay una especie de disputa y de movilización contra los partidos políticos. Éste es el punto: la Ciudad de Buenos Aires no tiene simplemente ciudadanos a los que no les importa la política, sino que son ciudadanos que no se integran a los partidos políticos. Los partidos no agregan las demandas de esos ciudadanos, sino que simplemente le tiran piedras por igual a todo lo que se les cruza.

¿Qué podemos hacer con eso? La verdad es que podemos hacer muy poco. Creo que este punto es fundamental y estratégico, y así se pensó desde el principio la descentralización. Las comunas, supuestamente, vienen a tratar esta cuestión, en el sentido de ver cómo acercamos los ciudadanos a la política.

En este punto, creo que hay que ser muy poco ambicioso. Hay un texto que no sé si lo pudieron consultar, de un sociólogo llamado Matías Landau, que investigó los procesos de descentralización, el presupuesto participativo y otros programas, y se sentó durante un año entero a hacer un trabajo antropológico para establecer qué pasaba con la gente que se juntaba en los CGP para conformar los distintos programas de descentralización. Y encontró algo: que se mataban, se tiraban de todo. Es decir, los programas no servían para contener la desconfianza de los ciudadanos. Los ciudadanos manifestaban su desconfianza respecto de esas instituciones. La diferencia entre los ciudadanos y los representantes volvía a aparecer todo el tiempo, pero este sociólogo entendía que, sin embargo, estos programas servían para administrar ese descontento ciudadano y para contenerlo desde algún lugar. Es decir, se trata de plantear un escenario en donde, justamente, se ponga en juego esa disputa contra los representantes. Si queremos pensar en un proceso de descentralización, cómo se va a organizar la competencia por las juntas comunales y establecer cómo va a ser el funcionamiento de los consejos consultivos, tenemos que verlo en ese sentido. No debemos pensar en que va a resolver algún problema, sino que va a ser el espacio en el que se maten. El fracaso sería que no pasara eso. ¿Cómo se va a dar? Creo que necesariamente para que funcione debe separarse esto de los consejos consultivos y de quienes ocupen los cargos dentro de las juntas comunales. Considero que debe haber partidos comunales. En ese sentido, se plantearon muchos proyectos que trataban el tema de la presentación individual para conformar las juntas comunales. Me parece que hacerlo de ese modo sería un error porque, justamente, lo que garantiza estos espacios en donde los ciudadanos se enfrentan a los partidos y les dicen todo lo que piensan es, justamente, a través de un grado de integración con las instancias superiores. Ésa es quizás una de las cosas que tiene algo de contenido específico.

Sr. Moderador.- Muchas gracias, licenciado Mauro.

[Sra. Beatriz Rajland](#)

Sr. Moderador.- Le vamos a dar la palabra a la doctora Beatriz Rajland, quien es doctora en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, docente de Teoría del Estado, investigadora permanente del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Ambrosio Gioja, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; miembro de la

Asociación Internacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, Vicepresidenta de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas y del Comité Editorial de la Revista de Ciencias Sociales Periferia.

Sra. Rajland.- Buenas tardes a todos y a todas.

Estoy repetida, porque ya vine el lunes pasado. Primero, me pregunté si aceptaba o no, porque me pregunté: ¿cuánto más tengo para decir? No es demasiado, pero sí hay algunas cosas. Quiero hacer una aclaración, porque el otro día se omitió.

Dentro de mis datos figuro como doctora en Derecho –es verdad que lo soy–, pero siempre agrego que soy profesora de Teoría del Estado, y como mi intervención va a ser más parecida a la de un politólogo –también tengo el doctorado en Ciencia Política–, si no aclaro esto, me presentan como abogada y doctora en Derecho, pero mi exposición va a ser más técnica. En eso, coincidimos con Mauro.

Con todo el debido respeto, quiero decir que las presentaciones técnicas la podemos hacer por escrito.

Me interesa la participación en este espacio, en primer lugar, como ciudadana; luego, como académica y política, porque me parece que al menos –esto puede sonar un tanto egoísta– me da la oportunidad de hacer algunas reflexiones delante de quienes están ejerciendo en este momento la representación política en la Ciudad de Buenos Aires; y, además, porque en general tenemos pocas oportunidades para llevar adelante estos debates o plantear estas reflexiones. Decía que tal vez sea un poco egoísta, porque no sé si a los demás les interesa lo que uno pueda reflexionar, pero es parte de un debate en el cual creo fervientemente.

Entonces, voy a coincidir con Mauro en cuanto a que no voy a hacer una intervención técnica. Voy a tratar de hablar poco, porque ya se dijeron muchas cosas.

También acuerdo con Mauro respecto de que no es mucho lo que se puede plantear para una Ley de Partidos Políticos. Y no estoy de acuerdo con él –en realidad debería ser al revés, puesto que es muy joven– respecto de amigarme con lo que existe. No me quiero amigar; francamente, no me quiero amigar, sino que quiero debatir. No estoy de acuerdo, y creo que tenemos que superarlo. Claro que es una realidad, y a la realidad la tenemos que enfrentar; no la podemos dejar de lado ni negarla. Pero, amigarme, significa que me resignaría, y me parece que no debemos hacerlo, y menos a tu edad. En ese sentido, te exhorto a no resignarte. Tenemos que hacer planteos, y el debate es una buena forma de ponernos de acuerdo o no.

Pido perdón porque voy a dialogar, pero es lo que me gusta. Mauro planteó el tema de los consejos consultivos. Me parece que eso sería algo así como dejar a los ciudadanos en un *ghetto*. Sería como decirles: “Bueno, que se diviertan; discutan y nosotros hacemos lo que queremos”. Lo digo cordialmente: no podemos meter a los ciudadanos en un *ghetto* para que se maten entre ellos. Tenemos que lograr que los ciudadanos discutan y que eso sea útil, para que los representantes puedan nutrirse.

Dicho esto, que es el marco que le quiero dar a lo que voy a decir, me voy a meter en la historia, porque creo que sirve.

Tradicional e históricamente, los partidos políticos fueron considerados como una especie de ariete, de nexos entre la sociedad y el Estado. Lo que pasa es que los partidos políticos surgen de la sociedad, pero son cooptados por el Estado. Y, en este sentido, coincido con varias de las cosas que se dijeron, y que no voy a repetir, acerca de cómo el

Estado se apropia. Pero el Estado se apropia, no solamente porque los ciudadanos le dan ese lugar para que se apropie –lo cual también es cierto–, sino porque es parte de su interés, ya que el Estado no es neutro. El Estado responde a intereses, y esos intereses, que son hegemónicos –por lo menos en este país y quizás en el mundo–, tienen que ver con apropiarse de algo que podría llegar a ser peligroso, si no lo cooptaran. Y no es nuevo el tema de la cooptación por parte del Estado. Cuando se habla de cooptación, siempre hay alguien que coopta y otro que es cooptado, que tampoco es inocente, porque es parte de ese juego. Y, cuando hablo de cooptación, no lo digo en el sentido tradicional de la prebenda, es decir, le doy un puesto, le adjudico un subsidio, etcétera. Obviamente, también existe eso, pero hablo de cooptaciones a partir de desentendimiento, para decirlo en forma delicada, entre lo que se manifiesta que se piensa y lo que realmente se hace; entonces, crea en el cooptado la ilusión de que esta vez lo van a representar. Creo que esto es lo que tiene que ponerse sobre la mesa.

No es un detalle el tema de que partidos políticos estén cada vez más separados de la sociedad a la que se supone que tienen que representar y más cooptados por el Estado. Es decir, son más sociedad civil que sociedad política. Pero la verdad es que no es así, sino todo lo contrario, porque de ser así, los partidos políticos pasarían a formar parte de los aparatos ideológicos del Estado, y eso es gravísimo.

Entonces, ¿de qué manera y cómo la ciudadanía se ve representada? No tengo que decir que la base de la crisis política y de representación no empezó en 2001 ni terminó en 2003; es anterior a 2001 e hizo eclosión en 2001, y siguió su camino. Creo que todavía estamos ante una crisis política a la que no le veo demasiada salida, por todas las cosas que se dijeron acá. Eso lo reconozco, pero no me amigó. Quisiera que fuera distinto y, en ese sentido, que todos colaboráramos.

Fíjense qué curioso: la inclusión de los partidos políticos a las más altas normas recién ocurrió en 1994 con la reforma de la Constitución Nacional. Y digo “qué curioso”, porque es en un momento en donde se empezó a poner en jaque la representatividad de los partidos políticos, y es el momento en que se establece en la Constitución Nacional. Entonces, como no creo en las casualidades, considero que ha sido intencional. Es muy difícil que lo niegue quien se dé cuenta de que está mal intencionado. Es difícil negarse, porque la representación política debe tener un instrumento y por ahora, porque puede haber cambio, ese instrumento son los partidos políticos. Pero no es causal que se haya establecido en 1994, en pleno desarrollo de la crisis de representación política. Justamente, creo que eso tiene que ver con prevenir lo que después se desarrolló, que se vincula con la movilización política a otros niveles, y que hizo eclosión en la crisis de 2001.

Por eso decía el lunes pasado, cuando hablamos justamente de las internas abiertas – en mi caso en sentido contrario, porque no estoy de acuerdo– que la reforma política es algo que toda la ciudadanía quiere, que es necesaria. En ese sentido, quiero señalar que trabajé en la Legislatura como asesora entre el 2001, 2002 y en adelante; y, en ese entonces, discutíamos exactamente lo mismo que ahora, y todavía lo seguimos discutiendo. De la forma en que se está debatiendo se puede convertir en una especie de muletilla y las muletillas no sirven, porque de a poco van perdiendo significado.

En esta reunión se habló del estado de apatía política que tiene que ver, no con la culpabilización a la ciudadanía diciéndole que es apática, sino con que hay que hacer un estudio introspectivo de los partidos políticos acerca de por qué la ciudadanía está apática. Es decir, los representantes no representan a los representados; los representados no se

sienten representados por los representantes. Esto parece un trabalenguas, pero es así. Esto lo sabemos, y es una preocupación de todos los partidos políticos del signo que sea. Hay apatía, hay falta de lealtad; falta esa sensación de estar dentro de un partido, de sentirse dentro de la militancia, etcétera. En realidad, los partidos políticos se han convertido en maquinarias electorales. Y eso es algo ultra peligroso porque, al convertirse sólo en maquinarias electorales, lo que se va perdiendo es sustancia, se van lavando los contenidos. Te convertís en una maquinaria electoral, en tanto y en cuanto tenés menos programa. La verdad es que las carencias programáticas e ideológicas manifiestas –porque las no manifiestas, obviamente, están– son cada vez más escasas. Entonces, quiero decir que para mí los ciudadanos no elegimos; en realidad, los ciudadanos optamos, no elegimos cabalmente, porque los que nos dan a elegir tiene poca profundidad. Para poder elegir uno tiene que conocer mucho, y solamente puede hacerlo si conoce mucho y de todo, no sectaria ni dogmáticamente. Entonces, una cosa es leer todos los programas de la A a la Z, ir eligiendo y ponerlo en práctica en función de las realidades que esos partidos han llevado a cabo, y otra cosa es hacer una especie de *ta-te-ti* por el cual ya no se elige a la gente programáticamente, sino por liderazgos, por punteros. Es decir, cuando se habla de la lista sábana, se conoce a veces al primero o al segundo candidato. No lo digo en desmérito de la lista sábana, porque no sería tomar el toro por las astas, ya que no es un problema de listas sábanas. Porque, en definitiva, cuando se elige a los representantes se deja de votar listas sábanas. Si yo elijo siete de treinta, ya no es una lista sábana. Es una lista sábana, en tanto y en cuanto se tiene otras características que no se vinculan con los militantes, ni con los ciudadanos. Me parece que ése es el problema, y se transforman en partidos “atrapa todos”, es decir, se van radicalizando en sus contenidos.

En este sentido, quiero traer un ejemplo de hace muy poco tiempo. En San Juan, hace menos de un mes, tuvo lugar el Primer Congreso Internacional Extraordinario de Ciencia Política del que participé como panelista. Hubo 5.500 anotados de los cuales me animaría a decir que 5 mil eran jóvenes. Había representantes de todo el mundo y mesas muy interesantes. Lo notorio fue la cantidad de jóvenes interesados en escuchar.

El primer panel importante fue el de la COPAL, Comisión de Partidos Políticos de América Latina, con representantes de México –uno de sus fundadores–, de Chile; Cafiero no pudo estar, pero estuvo su secretaria. En todas las intervenciones fue notorio un dejo de lo que yo suelo llamar “Yo no fui”. A veces a los académicos nos resulta más fácil hablar objetivamente, porque la verdad es que nosotros no fuimos –eso es verdad–, o fuimos, pero queda más oculto. Pero un dirigente político fundador de una entidad como la COPAL decía que sabemos que los jóvenes no creen en los partidos políticos y tienen razón. Plantearon: “Reconozco que nosotros llevamos adelante estas prácticas y no tenemos nada para proponer; convocamos a los jóvenes para que hagan propuestas”. Pero si el discurso es: “Lo reconocemos; tienen razón”, se trata de un discurso clientelar. Le doy la razón al público. Por supuesto, y por suerte, no tuvo éxito en ese público, porque quería escuchar que le dijeran: “Nos equivocamos en esto, en esto y en esto”. Pero se dice: “Yo no fui”.

Todos eran protagonistas: estaba Torrijos, quien fue presidente de Panamá; otras personas que ocuparon altos cargos en Chile y en México. Nadie se hacía cargo de lo que habían hecho. Esa parte de sus vidas había pasado, y ahora eran simples espectadores de lo que estaban analizando. Este tipo de cosas es muy perjudicial. Por eso, quiero decir que es necesario reflexionar.

Ley de Partidos Políticos: primero, tenemos que plantearnos qué ley y para qué una ley. En principio, no soy muy partidaria de las leyes de partidos políticos, salvo en algunas cuestiones en las que sea útil para las estructuras. En todo caso, si hace falta una ley, que sea lo menos reglamentarista posible, porque con la reglamentación quitamos facultades. Prefiero que parezca ambigua y que después haya que pronunciarse y aclarar qué se quiso decir y no que le diga al ciudadano exactamente todo lo que tiene que hacer paso a paso. Lo mismo ocurre con relación a los cupos, a los porcentajes para ser partido, para poder participar y para poder formar parte nuevamente en una elección.

Si queremos recuperar esa idea de que los partidos políticos tienen su origen en la sociedad, entonces dejemos que la sociedad actúe y que lo haga a favor o en contra; que la sociedad actúe para formar partidos políticos y también para no votarlos. Pero no tratemos de reglamentar todo lo que tiene que decirse, porque si no, en realidad, lo que se hace es preservar la esencia de un modo de hacer política.

Justamente, se trata de preservar la esencia del modo de hacer política que la sociedad rechaza. El 2001 es una muestra, y todo lo que hemos dicho hasta ahora también lo es; y, como decía, los jóvenes no aceptan.

Obviamente, las modificaciones de estructuras y de reglas institucionales tienen que estar acompañadas por una culturización política, pero no solamente de los ciudadanos, sino –y sobre todo– de los representantes.

La única propuesta que voy a hacer es la de estructurar un gran debate público. Estos debates ayudan, pero a mí me parece que debemos suscitar debates públicos. Eso significa que los representantes vayan a las escuelas, a los lugares de trabajo; los que quieran hacerlo y los que no, también son representantes. Los que aspiran a ser representantes, también lo deben hacer para debatir con los ciudadanos, no para ir charlar con los chicos que van a votar por primera vez y tratar de que voten al partido que representan, sino para escuchar cuáles son los reclamos. Obviamente, no todos van a ser viables, pero deben escuchar qué es lo que pasa con la gente. Creo que eso es lo más útil para proponer. Después podemos redactarlo, establecer incisos, normas, etcétera. Es muy fácil modificar una norma que no tiene una base pública. Leía en *Clarín* –todos sabemos la intencionalidad, pero no importa para lo que voy a decir– que habría una intencionalidad del partido del gobierno para volver a poner las colectoras, después de que se había dicho que no se iba a hacer. La verdad es que no desconfío de la información de *Clarín*, pero no sé si es cierta o no. No importa, no me interesa para este análisis; lo que me interesa es que se pueda establecer públicamente que hay intencionalidad, porque si no la hay, la va a haber de parte de otros que por algo plantean la problemática.

Quiere decir que estamos a merced de un texto escrito que no tiene base, que no tiene apoyatura en los ciudadanos y que está sujeto a que se corrija de cualquier manera; que se corrija y que se modifique de acuerdo con los intereses dominantes, que podrán ser éstos o aquéllos. Pero son intereses de grupos; son intereses, como decían los independistas de Estados Unidos, de facciones. Eso es lo que considero que tenemos que abordar: un gran debate público, que no va a terminar de por sí con la crisis política y de representatividad, pero quizás ayude a crear un poco más de esperanza y confianza en la gente. Lo demás es adaptarnos a lo que hay. Seguramente, de ese modo, no contribuyamos si no profundizamos más en lo que hay; y lo que hay no es bueno; y profundizar más en lo que hay es muchísimo peor.

Gracias.

Sr. Moderador.- Gracias, doctora.

Sra. Lubertino (María José)

Sr. Moderador.- No sé si la diputada María José Lubertino quiere hacer alguna pregunta.

Sra. Lubertino (María José).- En el temario del día de hoy, más allá de partidos políticos, estaba previsto debatir sobre los partidos comunales. No sé cuándo vamos a tener una reunión en la que se debata como comisión sobre el formato de algunas cosas. Creo que si esta comisión funciona tan desgranadamente –como lo estamos haciendo hasta el momento, porque hay muchos integrantes que son miembros de la Comisión Investigadora–, va a suceder que esta dinámica se convierta en la única actividad de la comisión, y eso lo miro con preocupación. Esto lo digo para que se lo transmitan a las autoridades máximas de la comisión. Por otra parte, hay vetos que no estamos considerando y una serie de proyectos que se van acumulando –le digo al director de la comisión–, porque es una comisión importante y nos estamos atrasando con algunas cuestiones.

En cuanto a la reforma política habría que sincerar entre los miembros de la comisión qué es lo que verdaderamente vamos a decidir modificar o no, porque si no, estamos haciendo reuniones expositivas y probablemente algunos tengamos ganas de tener el derecho de plantear una reforma mínima. Hay temas que considero imprescindibles que sean abordados. Por ejemplo, tenemos un mandato constitucional, ya que eligiéndose comunas hay que habilitar otros resortes que no son los partidos políticos. Eso es imperativo que lo resolvamos, si no, estamos faltando a lo que establece la Constitución.

Por otro lado, el tema del voto directo de los migrantes, sin necesidad que hagan un empadronamiento, me parece que es una cuestión imprescindible. Personalmente, veo con preocupación que no puedan ser electas como integrantes de las Juntas Comunales personas extranjeras con residencia. La verdad es que me animaría a decir que es hasta inconstitucional, para plantear una hipótesis actitudinal y de “libertina”, porque se exige que sean argentinos, nativos o por opción: un disparate. Discutíamos si podíamos tener un presidente colombiano y no permitimos que en las comunas se presente un migrante.

Esos son los temas que veo con mayor preocupación.

Con relación a lo planteado, me siento representada por mi amiga en el planteo inquisitivo de la realidad. Siempre dije y discutí con muchos politólogos respecto de que no se ordena la política desde la normativa. Me parece que la realidad es mucho más rica y variopinta de lo que uno pueda reglamentar, porque la realidad se encarga de correr por los resquicios, por más que haya un marco legal que se imponga.

Me preocupa, fundamentalmente, que sigamos permitiendo esto y que por la vía legal no se obstruya el mandato de la Constitución respecto del pluralismo, aún a riesgo de fragmentación. En tiempos complejos, creo que es mejor nuestra opción que la del cambio de la reforma nacional, a la que me opuse y me opongo. Por eso, coincido con la idea de la mínima reglamentación o de mantenernos con el derecho vigente, salvo en los temas en que haya que reparar de manera inminente. Así que no tengo más que agregar.

A su vez, quiero hacer este comentario, sobre todo, por los asesores que están presentes y por el director de la comisión, a fin de que se les pueda transmitir a los

diputados esta insatisfacción, porque la comisión está parada en todo otro funcionamiento, teniendo vetos y otras cuestiones que se deben tratar y que se van acumulando. Y mejor sería que definiéramos con celeridad cuáles son las cuestiones que vamos a abordar y que los asesores, en todo caso, en paralelo a estas interesantísimas mesas de discusión, empezaran a poner manos a la obra sobre los temas en los que sí tenemos consenso, a fin de poder avanzar. Podemos hacer cursos, otorgar diplomas, etcétera...

Sr. Sánchez

Sr. Sánchez.- Está acordado un calendario de temas, porque están todos habilitados para considerar la cuestión más general de reforma política que habían planteado diferentes bloques y diputados. De igual manera, sería bueno considerarlo.

Quisiera hacer alguna aclaración desde mi punto de vista. Pareciera que los tres expositores hablaron en dos idiomas diferentes. Pero no es que sean idiomas diferentes, sino que son dos idiomas necesarios y al final, por lo menos obligatoriamente, deben confluír en la toma de una decisión que es la norma escrita.

Entonces, también tenemos –por eso son válidos estos debates– que escuchar las hipótesis o las tesis de las que parten: hasta dónde influye en la conducta política de los ciudadanos determinada obligación o no, o qué grado de libertad tiene la norma para el reconocimiento y la acción de los partidos políticos y su resultado en el sistema de los partidos políticos y en la cuestión de la representación. A su vez, tenemos que escribirlo; tenemos que establecer hasta dónde escribimos y con qué grado de rigurosidad.

A su vez, lo que el doctor Pérez Corti nos contó es efectivamente cómo los demás poderes operan, no sólo los partidos políticos, que es uno de los tantos actores que influyen en un momento puntual de la estructura y de la complejidad de la relación entre los representados y los representantes, sino los partidos, el Estado, etcétera. Cuando participamos de este tipo de debates nos interesa mucho mirar y escuchar todos los puntos de vista, porque la mayoría de nosotros no sólo somos legisladores en ejercicio y tenemos la obligación de dar este tipo de respuestas, sino que además somos miembros o militantes de un determinado partido político, que además de tener como objetivo fundamental brindar al ciudadano un modelo de país o de ciudad –que estamos brindando–, también somos responsables de llevar adelante la administración de una estructura, una maquinaria electoral, como dijo la doctora –pero es más que eso–, que no empieza ni agota su objetivo en lo formal, en las elecciones.

Entonces, tenemos que encontrar personas abocadas y con la capacidad de tomar decisiones como para administrar ese partido. Difícilmente podemos administrar la Ciudad de Buenos Aires si ni siquiera podemos administrar el partido político en el que estamos militando.

Estos debates son complejos y tendríamos que escuchar todas las voces, para saber de qué hipótesis partimos y establecer qué norma es la que vamos a fijar. La pregunta es buena: ¿qué ley y para qué cosas? En realidad, uno podría decir que a la Ciudad de Buenos Aires con la ley nacional le alcanza, excepto en lo que se refiere a comunas, porque no tenemos resuelta la cuestión de las comunas o no tenemos resuelta la participación de los partidos comunales. Por tanto, al menos, como dijo la diputada Lubertino, tenemos ciertas prioridades o urgencias, si es que queremos avanzar en determinado diseño institucional

político en la Ciudad de Buenos Aires. Podríamos ir a elecciones de comunas, sólo con partidos distritales y tendríamos resuelto el problema. Pero me parece que las comunas estarían achicadas en su forma de participación y representación y en su idea primaria.

Hay algunas cuestiones que podríamos discutir, desde lo más elemental de los derechos políticos –y me gusta que venga el doctor Pérez Corti–, porque después los partidos nos chocamos con la autoridad de aplicación formal de la norma, que habitualmente todos pensamos que tiene que ser el Poder Judicial. Y allí surgen muchos problemas: si después de la aplicación viene la fragmentación o no del sistema de partidos, o la fragmentación o no de los bloques parlamentarios en las legislaturas. Mejor sería que empezáramos a mirar desde varias hipótesis qué norma vamos a terminar escribiendo para tratar de saber qué consecuencias en la vida política y práctica van a tener. A uno se le ocurriría discutir si el voto tiene que seguir siendo obligatorio, pero creo que a pocos se les ocurriría plantear si tiene que ser secreto o universal. Hay cosas que las podemos rediscutir un montón de veces, y otras que preferiríamos no discutir tanto.

Creo que hay algunos de los puntos de esta agenda que hay que discutir y dar soluciones. Nosotros tenemos que establecer normas. Por ejemplo, en lo que se refiere al financiamiento de los partidos políticos, la Ciudad está muy atrasada; y, respecto del financiamiento en general, la Nación y sus partidos también están muy atrasados con relación a su cumplimiento, incluso en sus leyes. Entonces, resulta que estos dos mundos que parecieran ser muy diferentes no lo son tanto. Lo digo, porque se planteó sanamente así. Se establecieron dos puntos de vista desde lo formal. A los legisladores nos interesan todos estos puntos de vista, porque luego tenemos que sancionar una ley que va a tener consecuencias prácticas, desde las más formales, hasta las menos formales, como es la representación política.

Sra.- Respecto de los partidos comunales, es importante el tema. Espero que finalmente haya elecciones el 5 de junio. También hace muchos años se viene discutiendo el tema de las comunas. Yo hubiera querido que las atribuciones de las comunas fueran más amplias, pero salió mejor respecto de cómo habían empezado a discutirse, ya que eran bastante más restrictivas. Yo estoy de acuerdo con la existencia de los partidos comunales, pero hay que tener sumo cuidado con una cosa: que no se conviertan en réplicas paralelas de los propios partidos políticos distritales; ése es un peligro, es decir, que no haya colectoras oficiales y del otro lado. Creo que para eso hay que ser lo menos restrictivos posible, porque no hay que plantearle a los vecinos una norma muy compleja, para que no la puedan cumplir y sólo lo puedan hacer los iniciados en las cosas complejas de la política, por ejemplo, los formularios, etcétera.

A su vez, con relación a la norma, estoy absolutamente de acuerdo; si no, tendría que tirar mi título y mi doctorado, y no estoy dispuesta a hacerlo. Los que somos técnicos de alguna manera del Derecho siempre pensamos que los especialistas en hacer este tipo de cosas deben tener claro qué es lo que hay que hacer y redactarlo lo más fácilmente posible. El problema es cuando uno no lo tiene claro, y entonces dice: “Voy a tomar esto de esta ley, esto de otra, porque no sé qué quieren; qué tengo que apoyar y qué no”. Por eso insisto tanto en esto de saber qué es lo que se quiere establecer en la ley, qué y cuánto.

Sr.- Como buen abogado, voy a empezar haciendo un *mea culpa*. Como buen abogado uno empieza por los vicios profesionales, y no parte de lo básico que es lo que el común

denominador de la gente espera. Uno empieza en un lugar que no es más arriba, ni más abajo, ni mejor, sino diferente del lugar del que debería comenzar.

El primer vicio profesional que he acarreado en mi exposición es no aclarar que mi especialidad es el Derecho Electoral. No es ni la Ciencia Política ni lo estrictamente normativo en otros ámbitos. Y no me queda otra que aclarar que el Derecho Electoral tiene la particular y casi imposible pero indelegable función de convertir la Ciencia Política en norma para que todos los ciudadanos puedan administrar el poder que delegan al Estado con límites claros, para evitar que ese poder sea ejercido por el Estado en desmedro del interés y del bien común. Suena muy retórico e idealista pero, básicamente, somos una sociedad jurídica y políticamente organizada que ha decidido administrar o manejar el poder de esa forma. En ese esquema de administración del poder, los partidos políticos son intermediarios ineludibles. Personalmente, creo que hablar de democracia directa en ámbitos de las dimensiones que actualmente tenemos es, sinceramente, no aclarar que eso implica una restricción amplísima al concepto de ciudadanía política, es decir, mayor ciudadanía política, mayor necesidad de intermediación y representación y mayor legitimidad de la institución “partidos políticos”. Ése es un problema jurídico–institucional.

Por otro lado, tenemos los problemas políticos que bien señalaron los otros dos expositores y que tienen que ver con cómo hacemos que la realidad entre en este formato que le queremos dar y si realmente sabemos cuál es el formato que le queremos dar. Ésa es la primera pregunta: ¿sabemos lo que queremos hacer con esta realidad? Antes de responder eso, ¿conocemos la realidad que estamos tratando de colocar en un procedimiento y en una norma? Ésa es la función de un legislador. Por suerte, escapa al Derecho Electoral, porque es un problema que tienen que manejar ustedes como legisladores. Los politólogos lo tratan en abstracto, los legisladores lo convierten en norma y los especialistas en Derecho Electoral tratan de aplicarlo frente a los apoderados partidarios, lo cual genera una relación bastante compleja de amor y odio; pero, por ahora, viene funcionando.

La segunda aclaración que tengo que hacer –en este punto voy a responder a la pregunta que me hizo el señor– es que soy cordobés y no me puedo sacar de encima la formación que traigo. Provengo de una escuela de Derecho Público, que parte de una premisa central que es la de autonomía municipal. En Córdoba tenemos más de quinientos municipios y comunas. La pregunta dice: “¿No se refirió a la cuestión de los partidos que sólo se constituyen para actuar en el ámbito de cada comuna?”. No, porque para mí es lo más normal del mundo que haya partidos a nivel comunal y que un grupo de ciudadanos, incluso en la Provincia de Córdoba, se agrupe sin necesidad de un partido político, sino con una cantidad determinada de firmas. Les pido que me tengan un poco de paciencia y, si me excedo, me lo digan.

En Córdoba, el régimen municipal tiene una noción amplia de municipio que lo divide en tres categorías. Tiene el Municipio que todos conocemos, de entre 2 mil y 10 mil habitantes, la comuna que tiene menos de 2 mil habitantes y las ciudades que son los municipios con más de 10 mil habitantes que pueden dictar su Carta Orgánica Municipal.

El doctor Antonio María Hernández, acérrimo defensor de la autonomía, diría: “Casi, casi lo que tienen los porteños, pero nosotros lo hacemos en nuestras ciudades”. No es así, porque la Ciudad de Buenos Aires tiene un mix entre provincias y esas ciudades que dictan su carta orgánica. La diferencia es el grado de autonomía. La Ciudad Autónoma de

Buenos Aires tiene un grado pleno de autonomía que los municipios de carta orgánica no tienen.

En esa organización municipal de tres rangos, las comunas –que son organizaciones humanas con menos de 2 mil habitantes– llegan a tener cien o ciento cincuenta habitantes. Entonces, es complicado conseguir candidatos. Entre las veinte firmas que se piden para postular la lista, más los seis candidatos titulares y seis suplentes, se acabó el pueblo; ésa es la verdad. Pero esos niveles de participación a los cordobeses no nos asustan, nos resulta normal. Los quinientos municipios y comunas tienen su propia junta electoral, integrada por su juez de paz, sus ciudadanos y su director de escuela. Cada uno hace su elección de manera simultánea o separa la provincial, y eso se articula con mucho trabajo. Es decir, las instituciones sufren la tensión que la doctora y el panelista expusieron. Esto no es simple; hay un ámbito donde se discute. Parto de esa premisa: de que los partidos comunales son lo más natural del mundo, para que cada ámbito local, para que cada vecino, pueda directamente ir a buscar a su representante, votarlo o revocarle su mandato todas las veces que haga falta.

Me preguntan si por ello es esencial referir la cantidad de afiliados a un porcentaje del padrón electoral comunal. En mi visión, creo que sí. Cuando armo un partido, lo hago en relación a la voluntad popular que pretendo representar. La relación cantidad de afiliados con porcentaje del padrón no es sólo formal, sino que busca darle un canal a la teoría política. ¿Cómo hacemos para que se refuerce ese vínculo que está roto? Que sean los ciudadanos los que le den el sí o el no a que exista esa ideología política con forma de partido. Los partidos pueden existir sin norma. De hecho, existen partidos sin norma. El partido que no tiene reconocimiento jurídico-político lo único que hace es decir que desconoce la fuerza del Estado, que no le interesa postular candidatos, y sigue ideológicamente haciendo militancia dando testimonio o prueba de lo que piensa. Es decir, para tener un partido político, tampoco hace falta una norma.

- Fin de la desgrabación.