

U.N.C. - U.C.C.
CÁTEDRAS DE DERECHO ELECTORAL ARGENTINO
JOSE M. PEREZ CORTI

REGULACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN ELECTORAL DE CÓRDOBA

DIAGNÓSTICO INTRODUCTORIO PARA SU COMPLEMENTACIÓN NORMATIVA

CÓRDOBA – ARGENTINA
<http://www.joseperezcorti.com.ar>

REGULACIÓN DEL NUEVO RÉGIMEN ELECTORAL DE CÓRDOBA*Código Electoral Provincial (Ley N° 9571)**Régimen Jurídico de Partidos Políticos (Ley N° 9572)***INFORME PRELIMINAR****DIAGNÓSTICO PRELIMINAR****PARA SU COMPLEMENTACIÓN NORMATIVA**

La reciente reforma al régimen electoral de la provincia de Córdoba, ha sido el resultado de una interesante experiencia de articulación institucional, social y política; que comenzara por la formulación de un adecuado diagnóstico previo a la toma de cualquier decisión con miras a introducir modificaciones o a reformular el régimen electoral vigente hasta ese momento, y cuyas falencias y defectos quedaron a la vista en los comicios provinciales del 2 de Septiembre de 2007.

El proceso de reforma política llevado a cabo en Córdoba durante el año 2008 culminó con la sanción de dos sistemas normativos destinados a conformar la columna vertebral del nuevo régimen político que habría de incorporarse a la vida institucional de la provincia.

No obstante ello, y por cuestiones que no vienen al caso profundizar aquí, las disposiciones contenidas en tales sistemas normativos no han resultado suficientes para garantizar la adecuada operatividad de la totalidad del nuevo régimen electoral.

Es por esto que se impone abordar la normativa vigente desde una perspectiva crítica con el objeto inmediato de identificar con cierta precisión aquellos aspectos que requieren de una complementación legislativa a efectos de resultar operativos al momento de pretender su implementación en un escenario institucional, electoral y político real.

Consecuentemente, a través del presente diagnóstico introductorio hemos de identificar concretamente los aspectos de las Leyes N° 9571 y N° 9572 que debieran ser complementados mediante el dictado de una nueva norma, de modo tal que su correcta operatividad esté garantizada en los próximos comicios provinciales.

Cabe destacar que tal enunciación podrá ampliarse o restringirse según el grado de respuesta favorable que cada una de ellas obtenga, dado que en muchos casos se trata de cuestiones que interactúan recíprocamente y por lo tanto la reglamentación de unas puede generar variaciones en la situación de las restantes.

Finalmente, hemos de enfocar por separadas cada una de las cuestiones referidas a los diferentes sistemas normativos; para luego abordar las cuestiones comunes a ambos, de modo tal que el presente estudio crítico resulte lo más ordenado y claro posible.

José M. Pérez Corti
Córdoba, 15 de Febrero de 2010

**ASPECTOS O CUESTIONES SUSCEPTIBLES DE
UNA COMPLEMENTACIÓN NORMATIVA**

CÓDIGO ELECTORAL PROVINCIAL
LEY N° 9571

LIBRO PRIMERO

1. Electorado Provincial

Las previsiones contenidas en la norma en cuanto a la conformación de ficheros y demás precisiones relativas a la conformación del padrón electoral provincial; responden a un modelo de procesamiento documental obsoleto y de imposible cumplimiento.

Es necesario regular adecuadamente tan vital cuestión, teniendo en cuenta la posible implementación de las nuevas tecnologías y la suscripción de convenios con otras instituciones de modo tal que permitan una adecuada articulación de los procesos y un adecuado y eficiente manejo de la información (Título I, Capítulo III, Arts. 19 a 26).

Por otra parte, no deja de resultar interesante la posibilidad de revisar los mecanismos de empadronamiento a partir de los 70 años de edad, cuando el ciudadano queda eximido de la obligación de votar (Art. 17).

Otra cuestión no menor a tener en cuenta en una futura norma complementaria, es la de los documentos de identidad habilitantes a los fines de la acreditación de la calidad de ciudadano y de su inscripción como elector en los registros pertinentes, especialmente luego de los cambios introducidos recientemente a nivel nacional (Arts. 22 y 23).

2. Electorado Extranjero

La introducción de los extranjeros como electores a nivel provincial (Art. 9) genera la necesidad inevitable de reglamentar algunos aspectos que hacen a la materialización de sus derechos políticos. En este sentido habrá que pensar seriamente en regular los siguientes aspectos:

- *Inscripción o Registración (Carácter, procedimiento, requisitos, condiciones, etc.)*
- *Registro de Electores Extranjeros*
- *Articulación de registros provincial, municipales y comunales*

3. Boleta Única de Sufragio

- *Diseño:* Es necesario introducir mayores precisiones y analizar seriamente la posibilidad de no incluir la totalidad de los nombres de los candidatos, lo que facilitaría alcanzar una

dimensión menor, especialmente si en un mismo proceso electoral se llevan a cabo comicios provinciales y municipales/comunales.

- *No videntes*: Las previsiones contenidas en el Art. 55 en cuanto a los no videntes no resultan del todo adecuadas, razón por la cual habría que replantear los instrumentos destinados a proveer una solución adecuada para garantizar una mayor inclusión de los no videntes.
- *Plazo para la impresión*: El Art. 61 determina con claridad el plazo dentro del cual deberán encontrarse ya impresas las boletas únicas de sufragio a utilizarse en cada proceso comicial. Sin embargo, dicho límite temporal no se encuentra respaldado por ninguna clase de sanción y/o consecuencia procesal y/o procedimental, con lo que su contenido termina siendo absolutamente vano.

4. Autoridades de Mesa

El nuevo diseño de las funciones y roles de las autoridades de mesa requiere de ciertas previsiones complementarias, como es el caso del puntaje o reconocimiento que contempla el Art. 95, el que requiere necesariamente una regulación complementaria que establezca su validez y vigencia a los fines estipulados por la norma.

5. Fiscales Públicos Electorales

Similar situación a la descrita en el caso de las autoridades de mesa, se reproduce en el caso de los fiscales públicos electorales en lo relativo al puntaje o reconocimiento que contempla la norma *sub examine* en su Art. 95.

Por otra parte, es necesario estudiar la posible introducción de la figura de un coordinador de fiscales públicos electorales cuando en dichos establecimientos debiera actuar más de uno de ellos, conforme lo estipula el Art. 84.

También se impone revisar el diseño de capacitación contemplada en el Art. 90, debiendo proyectarse su obligatoriedad durante el año anterior al correspondiente a un proceso electoral.

6. Registros de Aspirantes y Voluntarios

Es necesario pensar en una adecuada organización y regulación legal de los registros de aspirantes y voluntarios que se postularen como autoridades de mesa y como fiscales públicos electorales (Arts. 92 y 93).

7. Inmunidad Electoral

La novedosa cuestión introducida a través del Art. 120 debiera ser objeto de una meticulosa regulación destinada a evitar su uso abusivo y el necesario respeto y preeminencia de las autoridades electorales durante el desarrollo de los comicios.

8. Elecciones Complementarias

La norma contempla en sus Arts. 139 y 140 la posibilidad de convocar a elecciones complementarias ante la declaración de la nulidad de algunas mesas y/o, circuitos o secciones electorales. Sin embargo, dichas disposiciones nada dicen de la solución aplicable en el caso de que tal proceso comicial complementario derive en una situación de acefalía por falta de definición de las autoridades que deben resultar electas. Es conveniente pensar un formular algunas respuestas o vías alternativas de respuesta a esta delicada cuestión.

9. Delitos Electorales. Denunciantes

Deben revisarse las hipótesis de los Arts. 146 y 158 que actualmente se superponen aportando soluciones diferentes a una misma situación.

10. Procedimiento

El contencioso electoral es una asignatura pendiente de la última reforma, y debiera ser reconsiderada la posibilidad de comenzar a trabajar en un código contencioso electoral, o al menos en una norma que articule correctamente las cuestiones centrales de la materia, de modo tal que se comience a recorrer el camino hacia la unidad del sistema normativo procesal en la materia.

11. Cámara Electoral ad hoc

El Art. 183 dispone que una ley especial habrá de crear una Cámara Electoral a nivel provincial. Tal situación merece un serio y profundo estudio debido a la importante afectación que la misma implicaría para el procedimiento contencioso electoral.

12. Voto Electrónico

Una cuestión tan delicada como lo es la implementación y puesta en marcha de novedosos mecanismos de votación mediante la implementación de nuevas tecnologías, no parece serio que quede en manos de la decisión de un Juez de la provincia, sin mayores prescripciones ni límites.

Es poco más que irresponsable el dejar librado a la responsabilidad de una sola persona una decisión en la que se encuentra en juego toda la construcción democrática vigente.

LIBRO SEGUNDO

1. Publicidad y Propaganda Electoral

- *Pauta Publicitaria:* Es necesario reglamentar lo atinente a las posibles confusiones, y establecer las sanciones (Art. 212).
- *Violación de la Franja Horaria:* Determinar las sanciones (Art. 214).
- *Publicidad Oficial:* Establecer sanciones para las hipótesis contempladas en los Arts. 220 y 221.
- *Distribución de Espacios:* Es necesario dar mayor precisión al régimen de distribución de espacios en relación a los comicios anteriores (Arts. 191 y 193).
- *Disolución de Confederaciones:* También en este caso las precisiones de la norma vigente resultan insuficientes (Art. 198).
- *Candidatos a Distrito Único:* No se encuentra reglamentado el criterio a aplicar ante la ausencia de presentación de candidaturas a los fines del cómputo de los montos.

2. Responsable Políticos de Campaña Electoral

- *Designación:* La omisión de su designación o de su comunicación en tiempo y forma al Juzgado Electoral, carece de sanciones, por lo que se impone su regulación (Arts. 223 y 224)
- *Cuenta Bancaria:* El régimen de cuentas bancarias destinadas al financiamiento de campañas y/o del partido político a nivel nacional determina ciertos inconvenientes respecto de la implementación de sus pares provinciales (Art. 227)

3. Auditoría y Control de Campaña Electoral

Los mecanismos de contratación de la auditoría de medios contemplada en el Art. 233 no se encuentran regulados en la norma.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
LEY N° 9572

1. Partidos Departamentales

Las disposiciones y previsiones contenidas en el segundo párrafo del actual Art. 2, requieren de una norma que regule la situación de esta categoría partidaria.

2. Candidaturas y Elecciones Internas Abiertas

De conformidad con lo estipulado en los Arts. 58 y 59, es necesario dictar el régimen legal de elecciones internas abiertas para cargos electivos. No obstante ello, al hacerlo no habrá que descuidar una adecuada articulación entre dicho régimen y el principio de libertad estipulado en el Inc. 1° del Art. 6.

3. Sede Partidaria

Es necesario regular el contenido, los límites y el procedimiento aplicable al régimen de inviolabilidad de la sede partidaria incorporado a través del Inc. 3° del Art. 6.

4. Franquicias Impositivas

También en este caso es necesario establecer un claro régimen a los fines de evitar abusos y desviaciones (Art. 6, Inc. 5°).

5. Acceso a Fuentes de Información del Gobierno

Es otra innovación que requiere de un claro régimen legal que estipule con claridad y precisión el contenido, alcances, límites y procedimientos aplicables a su efectiva aplicación (Art. 6, Inc. 7°).

6. Candidatura Única

Las previsiones del Art. 10 requieren de una normativa que determine el procedimiento de definición y reacomodamiento de listas, como así también los sujetos legitimados para formular tales impugnaciones, las vías procesales a los fines de su tramitación, y las distintas alternativas de solución.

7. Reconocimiento Jurídico

- *Plazo o Término para la tramitación del reconocimiento:* Deberá regularse adecuadamente el plazo o término dentro del cual se podrá requerir y/o tramitar el reconocimiento de una agrupación partidaria (Art. 11).
- *Porcentajes de Adherentes:* En las hipótesis contempladas en los Incs. 1 y 2 del Art. 14, sería adecuado que la regulación de los porcentajes estipulados previera –en ciertos casos- la existencia de un límite fijo, de modo tal que no se generasen situaciones ridículas como la que actualmente existe en relación a los requisitos que contempla este artículo respecto de los partidos provinciales y los que contempla su par nacional para los distritales.

8. Nombre Partidario

Las previsiones del Art. 19 deberán ser complementadas con un régimen específico que contemple cuestiones tales como su aplicación o no a la boleta única de votación.

9. Fusiones y Confederaciones Partidarias

Las disposiciones contenidas en los Arts. 25 y 27 resultan a todas luces insuficientes para dar una respuesta satisfactoria al cúmulo de cuestiones que tanto las fusiones como las confederaciones plantearán tanto a los partidos partícipes de las mismas como al organismo electoral encargado de supervisarlas y/o resolver los planteos emanados de su implementación.

10. Plataforma Electoral

La sanción de una plataforma electoral y su posterior ratificación por parte de las estructuras partidarias requiere de una adecuada determinación de plazos adecuados para su observancia y cumplimiento, como así también las consecuencias de su inobservancia (Art. 35).

11. Fichas de Afiliación

- *Modelo:* Deberá establecerse su contenido y/o facultar al organismo electoral a confeccionarlo y modificarlo conforme las necesidades que su tramitación requieran .
- *Entrega:* En este sentido deben establecerse las condiciones formales que deberán respetarse a los fines de su entrega a los partidos peticionantes, como así también lo relativo a las cantidades y mecanismos de nueva entrega y/o rendición de las ya puestas a disposición del partido.

- *Régimen Legal de los Datos Afiliatorios:* Es una cuestión sumamente delicada e importante que ha quedado sin regulación alguna.

12. Elecciones Internas p/Cargos Públicos

Con la incorporación del régimen de internas abiertas simultáneas y obligatorias a nivel nacional, se impone el dictado de un adecuado marco normativo que compatibilice la aplicación del procedimiento que la normativa provincial contempla a tales fines, de modo tal que con claridad se encuentren determinadas las vías y alternativas a seguir conforme las hipótesis posibles.

13. Veedores Electorales

La figura contemplada en el Art. 46 requiere de una completa reglamentación que permita el cumplimiento adecuado y efectivo de tan importante función.

14. Elecciones Internas – Comunicación

El Art. 47 determina la necesidad de que el resultado de las elecciones partidarias internas sea comunicado al Juzgado Electoral; sin embargo el régimen jurídico en cuestión no determina ni contempla las consecuencias que debieran emanar del incumplimiento de esta disposición.

15. Tesorero

La norma contempla en su Art. 52 la designación de un tesorero titular y de uno suplente por cada fuerza política. Sin embargo no requiere para ello la exigencia de acreditar título universitario habilitante, lo que entendemos debiera ser subsanado a efectos del adecuado cumplimiento de la función. Y por otra parte, tampoco en este caso se ha contemplado una sanción o las consecuencias que debieran emanar de su inobservancia o de la falta de comunicación en tiempo y forma al organismo electoral.

16. Depósito de Fondos

Ya lo hemos expresado en otra oportunidad, y nos estamos refiriendo al conflicto que surge en cuanto a las cuentas partidarias para el depósito y administración de los fondos partidarios cuando la fuerza política reviste la doble condición de partido provincial y partido de distrito o nacional. Esto requiere un marco normativo adecuado que supere esta precaria situación en la que se encontraran los partidos y el organismo electoral de aplicación.

17. Registro Partidario

Las previsiones legales contenidas en el Inc. 5° del Art. 57 deberán ser analizadas a la luz del actual régimen argentino de protección de datos personales.

18. Patrimonio, Bienes y Recursos Partidarios

En el caso de las exenciones que contempla la actual norma, será necesario dictar un marco legal complementario que reglamente los procedimientos de registración y certificación en forma adecuada de los bienes y patrimonios susceptibles de acogerse a tales beneficios, de modo tal que se eviten abusos en el novedoso régimen recientemente incorporado.

19. Financiamiento Público y Privado

En lo relativo a los montos máximos establecidos por la ley con respecto al financiamiento tanto público como privado, se impone arbitrar normativamente las soluciones destinada a dar respuesta a hipótesis tales como la de la variación del S.M.V.M. y los efectos que esto producirá indefectiblemente sobre los montos finales dentro de los cuales deberá considerarse cumplimentada la manda legal.

Por otra parte, también está haciendo falta regular las condiciones de rendición y acreditación del destino final de los fondos correspondientes al 50% del Art. 75.

20. Control Patrimonial

- *Órganos de Control y Tesoreros:* Es necesario determinar con claridad el deslinde de funciones y competencias entre ambos órganos partidarios (Arts. 76 y 52).
- *Auditorías Contables:* Debe regularse con precisión y claridad la obligación de presentar y/o acompañar cuando sea requerido, la documentación contable necesaria a efectos de respaldar adecuadamente las rendiciones partidarias, puesto que es la única forma de llevar adelante las auditorías contables dispuestas por la norma en sus Arts. 77, 78 y 79. Asimismo, también deberá regularse con precisión los procedimientos y plazos dentro de los cuales deberán desarrollarse tales auditorías, evitando así dilaciones que tornen inoperante una disposición tan trascendente para el nuevo régimen de financiamiento.
- *Audidores Contables:* También resulta importante regular con claridad las condiciones y requisitos que debieran acreditar quienes fueran a desempeñarse como tales en el marco del presente sistema de financiamiento partidario.

21. Caducidad & Extinción: Nuevo Reconocimiento Jurídico Político Partidario

Tanto en una como en otra hipótesis de pérdida del reconocimiento jurídico político partidario, resulta imprescindible contar con un marco normativo que contenga mayores precisiones con respecto a las particularidades procedimentales que para cada caso en particular deberán observar los interesados para obtener nuevamente la personalidad partidaria perdida.

22. Conductas Anti-democráticas

Se impone aquí contar con una adecuada tipificación de tales conductas, como así también de una clara determinación de las sanciones, de su extensión y grados de aplicación, como así también de los procedimientos concretos que deben observarse para efectivizar el respeto de las más importantes garantías constitucionales al momento de su aplicación.

23. Régimen Procesal o Contencioso Electoral Partidario

Se impone el dictado de normas complementarias que regulen con mayor precisión y en forma más articulada los procedimientos y procesos que tienen lugar durante la aplicación del presente régimen jurídico en el ámbito partidario.

ASPECTOS COMUNES A AMBOS SISTEMAS NORMATIVOS

1. Apoderados Partidarios

La ausencia de una correcta y sistematizada regulación de las cuestiones relativas a las condiciones, designación, mandato, funciones, legitimación, y demás relativas a los apoderados partidarios es algo pendiente de una respuesta normativa.

2. Contencioso Electoral

Ya expresamos nuestra posición favorable al dictado de un código contencioso electoral, y en su defecto, al menos poder contar con una norma que sistematice y articule debidamente las cuestiones relativas a las vías recursivas y el procedimiento a observar en las instancias administrativas y judiciales en materia electoral y partidaria.

3. Datos Personales

Es otra deuda de la reforma, es decir, un adecuado y definitivo enfoque sobre la problemática emanada del actual régimen de protección de datos personales y la particular naturaleza jurídica que detentan los que surgen de la materia electoral y partidaria.

4. Residencia y Domicilio Electoral

Tanto el régimen de la residencia electoral como la del domicilio electoral, brillan por su ausencia en los nuevos ordenamientos jurídicos de la provincia; cuando se trata de dos cuestiones centrales en la conformación del régimen jurídico-partidario, y como requisitos imprescindibles en la adecuada formulación de la función representativa.

5. Logística Electoral

Todos los aspectos relativos a la organización de los comicios provinciales, en la medida en que no se garanticen presupuestaria y efectivamente las infraestructuras necesarias para poner en marcha en forma autónoma los aspectos claves que hacen a la mismas (i.e. confección de padrones, elaboración del mapa electoral, afectación de establecimientos de votación, distribución y agrupamiento de las mesas de votación, etc.); no serán factibles de materializar, y se seguirá bajo el esquema histórico conforme el cual es la Secretaría Electoral del Juzgado Federal N° 1 la que suministra tales insumos sin mayores posibilidades de intervenir en su elaboración o en los criterios o pautas que deberán observarse a tal fin.

Tal situación fue expuesta en la audiencia pública a la que fuimos convocados por las autoridades legislativas de la provincia con motivo del proceso de reforma política llevado a cabo en el año 2008 (*vid* http://www.joseperezcorti.com.ar/reforma_politica_cordoba.htm). En este sentido expresábamos nuestra firme posición en cuanto a la conveniencia de introducir dentro del articulado de la nueva normativa una vía alternativa conforme la cual se proveyera de un adecuado marco legal al Juzgado Electoral de la provincial a los fines de receptar las bases de datos en cuestión de manos de la Justicia Federal –como históricamente se viene haciendo desde los comicios del 20 de Diciembre de 1998-, hasta tanto no se cuente con la infraestructura aludida. Quizás ahora también deba pensarse seriamente en esta alternativa con miras a garantizar el normal desarrollo de los comicios provinciales del 2011.

A esta cuestión se le incorpora una relativa al régimen legal de los partidos políticos. En efecto, aquellas fuerzas políticas con personalidad jurídico-política de distrito y a la vez provincial (Art. 91 de la Ley N° 9572), generan un déficit muy serio para la justicia electoral provincial en cuanto a los padrones de afiliados, puesto que los mismos son presentados soporte papel y por lo tanto no se cuenta con registros informáticos debidamente actualizados que permitan el ejercicio de un adecuado control de los mismos y de las fuerzas en cuestión. Debiera contemplarse una alternativa jurídica de solución a tal situación si lo que se pretende es contar con un verdadero registro de afiliados que garantice el efectivo cumplimiento y puesta en marcha de las disposiciones contenidas en el régimen jurídico de partidos políticos de Córdoba.

ACLARACIÓN FINAL

Cabe destacar que el presente informe reviste la calidad de informe preliminar (borrador) y ha sido confeccionado al sólo efecto de permitir una primer aproximación al estado de situación en el que se encuentra actualmente la reforma político-electoral llevada a cabo en el año 2008.

Es por ello que resulta necesario dejar en claro que durante el desarrollo de un futuro Plan Estratégico de Implementación de la Reforma Político-Electoral, será necesario introducirle los correspondientes ajustes y rediseñar aquellas cuestiones y propuestas cuyo tratamiento implique un cambio en la visión originaria, como así también en las problemáticas que su reformulación depare tanto al Poder Legislativo como al Poder Judicial y especialmente al Juzgado Electoral y a las diferentes áreas involucradas en su puesta en marcha.

José M. Pérez Corti
Córdoba, 15 de Febrero de 2010

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA***“La Reforma del Régimen Electoral de la provincia de Córdoba – Primera Parte – Introducción a su Estudio Crítico”***

Abeledo Perrot Córdoba, N° 5, Mayo, 2009, p. 485/496 (ISSN 1852-0685). Se puede consultar en <http://www.joseperezcorti.com.ar/doctrina.htm> (Al final de la página, en "Legislación Comentada").

“La Reforma del Régimen Electoral de la provincia de Córdoba – Segunda Parte – El nuevo Régimen Jurídico de Partidos Políticos”

Abeledo Perrot Córdoba, N° 6, Junio, 2009, p. 609/645 (ISSN 1852-0685). Se puede consultar en <http://www.joseperezcorti.com.ar/doctrina.htm> (Al final de la página, en "Legislación Comentada").

“La Reforma del Régimen Electoral de la provincia de Córdoba – Parte Tercera – El Nuevo Código Electoral Provincial”

Abeledo Perrot Córdoba, N° 7, Julio, 2009, p. 727/754 (ISSN 1852-0685).

Se puede consultar en <http://www.joseperezcorti.com.ar/doctrina.htm> (Al final de la página, en "Legislación Comentada").

“El Voto Electrónico y los principios generales del Derecho Electoral” (Comentario a Fallo)

Jurisprudencia Argentina, N° 13, 2009-III, Abeledo Perrot, Bs. As., 23/09/2009, p. 25/33 (ISBN 978-950-20-1968-0).

También se puede consultar en <http://www.joseperezcorti.com.ar/doctrina.htm> (Al principio de la página, el último correspondiente a "Comentarios a Fallo").