

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA
CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS
MAESTRÍA EN PARTIDOS POLÍTICOS

CAMPAÑAS ELECTORALES CONTEMPORÁNEAS

SEMINARIO

CAMPAÑAS, ENCUESTAS Y PROCESOS ELECTORALES

Profesor: MGR. JOSE M. PEREZ CORTI

MAESTRÍA EN PARTIDOS POLÍTICOS
CAMPAÑAS ELECTORALES CONTEMPORÁNEAS

INTRODUCCIÓN

DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PROCESO ELECTORAL

Antecedentes Históricos y Evolución

La democracia surge conceptualmente como un sistema de aplicación restringida, limitado sólo a la directa intervención del pueblo en la toma de decisiones de índole política. La democracia ateniense y la república romana han servido siempre como modelos de formas de autogobierno que surgieron a lo largo del tiempo. En el fondo, tanto las democracias griegas como las modernas reconocen un origen común, esto es una revolución contra un poder opresivo, adoptando a la democracia como una solución para poder vivir en comunidad, suprimiendo la guerra y el conflicto permanentes.

En los albores de la formulación del sistema republicano moderno, el concepto de democracia se debatió entre la forma directa y la representativa, rescatando la vieja idea de la representación política que fuera desarrollada institucionalmente por los gobiernos monárquicos y aristocráticos del medioevo¹.

Esta disputa alcanzó a autores de la talla de Rousseau y de Montesquieu. El primero de ellos fijaba su posición al respecto en su “Contrato Social” (1762) atacando la idea de la representación política por considerar que “expropiaba” la voluntad del pueblo, generando un abismo entre el pueblo libre que hace sus propias leyes y aquel pueblo eligiendo a sus representantes para que éstos les hagan sus leyes. Por su parte el Barón de la Brède y de Montesquieu en su obra “Del Espíritu de las Leyes” (1748) se inclina por la representación política, afirmando que en un Estado de gran tamaño como el inglés, resultaba imposible que los individuos se reunieran en un cuerpo legislativo, por lo que era indispensable “...escoger representantes que hicieran lo que ellos no podían hacer por sí mismos...”.

La resolución del debate será zanjada por la política misma, a la que le bastó una generación para inclinarse definitivamente por la postura de Montesquieu, aceptando ampliamente la idea de la representación política como la solución que transformaría a la democracia, de una doctrina apropiada para ciudades-estado relativamente pequeñas, en una realidad política practicable en grandes naciones, propias de la Edad Moderna.

En la actualidad podríamos afirmar que la representación es un mecanismo político para la concreción de una relación de comunicación y control entre gobernantes y gobernados, lo que nos enfrenta con el planteo de la existencia real de esta relación entre el elector y el representante. Distintas corrientes de pensamiento nos acercan algunas respuestas. Para aquella que comprende autores que van desde Platón hasta Marx pasando por Hegel, el punto de partida es el conjunto, después del cual se arriba al de particular, el individual. Para otros que van desde Aristóteles hasta Kelsen, pasando por Kant, el factor principal es el individuo y a partir de éste se construye la sociedad. En el primer caso hablar de “voluntad general” resulta natural, mientras

que en el segundo es muy difícil arribar a dicho concepto, salvo como cálculo de las preferencias de voluntades individuales².

La teoría clásica –que parte del conjunto para llegar a los fundamentos del Estado– considera que existe una “voluntad general” que nomina al representante, relación que fuera concebida dentro de la órbita de lo jurídico bajo el concepto de mandato. Sin embargo esto no resultaba suficiente, puesto que se imponía determinar de que clase de mandato se trataba, si uno imperativo o la plena potestatis sostenida por Coke³ al afirmar que “...si bien hoy el representante es elegido por un condado específico, una vez que ha sido electo y se sienta en el Parlamento, realiza su encargo por cuenta de la nación...”.

El concepto se perfecciona con el aporte de Edmundo Burke contra el mandato imperativo⁴ y a favor de la reformulación de la noción de representación, que expresa con claridad en su discurso a los electores de Bristol afirmando que “...El Parlamento es la asamblea deliberativa de una única nación, con un solo interés, el de la comunidad ... en ella no deben prevalecer los objetivos ni los prejuicios locales ni estamentales sino el bien general que deriva de la razón general...”.

Así entendida, la representación ya no se debe a un grupo de intereses o de ciudadanos en particular, sino que se debe a la nación como conjunto de personas que conforman la voluntad popular sin distinción de intereses sectoriales, a la vez que emana de individuos libres e iguales. Esto es así puesto que en el proceso electoral –que es el proceso de selección del representante– el mercader pasa a ser igual que el artesano y el noble lo es también respecto del campesino, más allá de su condición personal y de sus intereses estamentales.

A pesar de ello cabe destacar que la tesis de Burke, tan razonable como abstracta, es muy diferente de lo que son las prácticas políticas de los últimos tiempos en los que a diario es posible verificar que después de acceder al poder, los partidos y sus políticos revierten totalmente su ideología argumentando que “es mejor para la población en general” o “las condiciones internacionales no permiten otra cosa”.

En definitiva la tesis del mandato presenta no pocas dudas jurídicas⁵ y otras tantas de orden práctico, por los tres siguientes nudos gordianos a los que nos enfrenta la cuestión:

1. Si el parlamentario no tiene libre convicción, no es un representante serio;
2. Si el parlamentario no sigue una disciplina partidaria no existe gobernabilidad; y

¹ Inglaterra y Suecia fueron escenario de las primeras asambleas convocadas por los nobles para tratar las más cruciales decisiones del Estado: la recaudación de impuestos, las guerras y aún, en casos críticos, las sucesiones en el trono. Cf.: “Diccionario Electoral”, Tomo II, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000; pg. 1100.

² MARTINO, Antonio A.: “Sistemas Electorales”, Ed. Advocatus, Córdoba, Argentina, 1999, pg. 43.

³ COKE, E., 1640, citado por C. S. EMDEN en “The people and the Constitution”, Oxford, 1962, pg. 23; cita tomada a su vez Antonio A. MARTINO en “Sistemas Electorales”, Op. Cit., pg. 44.

⁴ El mandato en el Derecho Civil, es un contrato que tiene lugar cuando una parte da a otra el poder, que ésta acepta, para representarla al efecto de ejecutar en su nombre y por su cuenta un acto jurídico o una serie de actos de esa naturaleza. Cf. OSORIO, Manuel: “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Ed. Heliasta, 1992, Argentina. En este tipo de relación contractual, el mandante tiene derecho a exigir la rendición por el mandatario de todo lo actuado a nombre de aquel.

⁵ “...Kelsen, refiriéndose a la «ficción de la representación, hace notar que para establecer una verdadera relación de representación no basta que el representante sea nominado o electo por el representado, es necesario que el representante esté jurídicamente obligado a seguir la voluntad del representado y que el cumplimiento de esta obligación esté garantizado...” citado por Antonio A. MARTINO, Op. Cit., pg. 45.

3. El mandato requiere manifestación de la voluntad por parte de quienes lo conceden y esto impone preguntarnos ¿cómo se puede olvidar que existen pocos electores capaces de expresar peticiones y expectativas políticas?

Aún con estas objeciones y frente a una sociedad dividida, las elecciones son un instrumento unificador que naturalmente tienden a atenuar las divisiones compensándolas. En esta nueva realidad, la representación política se convirtió también en un instrumento de construcción de la ciudadanía política, proponiéndose igualar políticamente a los representados y a los representantes, dando vida a algo nuevo: la representación política que emana de la ciudadanía.

Históricamente, la evolución de las sociedades modernas, de sus instituciones y hábitos, tuvo como vehículo a los procesos electorales y a la construcción de la representación política⁶.

Pero la gran novedad sobre la teoría política fue introducida por Schumpeter al proponer una teoría “procesal” de la democracia como competencia entre candidatos y/o partidos por la obtención del gobierno a través del sufragio popular⁷.

Por su parte Bernard Manin sostiene que desde que la idea de proceso electoral se difundió y se puso en marcha, cuatro son los principios institucionales, universales y constantes, a saber:

1. Quienes gobiernan y quienes resultan representantes son nombrados por elección periódica con intervalos regulares.
2. Las tomas de decisiones por los que gobiernan conservan un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.
3. Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de quienes los gobiernan.
4. Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

Conforme surge de lo expuesto hasta aquí, la institución central de la democracia representativa es precisamente la elección, el proceso electoral, el acto mediante el cual se selecciona a los representantes y merced al cual el poder y el gobierno emergen desde el pueblo con la decisión de los electores⁸.

La progresiva eliminación de las corporaciones y los estamentos como universos de los cuales emana la representación, trajo otro cambio de gran envergadura: los Estados y los sistemas políticos necesitaban nuevos canales mediante los cuales se pudiera organizar, por un lado, la participación y la representación territorial, y por el otro, la discusión y la decisión parlamentaria. Es decir, las nuevas condiciones del gobierno representativo trajeron la necesidad de los partidos políticos como sujetos de intermediación entre la

⁶ HOBBSAWM, Eric: “Naciones y nacionalismo desde 1780”; Ed. Crítica, Barcelona, España, 1998, pg. 43; citado por J. WOLDENBERG y R. BECERRA en el “Diccionario Electoral”, Tomo II, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000.

⁷ Citado por Antonio A. MARTINO, Op. Cit., pg. 47.

⁸ Con suma elocuencia describe este proceso Antonio A. MARTINO en su obra “Sistemas Electorales” diciendo que: “Cuando se vota para llevar a las personas a cubrir cargos de autoridad, se establece una relación de muchos (los votantes) a pocos (los candidatos) a poquísimos (los elegidos). Un modo de explicar esta praxis social consiste en decir que los muchos (que no pueden, no quieren, no saben...) gobernar directamente, eligen a otras personas para gobernar en su nombre. Para ser representados por estas personas en el gobierno”. Op. Cit., pg. 43.

participación ciudadana y los órganos de gobierno, a la vez que necesariamente contribuyen en la conformación y organización de la discusión y decisión parlamentaria.

Las elecciones y el necesario juego parlamentario impusieron el surgimiento de partidos, para que de esta forma los electores pudieran contar con referentes conocidos, estables, y para que la deliberación en los parlamentos adquiriera también un orden y un horizonte nacional. Los partidos políticos y su reconocimiento legal e institucional se convirtieron así en un complemento indispensable del sistema de representación, cumpliendo el rol de integración política y de mediación social.

En el año 1886 Estados Unidos se convierte en el primer país donde se reconoció legalmente a los partidos políticos. Los estados de California y Nueva York dispusieron leyes especiales para normar el procedimiento que los partidos debían seguir en la elección de los candidatos y en la designación de candidatos.

El tipo de representación típica que producen los procesos electorales hoy, en todo el mundo, está ligada a la pertenencia partidaria y a su origen territorial. El representante popular pertenece a tal partido y proviene de tal distrito o circunscripción geográfica. En la organización de la elección se prescinde de cualquier otra característica. Idealmente, esta es la forma en que se posibilita la igualdad de los ciudadanos en el proceso electoral y por tanto, la mejor forma en que se produce la representación.

Las opciones que acuden a la competencia electoral, alcanzan un cierto grado de apoyo, obtienen o forman una mayoría en el órgano representativo y por lo tanto, el derecho a ser gobierno, a tomar las decisiones propias del Estado. Las elecciones expresan la confianza de la sociedad en una cierta postura política, y a través de su resultado, cristaliza la reivindicación democrática más esencial: que los gobiernos tenga un origen popular, es decir, que se deban al apoyo de la mayoría social.

Finalmente, el esquema político institucional se completa, como ya lo adelantáramos, con el proceso electoral. Éste es el encargado de viabilizar la manifestación de la voluntad popular subjetiva de cada ciudadano a través de un procedimiento que permite objetivarla mediante su cómputo matemático para que el resultado devenga en un claro mandato político cuyo destinatario legitime de este modo su aspiración a ocupar las instituciones del estado y a ejercer la función pública por un período de tiempo determinado.

MÓDULO I

EL PROCESO ELECTORAL

Concepto

Podríamos definir al proceso electoral⁹ como una serie continua y concatenada de actos complejos de efecto preclusivo, destinados a instrumentar y facilitar la realización de los comicios y a encauzar por las vías adecuadas la manifestación de la voluntad popular.

La lucha por el poder político debe darse necesariamente de un modo reglamentado, y justamente de esto se ocupa el derecho electoral cuando regula esta clase de procesos. El respeto de las reglas establecidas surge como un imperativo incuestionable del sistema mismo, y respetarlas quiere decir también aceptar los resultados que no convienen o tiempos que parecen inadecuados, o políticas que aparecen contrarias a las necesidades. Cada vez que se busca escapatoria en tiempos de elecciones, en el modo de hacerlas, en la conformación de las circunscripciones, en la elaboración de retorcidas estrategias de participación¹⁰, se ha caído en formas de dictaduras o al menos de autoritarismo.

De esta manera, esa voluntad popular encuentra el marco jurídico adecuado para transformarse en un mandato político formal; determinando la asignación de cargos y bancas entre las fuerzas participantes, o canalizando la expresión del cuerpo electoral en relación a alguna decisión gubernamental. Y dado que las elecciones –y en consecuencia el proceso electoral a través del cual se instrumentan– son fuente de legitimación del gobierno nacido de ellas y de todo el sistema político, cabe definir las como la *conditio sine qua non*, y no como *conditio per quam* de la democracia¹¹.

Formalmente hablando, los comicios pueden tener por finalidad la renovación de cargos de base electiva, la designación de reemplazantes en casos de acefalía definitiva, y la instrumentación de algunos institutos de democracia semidirecta. Éstos últimos se encuentran conformados por la “Revocatoria de Mandato” o sistema de destitución de una banca legislativa o de un cargo público de base electiva con anterioridad a la expiración del período para el que fue elegido quien lo ocupa; la Consulta y el Referéndum Popular mediante los cuales el electorado opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes sobre determinados temas; y la Iniciativa Popular o facultad del cuerpo electoral de proponer a sus representantes el tratamiento de una cuestión específica.

⁹ Algunos prefieren hablar de “Gestión Electoral”, como es el caso de Félix MARÍN LEIVA, Subdirector General de Política Interior y Procesos Electorales (Ministerio del Interior de España), en su ponencia titulada “Difusión de resultados provisionales en el Modelo de Gestión Electoral Español – Perspectivas de Futuro”, presentada ante el “IV Seminario sobre organización y ejecución de procesos electorales. Aplicación de las nuevas tecnologías a la gestión de los procesos electorales en Iberoamérica”, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 12 al 15 de diciembre de 2000. Nosotros optamos por la expresión “Proceso Electoral” por considerarla más precisa y adecuada.

¹⁰ La experiencia surgida de la aplicación de sistemas electorales como la denominada “Ley de Lemas” o estrategias de participación como la “Sumatoria de Votos” ha dejado plasmado en los hechos que no son más que aparatosas construcciones pseudo-jurídicas para violentar legalmente la voluntad popular y su marco constitucional.

¹¹ MARTINO, Antonio A., Op. Cit., pg. 26.

Esto nos impone efectuar una clara diferenciación de los procesos electorales en dos grandes categorías. Identificaremos a los primeros como ordinarios y a los que conforman los otros dos grandes grupos –esto es acefalía definitiva e institutos de democracia semidirecta– como extraordinarios.

En la tarea que nos convoca centraremos nuestra atención sólo en los procesos electorales ordinarios o de renovación periódica y sistemática de las autoridades políticas de los órganos de gobierno de base electiva.

Caracteres Generales

La naturaleza de las distintas actividades y/o cuestiones que tienen lugar durante el transcurso del proceso electoral nos permiten caracterizarlas en dos categorías distintas perfectamente diferenciables.

Por un lado tenemos aquellas tareas que resultan netamente administrativas u operativas y que abarcan todo lo atinente a la organización de la actividad electoral en su más estricto sentido; esto es, como su nombre lo indica, la faz operativa reservada a la concreción de los distintos pasos del cronograma establecido con miras a la realización del acto comicial y que por lo tanto se encuentran destinadas a encauzar el desarrollo de la actividad electoral de los diferentes actores del mismo. La dirección y desarrollo de los actos comprendidos en esta fase se encuentran subordinados a la autoridad electoral creada por ley, la que puede o no revestir carácter judicial.

A su vez, esta actividad genera planteos judiciales que deben ser tratados por el órgano competente, bajo cuya jurisdicción tienen lugar el desarrollo y la solución de dichos conflictos. Por sus particulares características hemos de identificar a estas cuestiones como actividades jurisdiccionales o judiciales por comprender competencias de corte estrictamente jurisdiccional cuya finalidad es dar sustento jurídico y procedimental a la legalidad del proceso electoral y a la legítima defensa de los intereses y derechos de los actores políticos.

Como ya lo hemos dejado entrever, unas y otras cuestiones pueden recaer simultáneamente sobre la misma esfera de decisión o estar sometidas a distintas autoridades y competencias. Así, la autoridad electoral encargada de llevarlas adelante puede cumplir al mismo tiempo un doble rol, administrativo y jurisdiccional; o, por el contrario la ley destinar funciones tan diferentes a diversos órganos determinando sus competencias específicas y excluyentes en cada caso.

Hemos definido al proceso electoral como una serie por tratarse de un conjunto de trámites numerosos y de operaciones complejas relacionados entre sí y que se exteriorizan de manera continuada. Esta sucesión se produce en forma consecutiva durante su desarrollo, y cada uno de sus pasos se encuentra íntimamente concatenado tanto con el que le antecede como con el que le sigue en el tiempo, resultando los unos determinantes de la existencia de los restantes, razón por la cual una adecuada valoración, definición y resolución de los mismos deberá efectuarse con un criterio de íntima integración entre unos y otros.

Por ser de carácter preclusivo, a medida que opera el cumplimiento de cada uno de los distintos actos llevados a cabo, éstos van quedando firmes, sin que sean –en principio– susceptibles de revisión. Sin esta característica, el proceso electoral vería seriamente comprometido su desarrollo, ya que por tratarse de una sucesión continua de actos concatenados entre sí, la preclusión de unos garantiza la concreción de los que le

siguen en la serie temporal, operativa y procesal. Ello es así hasta el extremo de que cualquier retraso de las resoluciones definitivas que permiten la conclusión de una etapa interferirá en el normal desarrollo de la que debe iniciarse consecutivamente. Esta nota distintiva de la actividad electoral no tan sólo contribuye a facilitar el desarrollo de la misma, sino que también constituye una garantía esencial en refuerzo de la seguridad jurídica que debe presidirla, sobre todo teniendo en cuenta la posibilidad concreta de conflictos que la conjunción de diversos intereses políticos contrapuestos trae aparejada.

Desde el preciso momento en que opera la preclusión de los distintos actos y operaciones llevadas a cabo por los diversos actores políticos del proceso, cada uno de ellos puede avocarse de lleno a la concreción de la próxima etapa, con la seguridad de conocer claramente tanto las condiciones en que se encuentran los demás, como así también la suya propia en relación a aquellos. Esta transparencia, publicidad y estabilidad de la actividad ya desarrollada es la que permite a cada uno de los intervinientes la adopción de las estrategias que considere más convenientes con miras a la concreción de las próximas etapas a cumplir.

En la práctica, cuando las autoridades de aplicación –en sus distintas instancias– no logran arribar en tiempo y forma a un pronunciamiento definitivo sobre los conflictos surgidos durante el desarrollo de las distintas fases del proceso que han sido sometidos a su competencia y jurisdicción, interfieren en su preclusión y por lo tanto las etapas procesales posteriores quedarán total o parcialmente inconclusas. Esta situación de incertidumbre aumenta en forma proporcional a los diferentes ciclos acumulados sin resolver, generando inseguridad jurídica, descreimiento generalizado y desconfianza en los órganos de aplicación, a la vez que dificulta la solución definitiva y transparente de las actuaciones cuya substanciación se encuentra en suspenso. En consecuencia, la legitimidad del proceso electoral se verá seriamente afectada bajo estas circunstancias, aún en aquellos casos en que los órganos electorales progresivamente logren superar la situación de desborde y a pesar de que la actividad electoral paulatinamente retome su cauce normal.

Finalmente podemos identificar otro de sus caracteres cuando hacemos referencia a su faz *teleológica*. Desde esta perspectiva el proceso electoral tiene un fin inmediato, esto es instrumentar la realización de los comicios y las operaciones posteriores destinadas a encauzar por las vías adecuadas la manifestación de la voluntad popular. Es en sí mismo una herramienta de la forma democrática de gobierno destinada a facilitar el recambio de las autoridades del Estado o la intervención en la toma de decisiones políticas a través de la auténtica manifestación de la voluntad popular, la que expresada por la vía del sufragio adquiere relevancia jurídica y por lo tanto ingresa al estado de derecho como elemento determinante de la conformación y de la actividad de los órganos de gobierno del Estado.

Pero éste proceso particular también cumple un fin mediato y esencial, como lo es el garantizar los principios de igualdad y de participación de los ciudadanos en el ejercicio del sufragio activo y pasivo.

En el primer caso, la conformación del proceso y de sus distintas fases o etapas está ordenada a fortalecer la expresión de la voluntad popular con plena libertad, para lo que necesariamente debe garantizar la capacidad de discernimiento, la intención y la manifestación de la voluntad por parte del elector sin interferencias que influyan negativamente en su decisión.

En el segundo caso, la función del proceso electoral consiste en determinar y exigir el cumplimiento de

procedimientos por parte de todos los actores que intervienen en el mismo, de modo tal que su participación se dé en un marco de máxima legalidad, plena libertad política y absoluta imparcialidad del Estado a través de su no discriminación y de la existencia real de la igualdad de oportunidades durante su desarrollo.

El proceso electoral que no cumple con estos objetivos carece de sentido y desvirtúa su razón de ser, interfiriendo en la manifestación de la voluntad popular, alterando la conformación del mandato político, deslegitimando el origen de las autoridades de base electiva o el contenido de la decisión expresada a través suyo y, finalmente, socavando las bases del sistema representativo instrumentado mediante los partidos políticos y, en consecuencia, las del mismo sistema democrático.

Elementos

El proceso electoral se encuentra conformado por cuatro elementos esenciales que son:

A. Sujetos del Proceso Electoral

Por sujetos entendemos aquellos que toman parte en el proceso como autoridad o como actores del mismo cumpliendo roles fundamentales para el adecuado desarrollo de los comicios. Unos en cuanto organizadores y directores del proceso, otros como participantes necesarios y, finalmente, quienes persiguen a través del mismo su objetivo principal, esto es la obtención de la mayor cuota de poder luego de la elección.

Revisten la calidad de sujetos:

1. Los Organismos Electorales

Detentan la calidad de directores del proceso comicial en su doble aspecto, esto es judicial por un lado y administrativo u operativo por el otro.

La tarea a desarrollar por estos organismos deberá estar signada por la profesionalidad, objetividad y eficiencia de sus actos y de sus integrantes.

También resulta fundamental la neutralidad que debe presidir toda su actividad, puesto que la falta de una actitud claramente objetiva y ecuaníme no hace más que restarle legitimidad a los distintos actos llevados a cabo, disminuyendo su efectividad y transparencia y generando situaciones de desconfianza que repercutirán directamente sobre los mismos organismos electorales, que poco a poco irán perdiendo el control del proceso, con las graves consecuencias institucionales que ello implica.

2. El Cuerpo Electoral

Es el conjunto de personas que, cumpliendo con las exigencias requeridas por la normativa electoral vigente (Mayoría de Edad, Domicilio, Etc.) y perteneciendo al ámbito geográfico común identificado por ese ordenamiento legal como una unidad electoral (Circuito, Sección, Distrito), se encuentra habilitado para ser incluido en los correspondientes registros electorales (Padrones) para ejercer su derecho a sufragio activo (Voto), de modo tal que sea computado a efectos de la

asignación de cargos y/o bancas de los distintos órganos de gobierno correspondientes a la unidad político-electoral (Comuna, Municipio, Departamento, Provincia) a la que pertenecen.

3. Los Actores Políticos

Entre ellos encontramos a las fuerzas políticas y sus representantes, las que a través de la postulación de candidatos aspiran a acceder al control de los órganos políticos del Estado.

En forma paralela a la presencia de las distintas agrupaciones que los promueven, los candidatos adquieren una relevancia intrínseca a su postulación.

En ambos casos, unos y otros deben participar de la relación electoral observando pautas básicas e imprescindibles de buena fe, coordinación y colaboración, tanto en lo que respecta a la actividad a desarrollar entre ellos como en su relación con los órganos electorales a cargo del proceso.

B. Medios de Participación

Son los instrumentos y métodos de los cuales se valen el cuerpo electoral y los actores políticos para poder concretar su intervención en el marco del proceso electoral con posibilidades ciertas de cumplir sus objetivos alcanzando la mayor representación posible y su consecuente cuota de poder dentro del gobierno surgido de la elección.

Identificamos como medios de participación a los siguientes:

1. Sufragio y Sistemas Electorales

El electorado se manifiesta a través del "voto" o "sufragio", entendido éste como el único elemento objetivador de la voluntad popular capaz de trasuntar las tendencias políticas individuales de cada ciudadano para convertirlas en expresión colectiva destinada a determinar quienes resultarán depositarios del mandato popular para acceder al gobierno de la cosa pública, perfeccionando así la representación política.

Por sistema electoral entendemos los distintos métodos utilizados en procura de interpretar las manifestaciones del poder electoral conformado por la voluntad popular y expresado a través del sufragio libre y soberano de los ciudadanos. Asimismo son los encargados de fijar las reglas de distribución de poder dentro del sistema constitucional de transmisión de funciones y/o cargos existente.

2. Postulación de Candidaturas

El ejercicio del sufragio pasivo o derecho de ser elegido conforma otro de los medios por los cuales se concreta la participación ciudadana en el proceso electoral y que se instrumenta a través de la postulación de candidaturas.

C. Etapas del Proceso Electoral

Son cada una de las fases o estadios que tienen lugar en el marco de una elección y dentro de los cuales se va dando cumplimiento a los requisitos establecidos por la ley en reaseguro de las condiciones de legalidad, legitimidad e igualdad que deben regir toda actividad comicial.

Las etapas de todo proceso electoral son:

1. Los Actos Pre Electorales

Son aquel conjunto de procedimientos y actos preparatorios dispuestos por ley a efectos de facilitar la organización de todas las instancias previas destinadas a la realización de los comicios.

Entre ellos se pueden citar la confección de padrones, la oficialización de listas y de las boletas de sufragio, la designación de autoridades de mesa, la preparación y distribución de las urnas, la afectación de escuelas y de fuerzas de seguridad, etc.

2. Los Actos Electorales

Tienen por finalidad receptar la voluntad popular, y se caracterizan por su capacidad de trasuntar el mandato individual de cada ciudadano para convertirlo en expresión colectiva destinada a determinar quienes resultarán depositarios de la soberanía popular durante un período determinado de tiempo.

3. Los Actos Post Electorales

Conforman la tercer y última etapa del proceso electoral, y son aquellos que procuran descifrar y dar cumplimiento a la voluntad popular, generando los espacios necesarios para corregir los posibles errores y desvíos que, durante la manifestación de la misma, se hubiesen producido.

Esta etapa del proceso tiene por finalidad inmediata el control de legalidad definitivo de la elección, previo a las operaciones de adjudicación de cargos y proclamación de los electos, con la que lo que la tarea electoral llega a su fin.

Actividad administrativa, operativa u organizacional – Etapas y particularidades

Hemos identificado dentro del desarrollo de los comicios dos grandes categorías de actividades y/o cuestiones que conforman el proceso electoral. También hemos sostenido que una de ellas comprende trámites y operaciones que se encuentran destinados a la concreción de las distintas etapas del cronograma electoral, y la hemos calificado como “actividad administrativa, operativa u organizacional”. Es justamente esta fase o etapa de los procesos electorales conformada por una serie numerosa y compleja de actos de naturaleza administrativa en los que intervienen variados sujetos y durante los cuales debe tramitarse un gran volumen de información en un período de tiempo sumamente limitado, imponiendo a los organismos a cargo de su normal desarrollo la conformación de una infraestructura operativa de características poco comunes.

Es en el marco del cumplimiento de esta actividad en particular que cobra singular relieve e importancia la implementación de nuevas y eficientes tecnologías con miras a obtener resultados precisos, incrementando

los márgenes de seguridad con la consiguiente disminución de las posibilidades de fraude y del tiempo empleado en el procesamiento de la información. En este orden de cosas el perfil característico de la actividad a desarrollar por los órganos electorales hace necesario evaluar seriamente la incorporación de tecnologías que dinamicen la conducción del proceso electoral y de sus distintas etapas. Éstas últimas resultarán determinantes en la selección de nuevas herramientas, por tratarse de cuestiones procesales u operativas muy distintas en el marco de lo que entendemos por administración de un proceso electoral.

Desde una perspectiva genérica podemos afirmar que dicho proceso se encuentra compuesto por tres etapas o fases bien diferenciadas dentro de las cuales se desarrollan distintos procedimientos y tareas específicas, muchos de las cuales son susceptibles de automatización dependiendo del grado de seguridad pretendido y del marco legal y estructural existentes¹².

Estas etapas o fases del proceso electoral como así también los distintos procedimientos o tareas que se desarrollan en ellos son –en más o en menos– las que a continuación pasamos a detallar, a saber:

A.- PRE-ELECTORAL (Previa o Preparatoria¹³)

- 1) Confección del Padrón o Registro Electoral Definitivo.
- 2) Registro, control y oficialización de candidaturas.
- 3) Registro, control y oficialización de boletas o papeletas de sufragio.
- 4) Determinación y afectación de los establecimientos destinados al funcionamiento de las mesas de votación.
- 5) Designación de autoridades de mesa.
- 6) Planificación, organización e implementación de la logística propia del día de las elecciones.

B.- ELECTORAL (Propiamente dicha o Constitutiva¹⁴)

- 1) Constitución de las mesas de votación.
- 2) Acreditación de los electores.
- 3) Emisión del sufragio.
- 4) Asentamiento de la constancia de emisión del sufragio.
- 5) Cierre y escrutinio de las mesas de votación.
- 6) Confección y remisión de los documentos de las mesas de votación.
- 7) Recepción de la documentación por parte de la autoridad electoral competente.
- 8) Procesamiento de los datos correspondientes a la publicación del escrutinio provisorio de los comicios.
- 9) Almacenamiento definitivo de la información y documentación.

¹² COMINATO NICOLETTI, Fátima Aparecida: “Una comparación entre diferentes experiencias”. Ponencia presentada durante el “*Seminario Internacional sobre Legislación y Organización Electoral: Una Visión Comparativa*”, Lima, Perú, 9 y 10 de febrero de 1999. Ed. O.E.A., Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) – Asistencia Técnica Electoral.

¹³ ANTILLÓN, Walter: “Diccionario Electoral”, Tomo II, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000.

C.- POST-ELECTORAL (De perfeccionamiento o Integrativa de eficacia¹⁵)

- 1) Recepción de las quejas, objeciones, recursos e impugnaciones previstas por la legislación electoral.
- 2) Apertura, desarrollo, cierre y aprobación del escrutinio definitivo.
- 3) Distribución y asignación de cargos y bancas de conformidad con los guarismos arrojados por el escrutinio definitivo y la aplicación del respectivo sistema electoral.
- 4) Proclamación de los electos.

D. Plazos Electorales

Conforman el término o espacio de tiempo dentro del cual deberán producirse determinados actos destinados a cumplimentar los requerimientos fijados por la ley de fondo, o para el ejercicio o el decaimiento de la vía recursiva prevista por la ley adjetiva.

Los plazos electorales –no tanto los que identificamos bajo la designación de procesales/judiciales como aquellos que denominamos ordenatorios/operativos– cuentan con algunas notas características que les confieren un perfil propio.

Se conforman a partir de un dato previo, necesario, futuro y cierto como lo es la fecha en que debe concretarse el acto comicial, como bien lo ha definido el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba en fallo del año 2003¹⁶. Asimismo y por propia naturaleza son derivados y retroactivos, exiguos e improrrogables, a la vez que su vencimiento produce efectos jurídicos de carácter preclusivo y en consecuencia resultan determinantes para la prosecución de los fines de cada uno de los actores y del proceso electoral mismo. Es por estas razones que su cómputo es de suma importancia.

Entre sus principales características, podemos destacar las siguientes:

1. Derivados y Retroactivos

Los definimos como derivados porque su determinación se produce a consecuencia de la fecha establecida para que tenga lugar la elección que dio origen al proceso.

Esto se traduce en una línea de tiempo generalmente denominada cronograma electoral, y en la que es posible advertir todos los vencimientos legales que operan durante el proceso en cuestión.

2. Exiguos e Improrrogables

La naturaleza misma del proceso comicial es la que impone la brevedad de los plazos utilizados en las distintas etapas del mismo. Meses, días y, en casos extremos, algunas pocas horas, son el marco temporal dentro del cual deberá desarrollarse una compleja gama de operaciones materiales y procesales como así también numerosas medidas administrativas y judiciales con miras a la consecución del objetivo principal, esto es la elección.

¹⁴ ANTILLÓN, Walter, Op. Cit..

¹⁵ ANTILLÓN, Walter, Op. Cit..

¹⁶ "Río TERCERO – DPTO. TERCERO ARRIBA – NULIDAD DE LOS VOTOS EMITIDOS A FAVOR DEL PARTIDO P.A.I.S. EN LAS ELECCIONES DEL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOS – RECURSO DE APELACIÓN", Sala Electoral y de Competencia Originaria, T.S.J. – Córdoba, Auto N° 66 de fecha 01/X/03.

A su vez y a diferencia de los procesos judiciales, los plazos electorales resultan improrrogables, dado que el aplazamiento de unos no se traduce en la correlativa dilatación de los restantes, sino en su disminución, puesto que la fecha fijada para que tenga lugar la elección resulta inmodificable.

3. Carácter Preclusivo

Los plazos electorales en su faz ordenatoria u operativa cuentan con una particularidad que reviste la condición de característica esencial, esto es el efecto preclusivo que acarrearán sus vencimientos.

Esto significa, en principio, que el vencimiento de los términos previstos por la normativa electoral cierran definitivamente esa etapa, sin posibilidades de ingresar nuevamente a la misma para activar esta faz operativa del proceso electoral.

4. Cómputo

A diferencia del resto de las causas de índole judicial, en el derecho electoral los plazos se configuran como una serie de períodos parciales de tiempo fijados por la ley a partir de la fecha designada para la elección, fecha esta en base a la cual los distintos vencimientos van siendo precisados por el ordenamiento legal.

5. Cronograma Electoral

¿Qué es un Cronograma Electoral...? Básicamente podemos afirmar que un Cronograma Electoral es una línea de tiempo en la cual se encuentran expresados todos los actos que han de cumplirse desde el inicio y hasta la finalización de un proceso electoral¹⁷.

Contiene los plazos y vencimientos previstos por la ley para cada fase del acto electoral, conforme las tres grandes etapas que lo conforman y que ya hemos descripto como actos “Pre Electorales”, “Electorales” y “Post Electorales”.

¹⁷ Ver Anexo: “Esquemas y Cuadros Sinópticos”.

MÓDULO II
CAMPAÑAS ELECTORALES

Concepto

Por campaña entendemos el conjunto de actos o esfuerzos de índole diversa que se aplican a conseguir un fin determinado¹⁸. En este caso concreto, el fin surge del momento en el que tiene lugar su desarrollo, es decir durante el proceso electoral en el cual se produce la puja de los diversos actores involucrados.

Así es posible definirlos como el conjunto de actividades organizativas y comunicativas realizadas por los candidatos y partidos que tienen como propósito la captación de votos¹⁹ mediante la comunicación de sus programas e ideas, movilizándolo a sus simpatizantes e influyendo y politizando a la población con el objeto de captar sus preferencias políticas²⁰.

El Código Electoral Nacional²¹ sostiene que "...se entenderá por campaña electoral el conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio a favor, o en contra, de candidatos oficializados a cargos públicos electivos nacionales. Las actividades académicas, los debates, conferencias, presentación de planes y proyectos, la realización de congresos y simposios, no serán considerados como partes integrantes de la campaña electoral...". Ninguna disposición similar contiene, en cambio, su par provincial, esto es la Ley Electoral de la Provincia N° 8767.

Conceptualmente hablando, cabe recalcar los objetivos que debe cumplir una campaña electoral para integrarse al proceso electoral de manera armónica y legítima aportando a la conformación de la voluntad política ciudadana en el libre juego democrático.

En este sentido podemos identificar los siguientes fines:

- a. **Comunicar:** Los programas e ideas correspondientes a cada una de las fuerzas políticas participantes y a sus respectivos candidatos, a través de la plataforma política presentada para ese proceso electoral concreto.
- b. **Movilizar:** A sus simpatizantes, entre quienes encontramos tanto a los afiliados partidarios como a los ciudadanos comunes que comulgan con las propuestas presentadas.
- c. **Influir y Politizar:** A la población en general, procurando instalar un debate constructivo entre las diferentes propuestas que permita la profundización del contenido de las propuestas y una adecuada reflexión de los ciudadanos en torno a ellas.

¹⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: "Diccionario de la Lengua Española", 2 Tomos, Ed. Espasa Calpe, Madrid, España, 1992.

¹⁹ TUESTA SOLDEVILLA, Fernando: "Diccionario Electoral", Tomo II, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000.

²⁰ LAUGA, Martín: "Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina", Dieter NÖHLEN, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (Compiladores), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral Federal de México, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pgs. 423/453.

²¹ Ley N° 19.945 y sus modif.: Art. 64 Bis, incorporado por el Art. 3 de la Ley N° 25.610.

- d. Captar: Las preferencias políticas de la ciudadanía de modo tal que la manifestación de su voluntad se incline a favor de alguno de los proyectos políticos otorgándole a los candidatos partidarios el mandato que legitime la representación que posteriormente han de ejercer por el período que resultaron electos.

De esta forma la campaña electoral concurre a reforzar los principios de igualdad y libertad en la participación democrática de los ciudadanos en cuanto titulares del derecho de sufragio activo, y de los candidatos postulados en virtud del sufragio pasivo.

Tipos o Clases

La campaña electoral abarca dos grandes categorías que hemos de clasificar como “Actividad Tradicional” que comprende lo que podríamos denominar proselitismo político clásico; y “Actividad Moderna” que es llevada a cabo a través de los medios masivos de comunicación.

Las diferencias entre una y otra categoría las podemos agrupar en tres, a saber:

- a. Cualitativa: En virtud de la calidad de la comunicación y del vínculo que se da entre el elector y el candidato. Así en el caso de la actividad tradicional el contacto es prácticamente directo y en algunos casos hasta personalizado, razón por la cual el lazo o vínculo que genera es sumamente fuerte y con una profusa interactividad entre ambos. En cambio, cuando se trata de campañas ejecutadas a través de los medios masivos de comunicación, candidato y electorado sólo actúan como emisor y receptor de un mensaje técnicamente desarrollado y sin posibilidades de interacción alguna entre ellos.
- b. Cuantitativa: Tomando como referencia la repercusión potencial que la actividad desplegada tenga en relación a su extensión. En consecuencia, la tradicional trascenderá sólo localmente, mientras que el alcance de la que se funda en la utilización de los medios masivos de comunicación trasciende ampliamente aquellos límites, resultando imprescindible para las democracias de masas.
- c. Organizacional: Esto es desde la perspectiva de lo que atañe a la planificación y realización de las actividades que cada una de ellas comprenden. En el caso del proselitismo político tradicional, generalmente estas tareas quedan a cargo de los miembros del mismo partido; mientras que en el caso del proselitismo moderno, su construcción se encuentra en manos de verdaderos especialistas en la materia, en su gran mayoría profesionales independientes contratados a tal efecto por los candidatos y sus fuerzas políticas.

Resulta evidente que los medios tradicionales de comunicación aplicados a la propaganda electoral han cedido terreno en forma progresiva a manos de los medios audiovisuales de comunicación. La radio primero, luego la televisión y ahora Internet, han demostrado gradualmente su incuestionable eficacia para llegar a una mayor cantidad de votantes de manera más efectiva y eficiente. Este proceso se inicia en Estados Unidos en

la década del sesenta, extendiéndose luego a Europa occidental, en forma paralela con la difusión del televisor familiar²².

Esta nueva modalidad implica un desplazamiento del eje central de las campañas hacia estas nuevas tecnologías de difusión, centrándolo en dos cuestiones fundamentales: la contratación de propaganda electoral y el contenido de los servicios noticiosos o de información.

En el primer caso, la situación ha de variar según que los medios de comunicación revistan el carácter de públicos o privados.

Cuando se trata de medios públicos o estatales, generalmente se encuentra contemplada una reserva de tiempo o espacio de publicidad destinados a la difusión de las candidaturas oficializadas por los organismos electorales. La distribución de su duración se realiza en base a criterios diferentes; en algunos casos en base a un criterio igualitario, en otros conforme el caudal electoral obtenido en anteriores procesos electorales.

En cambio, si se trata de medios privados, la situación varía notablemente. Existen casos en los que la situación queda librada a los principios de libre mercado y de libertad de prensa, dependiendo sólo de los contratantes. En otros, la contratación rentada de publicidad electoral se encuentra específicamente prohibida, procurándose alternativas destinadas a asegurar un acceso equitativo de todos los candidatos a través de la reserva de espacios gratuitos de difusión.

Resulta a todas luces más compleja la problemática que arrastra el contenido de los reportes periodísticos que integran los servicios noticiosos, puesto que en este caso la línea divisoria entre la publicidad electoral encubierta y la libertad de prensa e información es sumamente delgada.

Sujetos y Duración

Desde la perspectiva de la campaña electoral y en base a la actividad que les cabe en la misma, es factible agrupar en dos grandes categorías a quienes identificamos como sujetos del proceso electoral. Efectivamente, durante el desarrollo de la misma éstos cumplen roles diferentes, lo que nos permite diferenciar claramente entre sujetos activos y sujetos pasivos de la campaña.

En la primer categoría nos encontramos con los organismos electorales y los actores políticos; unos ejerciendo una función de contralor, otros una absolutamente de ejecución. En la segunda ubicamos al cuerpo electoral, destinatario natural de la actividad de campaña desarrollada por los actores políticos.

Entre los actores políticos que conforman parte de los sujetos activos podemos incluir también a "...una serie de personas e instituciones que haciendo valer su derecho de expresión participan de manera directa o indirecta en la campaña electoral, intentando persuadir al elector en la dirección de su voto..."²³. Así nos encontramos con profesionales, particulares, sindicatos, medios de comunicación e inclusive personajes sociales destacados que expresan su voluntad política o su expreso apoyo a determinada candidatura y/o fuerza partidaria, sugiriendo al electorado en general dicha alternativa política.

²² VALLÈS, Josep M. y BOSH, Agustí: "Sistemas electorales y gobierno representativo", 1ª Edición, Ed. Ariel Ciencia Política, Barcelona, España, 1997, pg. 60.

²³ TUESTA SOLDEVILLA, Fernando: "Diccionario Electoral", Op. Cit..

Una problemática diferente nos plantea la cuestión referida a la duración de las campañas electorales, ya que el tratamiento que recibe por parte de la legislación es muy variado, fluctuando entre aquellas normas que no contienen previsión alguna al respecto y aquellas que tratan detalladamente la materia²⁴.

Generalmente el inicio de las campañas está determinado en base a dos fechas claves del proceso electoral, esto es la correspondiente al día de los comicios y la de la convocatoria. Más precisamente hablando, una vez establecidos formalmente los protagonistas mediante la oficialización de las listas de candidatos, podrá iniciarse la campaña electoral propiamente dicha. Dentro de las fechas consignadas hallamos un período de tiempo que, por la intensificación de las actividades proselitistas²⁵, suele ser objeto de regulaciones específicas entre las cuales es posible encontrar prerrogativas o garantías de los candidatos en aras de facilitarles la difusión de su propuesta política favoreciendo el debate de ideas entre ellos, como así también restricciones, limitaciones y prohibiciones relativas a los tiempos, contenidos y metodologías utilizables.

La finalidad esencial de estas regulaciones es fortalecer los mecanismos de garantía de la igualdad entre los candidatos y de la imparcialidad de los poderes públicos durante el proceso electoral.

Otra cuestión relativa a la duración de las campañas electorales es la denominada “Veda Política” o “Jornada de Reflexión”; cuyo objetivo es garantizar al elector un tiempo de reflexión y valoración del voto que deberá emitir en los próximos días sin que ningún factor político externo presione o ejerza influencia alguna sobre su voluntad al momento de discernir su intención política, lo que deberá acontecer con total libertad.

Definimos a la veda política como una garantía, puesto que su cometido final es dotar al ciudadano de un medio de protección jurídica destinado a efectivizar la conformación y expresión de la voluntad popular evitando vicios que puedan afectar el consentimiento político que el ciudadano va a expresar a través de su sufragio. Para ello resulta determinante que se limite todo hecho o actividad que pueda llegar a restringir o anular el discernimiento, la intención y la voluntad de elector, como lo son los actos de proselitismo y/o de campaña electoral, como así también cualquier otra mecánica instrumentada para influenciar o captar la decisión del poder electoral.

Contenido

Tal como lo expresáramos al comienzo, las campañas electorales se nutren esencialmente de aquellas actividades destinadas a comunicar, influenciar y captar la voluntad del electorado; y como en todo proceso de comunicación, uno de sus elementos constituyentes es el “mensaje”.

Particularmente en este caso concreto los mensajes pueden ser numerosos y sumamente variados, con emisores tanto individuales como colectivos. Esta diversidad, sin embargo, no impide una gran categorización en base a su contenido diferenciándolos en “positivos” y “negativos”.

²⁴ A partir de esta clasificación podemos ubicar a nuestra Ley Electoral Provincial N° 8767 dentro del primer grupo, mientras que a la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos N° 18.603 de Chile la encontraríamos en el segundo.

²⁵ Puesto que como bien lo sostienen VALLÉS y BOSCH, “...En la vida política, la acción de campaña no conoce pausa, ... Si puede entenderse la campaña como un período de intensificación de esta actuación y, por lo tanto sujeta a unos requisitos determinados...”, Op. Cit., pg. 58.

Los primeros son aquellos que tienen por objetivo la comunicación, difusión y promoción de los perfiles personales de los candidatos, como así también sus propuestas y plataformas políticas, explicitando el proyecto de gobierno propio.

Como negativos identificamos, en cambio, a los mensajes que tienen por objeto principal descalificar a otros candidatos denostando sus propuestas y programas de gobierno; careciendo de definiciones y propuestas propias.

En la actualidad la difusión de las campañas negativas ha observado un marcado crecimiento, especialmente en países como Estados Unidos; lo que sumado a la brevedad y aceleración de los tiempos electorales tornan inútil la utilización de acciones legales con miras a subsanar una supuesta vulneración de las reglas de juego limpio, dado que al término de las mismas el proceso electoral habrá finalizado y el posible resarcimiento o las sanciones dispuestas por el órgano judicial carecerán de sentido, resultando impotentes al momento de subsanar el daño sufrido o impedir su continuidad.

¿Para qué sirven las Campañas Electorales?

A partir de la implementación de las técnicas de publicidad y marketing comercial y de la utilización de los medios masivos de comunicación, las clásicas campañas o actos de proselitismo tradicional en los que se producía el contacto directo entre candidatos y electores, se han convertido en complejas operaciones y estrategias mediáticas a cargo de verdaderos profesionales de la comunicación.

Esta mutación de contenidos que hemos descripto comprende hasta las mismas actividades tradicionales de proselitismo, puesto que son organizadas en base a su posible explotación mediática –esencialmente la televisión– con miras a multiplicar sus efectos sobre el electorado, aunque para ello sea necesario desnaturalizar en sí mismo el acto proselitista en cuestión. Es el caso, por ejemplo, de visitas de los candidatos a hospitales, escuelas o poblados durante su campaña.

Evidentemente en esta reformulación de las campañas electorales contemporáneas, ceden el centro de la discusión con la consiguiente pérdida de importancia, las propuestas programáticas y el debate meditado y profundo de ideas para dejarle ese lugar a los perfiles personales de los grandes dirigentes nacionales que encabezan los principales partidos políticos, transformando la elección en una especie de gran plebiscito en que sólo se vota por sí o por no a dichos referentes, muchas veces vacíos de contenido a nivel local.

A pesar de todo lo expresado, aún continúa teniendo vigencia el interrogante que se formularan algunos de los primeros analistas del comportamiento electoral: ¿Sirven para algo las campañas electorales?

Siguiendo a Vallès y Bosch, diremos que los estudios realizados sobre esta cuestión ponen de manifiesto que la concentración de esfuerzos destinados a los actos de campaña electoral durante un período limitado, persigue en términos generales dos objetivos.

Por un lado se procura reforzar la disposición de un electorado conformado por ciudadanos que comparten la propuesta, suministrándoles argumentos y motivos para afirmar su adhesión confirmándola al momento de concurrir a votar. Por otro, se persigue inclinar a una parte del electorado indeciso al inicio de la campaña a favor de la propia candidatura, evitando así que se pronuncie por la opción contraria. Sin embargo

resulta poco probable que alguna campaña electoral sea estructurada con el objeto de perseguir el cambio de la voluntad electoral de aquellos ciudadanos que ya han definido su voto.

A esto cabe sumarle que la eficacia y la eficiencia de las campañas electorales no son fáciles de evaluar, dependiendo en gran parte de las condiciones y del contexto político de cada lugar y de cada elección.

Sin embargo, en muchos casos es posible advertir un inocultable empeño en la emisión masiva de todo tipo de mensajes, sin efectuar mayores análisis de la adecuación de su contenido desde la perspectiva de la relación costo/beneficio.

Campañas Electorales y Medios de Comunicación

Evidentemente en la actualidad, gran parte de la problemática que nos plantean las campañas electorales pasa por su relación con los medios de comunicación, relación ésta que podríamos definir como de “instrumentación recíproca”, dado que unas y otros se relacionan generando un círculo vicioso durante cuyo desarrollo resulta imprescindible conservar en claro los objetivos y límites de cada uno de ellos a efectos de asumir adecuadamente los roles y responsabilidades que les competen.

En este sentido, la relación reconoce su inicio en el momento en que se asume que todo proceso electoral implica no sólo las garantías destinadas a una adecuada emisión del sufragio, sino también el acceso a la información apropiada a efectos de estar en condiciones de poder llevar adelante una selección libre y responsable, pudiendo verificar paso a paso el desarrollo del proceso electoral para conocer su desenlace final. Entonces al hablar de campaña electoral y medios de difusión estamos haciendo referencia directa a dos aspectos esenciales a cualquier democracia, como lo son la libertad política de los ciudadanos, los candidatos y de los partidos que los postulan; y la libertad de los medios de información.

La paradoja reside entonces en que para asegurar estos dos conjuntos de libertades es necesario cierto grado de reglamentación sobre su ejercicio²⁶. Como toda libertad jurídicamente reconocida, no configuran derechos absolutos y en consecuencia deberán limitarse en orden a su legítimo ejercicio y en base a normas claramente definidas.

Sin embargo la doctrina no es pacífica al respecto, existiendo diversas perspectivas en cuanto al grado de reglamentación de la que deben ser objeto los medios de comunicación durante los periodos electorales. Las opiniones se reparten entre quienes afirman que no existen razones que ameriten la introducción de previsiones legislativas destinadas a regular el comportamiento de los medios de comunicación durante las elecciones; y aquellos que fundan su postura opuesta en la necesidad de garantizar el principio de igualdad mediante la regulación legal de los medios durante dichos periodos con miras a equilibrar o nivelar las condiciones de participación de todos los sujetos de la relación electoral. Estados Unidos y Europa, respectivamente, son ejemplos característicos de cada una de estas posturas.

²⁶ Similar concepto expone Helena ALVES en “Elecciones y Medios de Comunicación”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA. Sin embargo lo limita sólo a la libertad de los medios de comunicación; aunque más adelante incorpora las otras a las que hacemos referencia (Cf. “Panorama General”, en la misma obra).

Pero esa relación de la estamos hablando no se reduce sólo a su regulación jurídica, sino que depende también en gran medida del contexto nacional o local en el que se desarrolle, lo que en gran medida será determinante del rol que deban cumplir los medios en el proceso electoral²⁷. Y este contexto será determinado y condicionado por un cúmulo de factores entre los que es posible identificar como los más trascendentes al nivel de desarrollo económico; a las tradiciones políticas y culturales; a las tradiciones de libertad política y respecto a la libertad de expresión; y finalmente al marco jurídico, por el que deberá entenderse tanto el aspecto legislativo como la doctrina y la jurisprudencia vigentes.

Todo esto se integra con un concepto de libertad de expresión que se traduce en que, entre otras cosas, los medios de comunicación están facultados para investigar a informar de manera crítica sobre la eficiencia y probidad de la organización electoral²⁸.

Por otra parte resulta adecuado destacar que todo proceso electoral bien administrado necesariamente se encuentra a cargo de autoridades comiciales que comparten el interés por proveer a los medios el mayor cúmulo de información posible.

Dos razones sustentan esta política organizacional, a saber:

1. Al informar a los medios se está informando al electorado y al público en general, facilitando el ejercicio de sus derechos políticos y reforzando la confianza en el proceso electoral y sus actores;
2. De un modo u otro los medios han de referirse a las elecciones, estén o no de acuerdo las autoridades de los comicios; en consecuencia será de suma utilidad que la información que ellos publiquen sea lo más precisa y adecuada posible.

Bajo todo punto de vista debe rechazarse cualquier intento de manipulación y/o retención de la información generada a partir de las elecciones en curso; procurando garantizar la consistencia de la misma al momento de su generación y difusión por parte de las autoridades electorales. Para ello es necesario contemplar algunos recursos y destinarlos a la administración de la información durante las elecciones mediante las principales técnicas que se pueden utilizar para mantener a los medios informados, como lo son los comunicados y las conferencias de prensa, las carpetas informativas, los centros de prensa y difusión y la utilización de Internet como una herramienta sumamente útil y eficiente²⁹.

Ahora bien, es conveniente no perder de vista que la principal responsabilidad en la promoción de una cobertura periodística profesional de los comicios reside en los propios medios de comunicación, mientras que el rol que les corresponde a las autoridades electorales en esta cuestión es el de actuar como garantes de un entorno favorable para que esto ocurra.

²⁷ STEWART, Jennifer: "Ambiente de los Medios" en "Elecciones y Medios de Comunicación", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

²⁸ CARVER, Richard: "El Derecho de los Periodistas a obtener acceso a los eventos electorales" en "Elecciones y Medios", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

²⁹ CARVER, Richard: "Mantener informados a los medios" en "Elecciones y Medios", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

Fuentes de Regulación Jurídica

La determinación del marco legislativo reglamentario de las campañas electorales resulta de vital importancia a la hora de evaluar adecuadamente su contenido, su efectividad y sus implicancias jurídicas, políticas y sociales en un contexto democrático.

En el contexto de una elección efectivamente competitiva, cualquier regulación que recaiga sobre la campaña electoral ha de garantizar los siguientes principios esenciales:

- Los de libertad de expresión, información y reunión tanto para los candidatos como para sus partidarios y seguidores;
- El de igualdad entre los contendientes durante su participación en el proceso electoral; y
- El de objetividad e imparcialidad de los poderes públicos.

Sin embargo, no debemos perder de vista que estas garantías corresponden a un modelo ideal. En la actualidad la envergadura alcanzada por las campañas electorales contemporáneas llega a neutralizar las previsiones normativas, toda vez que la implementación de tecnologías e instrumentos de organización y marketing, las nuevas técnicas de comunicación y persuasión masiva, y los recursos económicos que su empleo requiere superan ampliamente la voluntad legislativa.

Por ello es necesario considerar y definir con claridad algunos aspectos de suma trascendencia para arribar a una adecuada regulación jurídica de la cuestión, tanto desde el punto de vista formal como de su perspectiva sustancial, de modo tal que su contenido resulte en un todo adecuado a los requerimientos políticos, institucionales y sociales que se le planteen.

a. Fuentes Jurídicas

El marco jurídico que se le otorgue a la cuestión resulta determinante a la hora de evaluar sus contenidos y limitaciones. En este sentido la jerarquía de la norma regulatoria nos dará una referencia clara de la intención del legislador y de la importancia implicada por esta problemática para cada sociedad. La orientación de su contenido y el grado de flexibilidad relativo a su posibilidad de reforma también se encontrarán íntimamente relacionados con su jerarquía. Así es posible encontrar en algunos países normas ordinarias y en otros ordenamientos constitucionales que se encargan de distintos aspectos de este particular quehacer del proceso electoral.

b. Condiciones de Realización

En este aspecto, la normativa deberá asegurar básicamente dos cuestiones centrales como lo son la libertad política y la imparcialidad tanto por parte del Estado como de los medios de comunicación en general³⁰.

³⁰ PINTO-DUSCHINSKY, Michael: "Campañas Electorales" en "Partidos y Candidatos", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

La primera de ellas por cuanto en todo proceso electoral se impone como “conditio sine qua non” la posibilidad real de competencia en la contienda política sin restricciones de índole ideológico.

Por otra parte, ese proceso electoral deberá estar supervisado y dirigido por los órganos del Estado previstos por el respectivo ordenamiento legal, los que bajo ningún aspecto toman participación en la puja política, debiendo mantenerse al margen y desarrollando plenamente las tareas a su cargo de modo tal que su independencia y efectividad se conviertan en la mejor garantía de no discriminación y de una real igualdad de oportunidades.

Finalmente en el caso de los medios de comunicación deberá prestarse especial atención, puesto que durante períodos de campaña revisten particular trascendencia cuestiones como la forma de compilar y presentar los reportes de noticias, la presentación de propaganda partidaria disfrazada de información pública objetiva por parte del gobierno ó su financiamiento con fondos públicos, la organización y el contenido de programas de discusión y hasta la emisión de películas e incluso telenovelas, todo lo cual puede llegar a impactar de manera importante en la opinión pública³¹.

c. Financiamiento

Cualquier reglamentación sobre campañas electorales ineludiblemente deberá contemplar el sistema o metodología de financiación que ha de aplicárseles. En este sentido las variantes son numerosas y se encuentran íntimamente vinculadas con los demás aspectos regulados jurídicamente, puesto que en definitiva responderá a la prosecución del objetivo final que la norma tiene y que le diera origen.

d. Período y Duración

Como ya lo hemos podido observar, la regulación de esta cuestión deviene en garantía insoslayable de una auténtica conformación y posterior expresión de la voluntad popular a través del mandato político manifestado por medio del sufragio.

Sin embargo, la definición de lo que debe entenderse por campaña electoral desde esta perspectiva se verifica problemática a partir de su confusión con algunas actividades y gastos rutinarios, como pueden ser los de alquiler de locales o los espacios de difusión de la actividad gubernamental, sólo por dar algún ejemplo.

En consecuencia, resulta de vital importancia determinar formalmente lo que la reglamentación ha de tomar como inicio de la campaña a efectos de verificar su adecuada observancia por parte de los actores involucrados por su contenido.

Australia y Canadá contemplan como período de “elección” a aquel que se encuentra comprendido entre la convocatoria a elecciones y el cierre de la votación. En Inglaterra el inicio está determinado por el primer acto o actividad de campaña. Japón determina la duración formal de la campaña en base a las

³¹ PINTO-DUSCHINSKY, Michael: “Campañas Electorales” en “Partidos y Candidatos”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

candidaturas, así para la Cámara Baja su duración es de doce días, mientras que para la Cámara Alta es de diecisiete días; en tanto que en Taiwán el plazo es uniforme para todos los cargos, sólo diez días³².

El punto de vista norteamericano es contar con un período de campaña no determinado. Mientras que el caso de Israel se ubica en el extremo opuesto, con disposiciones que fijan la cobertura de la campaña electoral por parte de los medios entre los 150 y los 30 días previos a la elección, plazo a partir del cual no se permite ningún tipo de campaña en televisión, aunque dichas limitaciones no comprenden a la radiofonía³³.

e. Actividad Tradicional – Proselitismo

La reglamentación de las actividades tradicionales de proselitismo radica en precisar sus requisitos y condiciones de realización. Así en algunos países de América Latina el desarrollo de estas actividades debe contar con la pertinente autorización del órgano competente y en algunos casos no pueden desarrollarse simultáneamente actividades de diferentes fuerzas políticas, ello en aras de una mayor seguridad pública y armonía política.

f. Actividad Moderna – Medios Masivos de Comunicación

La problemática central en este aspecto la configura el acceso a los medios de comunicación, toda vez que en base a su regulación se encontrará garantizado en mayor o menor medida el principio de igualdad que debe presidir todo el proceso electoral. Esta conjunción conforma el eje de la cuestión que la norma habrá de regular, estableciendo la igualdad de oportunidades como imperativo inexorable de cualquier régimen democrático. A su vez habrá de considerar también las situaciones surgidas a partir de la cobertura periodística de la campaña a efectos de evitar campañas encubiertas o violaciones al principio de igualdad por acciones periodísticas de discriminación injustificada durante el tratamiento de la información generada durante el proceso electoral. Por otra parte se impone la previsión normativa de campañas de educación electoral destinadas a la capacitación ciudadana en general, las que podrán ser de corto, mediano y largo alcance de acuerdo con sus objetivos.

Finalmente, una de las problemáticas más serias con la que nos enfrentan los medios masivos de comunicación a la hora de reglamentar la actividad proselitista desarrollada a través de ellos, radica en las marcadas diferencias que existen entre las áreas de emisión y captación de estos medios y los denominados mapas electorales encargados de la determinación de los límites y divisiones electorales en base a los cuales han de aplicarse restricciones relativas a las campañas desarrolladas a través de medios masivos de comunicación, entre los que se viene incorporando a pasos agigantados Internet, máxima expresión de la ausencia de límites físicos de cualquier tipo y jerarquía.

³² PINTO-DUSCHINSKY, Michael: "Regulaciones sobre publicidad" en "Partidos y Candidatos", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

g Limitaciones Generales

Este aspecto comprende la determinación de los límites temporales de realización de las campañas, algo sobre lo que ya hemos tenido oportunidad de adelantar criterio. Retomando lo expresado, en este caso cabe distinguir distintas hipótesis diferenciando entre lo que podemos definir como prohibiciones o limitaciones absolutas y relativas. En el caso de las primeras nos referimos a aquellas disposiciones que configuran prohibiciones válidas y sin ningún tipo de restricción, mientras que las segundas son aquellas que se encuentran sujetas o restringidas a determinadas circunstancias. A ello debemos proyectarlo sobre los sujetos, el contenido, la forma y el lugar de las campañas electorales.

Consideración especial merecerán en cada caso concreto los principios fundamentales consagrados en los ordenamientos jurídicos internacionales, particularmente en Argentina en virtud del rango constitucional que revisten a partir de la reforma constitucional de 1994.

Estos principios podríamos agruparlos en dos grandes categorías de derechos³⁴, a saber:

- El de la libertad de expresión y de información.
- El de participar en el gobierno del país a través de los comicios.

La “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá entre el 2 de marzo y el 2 de mayo de 1948 mediante Resolución N° XXX, recepta estos principios en sus Arts. 4, 20 y 32³⁵.

Por su parte, los Arts. 19 y 21 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948; consagran estos dos principios en su forma original³⁶.

También los recepta el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” adoptado por el mismo órgano de Naciones Unidas mediante Resolución N° 2200 (XXI), del 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con lo dispuesto en su Art. 49.

³³CARVER, Richard: “¿Un período específico de Campaña?” en “Elecciones y Medios”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

³⁴CARVER, Richard: “Principios Legales” en “Elecciones y Medios”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

³⁵Art. 4.- Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio. Art. 20.- Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres. Art. 32.- Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

³⁶Art. 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Art. 21.- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Régimen Jurídico vigente en Argentina

En nuestro país este debate ha sido receptado legislativamente con motivo de la última reforma política mediante la introducción de diversas disposiciones en el Código Electoral Nacional³⁷. En este marco la norma en cuestión parte de las distintas categorías de campaña que identificamos, esto es la actividad tradicional y la actividad moderna.

Para el primero de los casos, el Art. 64 Bis fija su duración en base a la categoría de los cargos sujetos a renovación. Así, cuando se trate de la elección de diputados y senadores nacionales la campaña sólo podrá iniciarse sesenta (60) días corridos antes de la fecha fijada para los comicios; mientras que en el caso de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña tendrá inicio noventa (90) días antes de la fecha fijada para los comicios³⁸.

En segundo término el Art. 64 Ter reglamenta la actividad a desarrollarse a través de los medios masivos de comunicación, prohibiendo la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación de sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los treinta y dos (32) días previos a la fecha fijada para la celebración de los comicios.

Finalmente el Art. 64 Ter regula una cuestión que comprende ambas categorías de campaña electoral, esto es la utilización de los actos de gobierno como una manera encubierta de proselitismo durante el desarrollo de un proceso electoral. Con claridad meridiana dispone que durante el transcurso de la campaña electoral "...la publicidad de los actos de gobierno no podrá contener elementos que promuevan expresamente la captación del sufragio a favor de ninguno de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales...". Asimismo establece la prohibición de realizar actos inaugurales de obras públicas, el lanzamiento o promoción de planes, proyectos o programas de alcance colectivo, y, en general, la realización de todo acto de gobierno que pueda promover la captación del sufragio a favor de cualquiera de los candidatos a cargos públicos electivos nacionales durante los siete (7) días anteriores a la fecha de los comicios.

La violación de las disposiciones relativas a las actividades de proselitismo y a la utilización de los medios masivos de comunicación configura una falta electoral cuya sanción –de naturaleza pecuniaria– se encuentra contemplada en el Art. 128 Ter del Código Electoral Nacional, fijando sanciones de naturaleza pecuniaria³⁹.

³⁷ Cf. Arts. 64 Bis, Ter y Quater; Capítulo IV Bis – De de la Campaña Electoral; Título III – De los Actos Preelectorales; incorporados por el Art. 3 de la Ley N° 25.610.

³⁸ Como es posible advertir a lo largo de todo el Código Electoral Nacional, se utiliza indebidamente el término "comicio", acepción singular que no existe en la lengua castellana dado que el término "comicios" reconoce su raíz en el sustantivo latino neutro plural "comitia – comitorum" mediante el cual se identificaba a la asamblea general del pueblo romano para votar. Esto es así contrariamente a lo que algunos autores sostienen en cuanto a que el origen latino de la palabra "comicios" se encontraría en el sustantivo neutro "comitium – comitii" mediante el cual se indicaba el comicio, esto es el lugar donde se celebraban los comicios o el lugar del foro donde se sentaba el pretor para hacer justicia, ambos inexistentes en la actualidad. Cf. Real Academia Española: "Diccionario de la Lengua Española", Vigésima Primera Edición, Madrid, España, 1992; y "Diccionario Abreviado Latino-Español Spes", Novena Edición, Ed. Bibliograf, España, 1979.

³⁹ L. N° 19.945 y modif., Art. 128 Ter.- Publicidad en medios de comunicación. a) El partido político que incumpliera los límites de emisión y publicación de avisos publicitarios en televisión, radio y medios gráficos, perderá el derecho a recibir contribuciones, subsidios y todo recurso de financiamiento público anual, por un plazo de uno (1) a cuatro (4) años y los fondos para el financiamiento de campaña por una (1) a dos (2) elecciones. b) La persona física o jurídica que incumpliera los límites de emisión y publicación de avisos publicitarios en televisión, radio y medios gráficos será pasible de una multa de entre diez mil (\$ 10. 000) y cien mil pesos (\$ 100.000). c) La persona física o jurídica que explote un medio de comunicación y que violare la prohibición establecida en el artículo 64 ter de la presente ley será pasible de la siguiente sanción: 1. Multa equivalente al valor total de los segundos de publicidad de uno (1) hasta cuatro (4) días, conforme a la facturación de dicho medio en el mes anterior a aquél en que se produzca la

En tanto que la inobservancia de las restricciones impuestas a la publicidad de los actos de gobierno es para este Código un delito electoral, el que se encuentra sancionado con la pena de inhabilitación de 1 a 10 años para el ejercicio de cargos públicos⁴⁰.

Con respecto a la veda política, la legislación nacional vigente contempla esta situación en los Incs. “f” y “h” del Art. 71; prohibiendo la organización de actos de campaña electoral o la difusión de sondeos de opinión o encuestas preelectorales dentro de las 48 hs. anteriores a la iniciación de los comicios y extendiéndola hasta su cierre. En el caso de las encuestas de opinión o proyecciones a boca de urna confeccionadas durante la jornada electoral, la restricción que pesa sobre su difusión se extiende hasta las tres horas posteriores al cierre de los comicios⁴¹.

Distinta es la reglamentación que en esta materia contiene la Ley Electoral Provincial N° 8767, la que en su Art. 49 dispone similar prohibición pero sólo hasta la clausura del acto electoral; contemplando como sanción el doble de la prevista en el Art. 107, lo que se traduce en arresto de hasta veinte (20) días o multa de hasta seiscientos pesos (\$600), previsiones éstas que no resultan significativas por lo menos en lo que hace a la sanción pecuniaria.

infracción, si se trata de un medio televisivo o radial. 2. Multa equivalente al valor total de los centímetros de publicidad de uno (1) hasta cuatro (4) días, conforme a la facturación de dicho medio en el mes anterior a aquél en que se produzca la infracción, si se trata de un medio gráfico (Artículo incorporado por el Art. 7 de la Ley N° 25.610).

⁴⁰ L. N° 19.945 y modif., Art. 133 Bis.- Publicidad de actos de gobierno. Los funcionarios públicos que autorizaren o consintieran la publicidad de actos de gobierno en violación de la prohibición establecida en el artículo 64 quater, serán pasibles de inhabilitación de uno (1) a diez (10) años para el ejercicio de cargos públicos (Artículo incorporado por el Art. 11 de la Ley N° 25.610).

⁴¹ L. N° 19.945 y modif., Art. 71.- Prohibiciones. Queda prohibido: ... f) Realizar actos públicos de proselitismo y publicar y difundir encuestas y sondeos preelectorales, desde cuarenta y ocho horas antes de la iniciación del comicio y hasta el cierre del mismo. ... h) Publicar o difundir encuestas y proyecciones sobre el resultado de la elección durante la realización del comicio y hasta tres horas después de su cierre (Modificado por el Art. 4 de la Ley N° 25.610).

MÓDULO III
ENCUESTAS ELECTORALES

Concepto – Antecedentes Históricos⁴²

La encuesta es una técnica de investigación social que permite conocer las opiniones y actitudes de una colectividad por medio de un cuestionario que se aplica a un reducido grupo de sus integrantes al que se denomina “muestra”.

Originariamente las encuestas se aplicaron a la política por iniciativa de los medios masivos de comunicación que pretendían predecir los resultados electorales.

La primera encuesta de la que hay razón la aplicó el periódico Harrisburg Pennsylvania en 1824 averiguando las preferencias de los ciudadanos de Wilmiltown en Estados Unidos. En 1880 fue un grupo de periódicos integrado por el Boston Globe, el New York Herald Time, el St. Louis Republic y Los Ángeles Times el que realizó una nueva encuesta, consiguiendo un aceptable éxito; sus porcentajes se ajustaron bastante a los obtenidos por los candidatos del día de la elección.

En la década del treinta la señora Alex Miller que pretendía ser Secretaria de Estado de Iowa, contó con el apoyo técnico de las encuestas de su yerno George Gallup⁴³ para su campaña electoral. Gallup hizo posteriormente su tesis doctoral sobre técnicas de muestreo y fundó una de las empresas de encuestas más famosas del mundo. En esos mismos años surgieron otros grandes encuestadores como Elmo Ropper, que le fueron dando mayor prestigio científico a las encuestas de opinión pública.

Desde entonces en los Estados Unidos las encuestas han servido como instrumento de tecnificación de las campañas electorales y como ingrediente de un periodismo moderno, más preocupado por la opinión pública.

En la actualidad y en un mundo que gira en torno a la imagen, en el cual las figuras trascienden como modelos, la dependencia de las encuestas o sondeos de opinión reviste una situación incuestionable. Martino⁴⁴ grafica esta situación afirmando que “... En las empresas económicas se vive del «marketing»; en la televisión, del «rating» y los políticos conviven con las «encuestas»...”.

Sin embargo, en América Latina son pocos los políticos que manejan bien las encuestas y la consultoría política para orientar sus campañas electorales, aunque en los últimos años, en la mayoría de las campañas han participado consultores que basan sus estrategias en los resultados de investigaciones técnicas.

⁴² Extracto elaborado en base al trabajo desarrollado por Jaime DURÁN BARBA en el “Diccionario Electoral”, Tomo I, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000. Recomendamos consultar su completo y didáctico contenido.

⁴³ George Horace Gallup: Nació en 1901, en Jefferson, Iowa. Creador de los sondeos de opinión estadounidenses, fue profesor de periodismo en las universidades de Drake y Northeastern en Evanston. En 1935 fundó el Instituto Americano de Opinión Pública y en 1936 logró gran popularidad al predecir la victoria en las elecciones presidenciales, Franklin D. Roosevelt.

⁴⁴ MARTINO, Antonio A.: “Sistemas Electorales”, Op. Cit., pg. 31.

Lo que no son las Encuestas

En torno a las encuestas electorales circulan algunas ideas equivocadas a las que nos referiremos brevemente.

Ante todo, las encuestas no expresan las preferencias de quienes las hacen; si están bien hechas no deberán reflejar los sentimientos ni negativos ni positivos de los encuestados.

Hay otro error muy común entre políticos y periodistas: creen que la principal información que aporta la encuesta consiste en adivinar el porcentaje de votos que obtendrá el candidato el día de la elección.

Otros tantos creen que simplemente es cuestión de leer los porcentajes, pero quien se fía de la interpretación de una encuesta hecha por periodistas comete el mismo error que aquel que cuando se siente enfermo, entrega los resultados de sus exámenes de sangre y radiografías a la prensa para que le diagnostiquen.

Por otra parte, es más importante conocer las razones por las que los ciudadanos están votando de determinada manera, la dirección en que se mueven, los efectos de los hechos políticos, los aciertos y equivocaciones de cada uno de los actores en la campaña electoral; que saber lo que ocurriría si las elecciones fueran el día en que se aplica una pregunta.

No por ello debemos perder de vista que si bien se hacen para saber lo que piensa «la gente»⁴⁵, cuando se difunde qué piensa la gente inevitablemente se influye sobre quienes conforman lo que denominamos “público indeciso”, esto en virtud del fenómeno denominado de las profecías que se autorrealizan⁴⁶.

Por lo demás una encuesta electoral es una especie de foto. Sólo tiene sentido si se puede imaginar cuál es la película de la que forma parte. Para ello deberán tenerse especialmente en cuenta las particularidades del lugar en el que se realizan, puesto que, por dar un ejemplo, en aquellos casos en que el sufragio es obligatorio, las encuestas tienen menos precisión.

Sus resultados serán más aproximados mientras menor es la distancia entre la fecha de la encuesta y la de la elección. A las únicas encuestas a las que se les puede pedir una mayor precisión es a las denominadas “a boca de urna” o “exit poll”, llevadas a cabo en la puerta de los recintos electorales. Y en esto tiene particular importancia el hecho de que las encuestas o sondeos de opinión previos a los comicios se realizan generalmente sobre los preferidos, mientras que una votación el ciudadano enfrente una gama completa de opciones.

Cabe destacar que las encuestas ayudan a comprender la realidad, a establecer tendencias, a analizar lo que ocurre dentro de un proceso electoral, a ganar elecciones a partir de una adecuada elaboración de estrategias; pero bajo ningún punto de vista para adivinar el futuro. Es por ello que con frecuencia se confunde las encuestas con las elecciones mismas, a pesar de que entre una y otras existe una abismal diferencia. Las primeras generalmente reflejan no sólo los humores del público sino también los humores que los medios

⁴⁵ Acertadamente reflexiona Antonio A. MARTINO que “Ya no existen más «ciudadanos», ni, por favor, «compatriotas», parecemos los «commilitones» de César. En un mundo de consumidores somos todos «la gente», Op. Cit., pg. 31.

⁴⁶ MARTINO nos remite a DURKHEIM, quien afirmaba que las profecías que se autorealizan se verifican en un mundo donde las noticias pueden influir el comportamiento de los decisores y por lo tanto hacer verificar aquello que se preveía. El caso más simple

han conseguido instalar en el público; mientras que una elección continúa siendo una ocasión formal e importante en la que el ciudadano sabe cuánto está en juego, y donde a pesar de todo siente también su responsabilidad.

¿Para qué sirven las Encuestas?

La distancia que existe entre el mundo de los políticos, periodistas, intelectuales y personas interesadas en los juegos de poder y los ciudadanos comunes, es enorme. El mundo del poder juega y se reproduce a sí mismo sin tomar en cuenta que muchos de sus temas obsesivos son irrelevantes para los electores comunes.

Si un político quiere salir del pequeño mundo creado por su entorno y comunicarse con los electores, lo único que puede hacer es contratar estudios periódicos realizados por profesionales que le ayuden a comprender lo que piensa y quiere la gente. Los electores comunes no actúan con la racionalidad de los políticos, pero son profundamente “razonables”⁴⁷.

Buena parte del dinero que se gasta en una campaña electoral o en una campaña de imagen gubernamental se desperdicia si la acción no está orientada por una buena investigación. Nada es universal. Ni siquiera la investigación que se ha hecho sobre el mismo candidato en una campaña anterior sirve demasiado.

La única forma de saber qué hacer es la investigación científica y una de las técnicas más usadas para eso es la encuesta electoral. En consecuencia, su principal objetivo es reunir información confiable sobre el electorado, sus opiniones y actitudes y su intención de voto.

La realización de encuestas y el consiguiente conocimiento de sus resultados se han visto favorecidos por la evolución de las técnicas estadísticas, la implementación de sistemas informáticos y la constante irrupción de nuevos medios de comunicación. Partidos, candidatos y gobierno disponen ahora de estas nuevas herramientas, pudiéndolas utilizar para darle estado público a sus propuestas, hacer un exhaustivo seguimiento de su evolución e introducirle correcciones o modificar la estrategia de campaña sobre su marcha.

El poder, en todos los sitios y en todos los tiempos tiene un mismo problema: las cortes de aduladores que rodean a los caciques de tribus, a los reyes, a los presidentes. Un mandatario que orienta sus acciones llevado por lo que dice su corte, tiene graves problemas con su imagen y con su gobierno.

Si quiere tomar decisiones sabiendo lo que el pueblo dice de él y de sus políticas, si quiere saber cuál será la reacción de la gente frente a las medidas que piensa tomar, sólo puede hacer una cosa: contratar investigaciones y encuestas serias. Las encuestas y las investigaciones ayudan al candidato a tener una visión objetiva del proceso electoral.

Desde luego que los resultados de las investigaciones no son para que el candidato o el mandatario hagan lo que dice la gente. Hay una dialéctica entre los líderes y las encuestas. El estadista, sabiendo lo que dice la

consiste en obtener de los responsables de los bancos nacionales la convicción de que el marco, por ejemplo, subirá. Se producirá enseguida una corrida hacia el marco... y el marco subirá; Op. Cit., pg. 31.

⁴⁷ POPKIN, S.: “The reasoning voter”, Chicago, 1984.

gente, orienta la acción política de acuerdo a sus convicciones y en muchas ocasiones logra cambiar la mentalidad de los ciudadanos para que le respalden en sus propuestas.

Las campañas electorales y el manejo de la imagen de los gobiernos, son en gran parte problemas de comunicación política y las encuestas son una herramienta que permite manejar esa comunicación: nos dicen cómo puede dar usted su mensaje, siendo comprendido por los demás y cuáles son los efectos que ese mensaje produce en la mayoría de los ciudadanos o en los grupos a los que pretende llegar.

Pero además, si son utilizadas de manera apropiada, las encuestas o sondeos de opinión se convierten en métodos útiles para determinar lo que los electores piensan a cerca de un tema específico en un momento determinado; contribuyendo a que se tomen decisiones con mejor información⁴⁸.

Manipulación y Publicación de Encuestas Electorales

El riesgo cierto de manipulación de las encuestas o sondeos de opinión es una cuestión sumamente delicada, y se puede dar de distintas formas, ya sea al seleccionar las preguntas, la muestra o el momento de aplicarlas, sólo por dar algunos ejemplos. En nuestros países se da más importancia a la “viveza criolla” que al uso científico de la encuesta como instrumento preciso de análisis.

Algunos políticos creen que pueden conseguir votos engañando a los electores acerca de sus propias posibilidades electorales y falsifican “encuestas” para convencer a la gente de que van a ganar.

La encuesta es un arma extraordinariamente poderosa para ganar una elección. Esto si se la utiliza para ganar una elección. Si se la utiliza para mentir, resulta sumamente deficiente; puesto que la hipótesis formulada detrás de esta actitud es falsa: los ciudadanos comunes no son como los activistas de la campaña y no se desvelan por el resultado de la elección.

La tesis del poco impacto electoral de la publicación de encuestas está respaldada por la opinión de consultores políticos profesionales de primer nivel. El propio Joseph Napolitan, con su enorme y variada experiencia afirma tajantemente que la publicación de encuestas electorales no ejerce influencia sobre la intención de voto de los electores porque produce un conjunto de reacciones contradictorias que suman cero⁴⁹.

Otros afirman que los efectos de publicación no están del todo comprobados en cuanto a la influencia que puedan tener sobre el electorado. En algunos casos se habla del efecto “bola de nieve” a favor de la fórmula anunciada como ganadora⁵⁰. En otras ocasiones su difusión ha tenido un efecto contraproducente o “boomerang” produciendo un reacción favorable para los sectores o candidaturas que aparecen como perdedores.

En el caso de América Latina existe además un efecto inverso que pocas veces se tiene en cuenta. Generalmente quienes son vistos como seguros ganadores terminan con resultados más pobres que los

⁴⁸ CARVER, Richard: “Cobertura de las Encuestas de Opinión” en “Elecciones y Medios”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

⁴⁹ NAPOLITAN, Joseph: “Como ganar elecciones”, Quito, Ecuador, 1995.

⁵⁰ VALLÈS, Josep M. y BOSH, Agustí: “Sistemas electorales y gobierno representativo”, Op. Cit., pg. 61.

previstos por las encuestas aunque ganen la elección. Los que parecen débiles en las simulaciones suelen conseguir una mejoría en sus pobres resultados.

Esto es difícil de aceptar para quienes están en una campaña electoral. Sueñan con un país en el que todos los electores sean políticos y no se adaptan a una sociedad en la que los políticos deben ser portavoces de mucha gente con inquietudes de otro orden. Si los políticos quieren mantener su vigencia deben saber que la política democrática es didáctica. Se necesita aprender de la gente a través de las encuestas de opinión y no pensar solamente en conducirla. La política antigua se hacía con líderes mesiánicos y masas sumisas. Ahora hay que escuchar y conducir, tener la modestia de aprender y la capacidad de señalar caminos.

Hay además algunos factores que perjudican a los “seguros ganadores” de encuestas. Así, en países como Norteamérica, se rinde culto al triunfador y los electores tienden a seguirlo; mientras que los países latinos hay simpatía por las víctimas, por los derrotados, por los débiles. La suspicacia frente al éxito y la conmiseración por los caídos pueden actuar en contra de quienes aparecen como ganadores en las encuestas.

Por otra parte, cuando los seguidores de un candidato se convencen que ha ganado la elección aflojan su ritmo de campaña y se dedican a disputar los pedazos de un poder que consideran seguro. En los “derrotados” por las encuestas publicadas se produce a veces el efecto inverso: se sienten motivados por esto y redoblan sus esfuerzos hasta ganar la elección.

Desde el punto de vista del comportamiento de los electores una sobre venta del triunfo con encuestas “optimistas” puede ser negativa. Si el elector cree que su candidato “ya ganó” no hará esfuerzos para concurrir a las urnas. Si cree que su voto puede ser decisivo irá a votar aunque llueva o amanezca sin ganas de hacerlo.

Las encuestas, lo decimos una vez más, son armas formidables para diagramar estrategias electorales o de gobierno. Sin embargo, la asignación de algún tipo de influencia sobre el electorado y la magnificación de sus efectos a través de los medios de comunicación, han llevado a algunos países a regular su difusión. Aunque aquí también el avance de la tecnología interfiere con la efectividad de las reglamentaciones jurídicas, las que sólo alcanzan a neutralizar algunos efectos más llamativos de la desigualdad de oportunidades entre las fórmulas, los candidatos y las fuerzas políticas participantes.

Las Encuestas y los Medios de Comunicación

Si un medio de comunicación quiere publicar encuestas electorales confiables, debe contratarlas por sí mismo. No hay que olvidar el axioma que dice que en política lo gratuito siempre es muy caro. En consecuencia, una cobertura periodística que aspire a fortalecer el carácter profesional de su labor, deberá necesariamente formularse una serie de preguntas claves a cerca de las encuestas o sondeos de opinión que piensa utilizar como fuente de información y que tendrá como destino final al público en general.

La primer pregunta que debe hacerse un medio cuando va a publicar una encuesta que no ha pagado, es ¿de dónde salió la plata para cubrir tantos gastos? Interrogante que se complementa con los siguientes dos ¿quién la conduce? y ¿es una empresa reconocida e independiente?

Las restantes preguntas que deberá formularse de manera inevitable todo medio que pretenda un mínimo de seriedad durante su trabajo con encuestas, son las siguientes⁵¹:

- ¿Cuál ha sido el tamaño de la muestra?
Esto es cuantas personas fueron entrevistadas para cada caso concreto, puesto que el tamaño de la muestra es sumamente importante para determinar su precisión.
- ¿Cómo fueron seleccionadas?
Es decir, cual ha sido el método concreto mediante el cual se escogieron estas personas para entrevistarlas. Una muestra adecuada refleja la diversidad geográfica y de sectores de la población de todo el país o estado. Todo encuestador respetable publica su método de muestreo.
- ¿En que se basan los resultados finales?
Debiendo aclarar si las respuestas corresponden a la totalidad de las personas entrevistadas. Una forma simple de manipulación de los resultados consiste en dejar fuera las respuestas que no se han juzgado apropiadas.
- ¿Cuándo se realizó la encuesta?
Fecha o plazo temporal dentro del cual se aplicó o tuvo lugar el proceso de entrevista, dado que la opinión de la gente suele modificarse.
- ¿Cuál es el margen de error?
Esto es los porcentajes de error que puede arrojar la encuesta, permitiendo valorar adecuadamente la precisión de sus resultados.
- ¿Qué preguntas se hicieron, y como fueron formuladas?
No sólo interesa aquí el contenido de las preguntas, sino también el orden en que las mismas fueron formuladas. Es importante conocer cuales fueron todas las preguntas formuladas, puesto que las respuestas pudieron haber sido muy contradictorias; a la vez que el público debe saber que las preguntas fueron planteadas de manera equilibrada y sin buscar conducir al encuestado hacia una respuesta determinada.
- ¿Cómo se comparan los resultados de esta muestra con los de otras?
Es decir la vinculación con encuestas o sondeos de opinión anteriores que permitan valorar la evolución de sus resultados de manera más integrada. Al ser varias las encuestas aplicadas por organizaciones reconocidas, el promedio de sus resultados puede ayudar a reducir el margen de error global.

La BBC de Londres, por citar un caso, cuenta con lineamientos internos en los que se le recuerda a su personal sobre la importancia de ubicar en su justa dimensión el significado de los resultados de las encuestas y enfatizar que sólo representan una muestra fotográfica de la opinión ciudadana en un momento determinado. Se logra mayor precisión cuando los medios informan sobre el resultado de todos los sondeos,

⁵¹ CARVER, Richard: "Cobertura de las Encuestas de Opinión" en "Elecciones y Medios", ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003,

especialmente si después se hace un trabajo estadístico computando el promedio de los distintos resultados obtenidos, minimizando así el impacto de las encuestas “falseadas”, que pueden ocurrir aún con las técnicas más profesionales.

En los últimos años las encuestas electorales no se reducen a estudiar temas estrictamente políticos. En tiempos en que naufragaron tantas utopías la voluntad de elector poco se define por temas ideológicos.

Lo que está en discusión, para la mayoría de los electores, no es el Apocalipsis del milenio o la confrontación universal contra el imperialismo sino la solución de temas más concretos.

El estudio de la vida cotidiana, la relación de lo políticos con una serie de variables vitales es un espacio de comprensión de la política en la que pueden trabajar los medios de comunicación ayudados por las encuestas.

La prohibición de la publicación de las Encuestas Electorales

Respecto de este tema, hay posiciones contrapuestas. Maurice Duberger defiende que se debería obligar a publicar toda encuesta que se realiza. Dice que los electores tienen el derecho de saber el resultado de estas investigaciones, para conocer de qué manera se pretende influir en sus voluntades.

En el otro extremo, dirigentes políticos de algunos países han pedido que se prohíba la realización de encuestas políticas. Creen que los ciudadanos comunes son en realidad políticos anónimos confundidos por las encuestas y la sociedad de consumo que los distraen de su preocupación “real”: la política.

Otros argumentan a favor de algún tipo de regulación fundándose en que el público puede no tener plena conciencia de las limitaciones de las encuestas y en consecuencia podría ser indebidamente influenciado por sus resultados⁵².

Muchos países imponen un período de veda o de reflexión durante el cual no se permite la transmisión de información relacionada con las campañas electorales. En la mayoría de los casos lo que se procura con estas medidas es evitar la instrumentación de campañas tendenciosas o abusivas de último momento. Quizás el ejemplo más conocido sea el de Francia, denominado período obligatorio de reflexión, con una duración de siete días. En América Latina, varios países han prohibido la publicación de encuestas electorales por un período de tiempo anterior a la elección.

Esa prohibición tiene varios supuestos: se cree que las encuestas empujan a muchos votantes a votar a favor de los candidatos “ganadores” perjudicando a pequeños candidatos que mejorarían su posición si la gente no supiera que están tan mal. Hay la idea de que para que el votante sea libre no debe recibir información que sea fruto de una investigación.

En realidad esas prohibiciones expresan más bien el temor de las élites y de los políticos antiguos frente a un mundo que se transforma.

El período en que no se publican las encuestas casi todos los candidatos proclaman que han ganado la elección. Lo que se logra es que esta información sea plenamente subjetiva y que las mayorías no tengan

IFES, UN-DESA, IIDEA.

⁵² CARVER, Richard: “Promoción de una cobertura profesional” en “Elecciones y Medios”, ACE Website Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

acceso a datos con base objetiva. Las élites siguen consultando encuestas que aunque no se publican están a su alcance. La idea misma de que el elector decide su voto sin influencia es irreal. En el último mes de campaña la televisión, las paredes, las radios, los periódicos están plagados de propaganda electoral que trata de influir en la voluntad de los electores. No se ve el porqué sea nocivo que en medio de esa avalancha publicitaria exista algo de información basada en investigaciones.

La prohibición de publicar encuestas trae consigo un mercado negro de encuestas falsas. La represión a la libertad de información produce basura.

Otro argumento para prohibir la publicación de las encuestas es el de que esto polariza la elección entre los grandes partidos porque mucha gente al saber que los pequeños no tienen posibilidades, los abandona. Este argumento también es débil.

Está comprobado que los electores, se publiquen o no encuestas, tienen una percepción bastante aceptable de lo que está ocurriendo en el proceso electoral. Es muy improbable que crean que un pequeño partido tiene repentinas posibilidades de triunfo porque dejan de publicarse encuestas durante dos o cuatro semanas. La encuesta cuantifica algo que está en la conciencia colectiva.

Desde un punto de vista ético, el argumento es sospechoso. El elector tiene derecho a informarse y decidir cómo vota. El que un político sin posibilidades le convenza con mentiras de que puede ganar y le haga desperdiciar su voto es una especie de estafa. Sólo el elector tiene derecho a resolver si quiere votar por un candidato sin posibilidades o si quiere impedir con su voto el triunfo de otro político votando por un “mal menor”.

Desde el punto de vista práctico las limitaciones a la información no se aplican en una sociedad globalizada. El crecimiento vertiginoso de Internet pone en manos de miles de usuarios datos y cifras que proceden de fuera de fronteras debilitadas por la técnica.

Más allá de este tema está el de las empresas encuestadoras. Son instituciones con innegable poder en nuestras sociedades y surge la tentación de normar su funcionamiento con leyes rígidas. En sociedades como las latinoamericanas esos controles suelen ser fuente de corrupción y de manipulación por parte de los partidos que controlan los entes electorales.

El mejor control que existe sobre estas empresas es el mercado. Las encuestadoras políticas mantienen un espacio gracias a la confianza de la gente en su seriedad. Cuando alguna hace trampa esto trasciende rápidamente.

Es por eso que uno de los elementos útiles para confiar o no en una encuestadora es su edad. Si está en el mercado mucho tiempo es por que no se ha prestado para estafas.

Encuestas a Boca de Urna o de Salida

Han sido desarrolladas por interés y como instrumentos de los propios medios de comunicación para poder informar anticipadamente los resultados de los comicios antes de que sean puestos a disposición los datos oficiales.

Consisten básicamente en un sondeo de opinión formulado a partir de entrevistas a los electores a medida que salen de sus respectivos lugares de votación, y parte de la problemática que ellas plantean consiste en determinar si el elector informa honestamente el contenido de su voto al momento de ser consultado por el encuestador.

Como variantes de las encuestas o sondeos de opinión, se impone adoptar al respecto las mismas precauciones que con aquellos.

También es objeto de limitaciones la difusión de encuestas durante el desarrollo de la jornada electoral. Esto se funda en dos cuestiones centrales, como lo son la preservación de la integridad del proceso electoral y la seguridad del voto, que no deberá verse influenciado de ninguna manera a través de la difusión de información de tinte político o electoral.

CONCLUSIONES

Democracia, representación política y proceso electoral, como lo hemos podido observar a lo largo de este trabajo, conforman los pilares básicos de cualquier régimen de gobierno republicano contemporáneo que pretenda instrumentar la voluntad popular como origen del poder y como elemento legitimador de su ejercicio.

En este esquema el bien jurídico protegido es esta voluntad o mandato popular. Para ello se establecen reglas formales de participación fundadas en los principios de libertad, igualdad, legitimidad y legalidad del proceso electoral, el que tiene a su cargo encauzar jurídicamente sus formas de manifestación y expresión otorgándole relevancia jurídica. De esta forma advertimos su paso de la condición de hecho jurídico a la de acto jurídico en toda su plenitud.

Devenida entonces en acto jurídico, la voluntad popular –ahora mandato popular– sirve de sustento al poder y a su ejercicio en el marco constitucional vigente, permitiendo así la existencia y funcionamiento del Estado en cuanto institución imprescindible desde la perspectiva organizacional de cualquier sociedad moderna.

¿Qué rol les cabe a las encuestas electorales? Pues nada más y nada menos que el atinente a la “lectura” adecuada de la sociedad civil por parte de la sociedad política. Su función es servir como herramienta de detección, seguimiento y valoración de la ciudadanía en general para que, a través de un diagnóstico apropiado, la dirigencia política pueda comprender mejor lo que la gente quiere o espera de ella.

¿Qué función cumplen las campañas electorales contemporáneas? Justamente la de instrumentar la “difusión” de la imagen de los candidatos, sus propuestas y su programa de gobierno, de modo comprensible para el elector, para que al momento de decidir su sufragio cuente con la información necesaria para poder actuar con entera libertad en el proceso de conformación de su voluntad política.

Hasta aquí unas y otras esencialmente se articulan entre sí a modo de vínculo entre las necesidades de la ciudadanía, las propuestas de la clase política y la mutua comprensión de los respectivos discursos de cada uno, haciendo las veces de nivelador de mensajes entre emisores y receptores en el marco de un proceso electoral destinado a la renovación o legitimación del ejercicio del poder por parte de los órganos constitucionales.

Sin embargo, resulta fácil advertir los riesgos latentes en este simple esquema. Como toda herramienta, las encuestas y las campañas electorales cumplirán su rol técnico, más no garantizarán su aplicación adecuada ni su utilización científica. Que las mismas sean falseadas o alteradas en su contenido o resultados, o que su utilización responda a intereses espurios o que sólo se instrumenten para perfeccionar el contenido negativo de la campaña, no son circunstancias ajenas a la naturaleza política de la puja por el poder.

En consecuencia, su adecuada comprensión, valoración y difusión resulta a todas luces útil y fecunda para todos los actores del proceso electoral. Es por ello que también su adecuada regulación jurídica se impone como una necesidad natural inherente al fortalecimiento de los principios que rigen dicho proceso, toda vez que el mismo configura en la actualidad el único método legítimo de expresión de la voluntad popular, es decir de la manifestación de la voluntad política de cada uno de nosotros en cuanto ciudadanos integrantes de una sociedad jurídicamente organizada.

JOSÉ M. PÉREZ CORTI
Córdoba, 14 de Noviembre de 2006

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

ACE WEBSITE

Versión 1.0, Copyright 1998-2003, IFES, UN-DESA, IIDEA.

NOHLÉN, Dieter; PICADO, Sonia y ZOVATTO, Daniel (Compiladores)

"Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina", Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral Federal de México, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

MARTINO, Antonio A.

"Sistemas Electorales", Ed. Advocatus, Córdoba, Argentina, 1999.

NAPOLITAN, Joseph

"Como ganar elecciones", Quito, Ecuador, 1995.

POPKIN, S.

"The reasoning voter", Chicago, 1984.

VALLÈS, Josep M. y BOSH, Agustí

"Sistemas electorales y gobierno representativo", 1ª Edición, Ed. Ariel Ciencia Política, Barcelona, España, 1997.

DICCIONARIOS

"Diccionario Electoral"

2 Tomos, Segunda Edición, IIDH-CAPEL, 2000.

KARTEN

"Diccionario de Sinónimos, Antónimos y Parónimos"; 6ª Edición, Ed. Karten, Buenos Aires, Argentina, 1981.

OSSORIO, Manuel

"Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales", Ed. Heliasta, Sao Paulo, Brasil, 1992.

RASQUIN, Jose A. N.

"Manual de Latín Jurídico", Ed. T.E.U.C.O., Córdoba, Argentina, 1971.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

"Diccionario de la Lengua Española", 2 Tomos, Ed. Espasa Calpe, Madrid, España, 1992.

SECO, Manuel

"Diccionario de dudas y dificultades de la Lengua Española", 9ª Edición, Ed. Espasa Calpe, Bs.As., Argentina, 1993.

SPES

"Diccionario Abreviado Latino-Español / Español-Latino", Ed. Bibliograf, España, 1979.