

PERIODO 119°



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

**36ª** REUNION – 9ª SESION ORDINARIA (Continuación)

30/31 DE MAYO DE 2001

Presidencia del señor vicepresidente del Honorable Senado, doctor EDUARDO MENEM,  
del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado, doctor LUIS A. LEON  
y del señor presidente de la Comisión de Legislación General del Honorable Senado,  
doctor RICARDO A. BRANDA

Secretarios:

Señor JUAN C. OYARZUN, señor JOSE D. CANATA y señor MIGUEL J. MAMY

Prosecretarios:

Señor JUAN J. CANALS, doctor MIGUELA. FERNÁNDEZ ALIAS y señor RODOLFO BERNARDINI

ESTA PUBLICACION CONTIENE, ADEMÁS, LA REUNION 37ª



## PRESENTES:

AGÚNDEZ, Jorge A.  
 ALASINO, Augusto  
 ALTUNA, Juan C.  
 ANGELOZ, Eduardo C.  
 ARNOLD, Eduardo A.  
 BAUM, Daniel  
 BAUZA, Eduardo  
 BRANDA, Ricardo A.  
 CABANA, Fernando V.  
 CAFIERO, Antonio F.  
 CANTARERO, Emilio M.  
 CARBONELL, José F.  
 CORACH, Carlos V.  
 COSTANZO, Remo J.  
 DE LA ROSA, Carlos L.  
 DEL PIERO, Pedro  
 FUNES, Carlos D.  
 GALVÁN, Raúl A.  
 GARCÍA ARECHA, José M.  
 GIOJA, José L.  
 HUMADA, Julio C.  
 LEÓN, Luis A.  
 LOZA, Juan Carlos  
 MAGLIETTI, Alberto R.  
 MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique J. M.  
 MASSACCESI, Horacio  
 MASSAT, Jorge  
 MAYA, Héctor M.  
 MENEHINI, Javier R.  
 MENEM, Eduardo  
 MIKKELSEN-LÖTH, Jorge F.  
 MOLINARI ROMERO, Luis A. R.  
 MOREAU, Leopoldo R. G.  
 NEGRE de ALONSO, Liliana T.  
 ORTEGA, Ramón B.  
 OUDIN, Ernesto R.  
 PALACIOS, Gerardo L.  
 PRETO, Ruggero

PRUYAS, Tomás R.  
 RAIJER, Beatriz I.  
 RODRÍGUEZ, Manuel A.  
 ROMERO, Marcelo J.  
 ROMERO FERIS, José A.  
 ROSTAN, Néstor D.  
 SÁEZ, José M.  
 SAGER, Hugo A.  
 SALA, Osvaldo R.  
 SALUM, Humberto E.  
 SAN MILLÁN, Julio A.  
 SAPAG, Felipe R.  
 TELL, Alberto M.  
 TORINO, Héctor O.  
 ULLOA, Roberto A.  
 USANDIZAGA, Horacio D.  
 VAQUIR, Omar M.  
 VARIZAT, Daniel A.  
 VERNA, Carlos A.  
 VILLARROEL, Pedro G.  
 VILLAVERDE, Jorge A.

## AUSENTES:

GAGLIARDI, Edgardo J.  
 LÓPEZ, Alcides H.  
 MARTÍNEZ PELÁEZ, Nélida S.  
 PARDO, Ángel F.  
 SAPAG, Silvia E.

## AUSENTES, CON AVISO:

BRAVO, Leopoldo  
 YOMA, Jorge R.

## AUSENTES, CON LICENCIA:

GENOUD, José

## EN COMISIÓN:

LOSADA, Mario A.

## SUMARIO

1. Informe de la señora ministra de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos. (Página 2388.)
2. Asuntos entrados:
  - I. Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para nombrar embajador extraordinario y plenipotenciario al señor Omar Muhammad Vaquir (P.E.-152/01). (Página 2389.)
  - II. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el acta de fundación de la Organización Iberoamericana de Juventud, suscrita en Buenos Aires, el 1º de agosto de 1996 (P.E.-151/01). (Página 2389.)

- III. Comunicaciones de comisiones. (Pág. 2392.)
- IV. Comunicaciones de señores senadores. (Pág. 2392.)
- V. Comunicaciones oficiales. (Página 2392.)
- VI. Dictámenes de comisiones. (Página 2393.)
- VII. Petición particular. (Pág. 2394.)
- VIII. Proyecto de ley del señor senador Carbonell por el que se modifica la Ley de Ministerio Público en temas de competencia electoral (S.-613/01). (Pág. 2394.)
- IX. Proyecto de ley del señor senador García Arecha y otros señores senadores sobre internas abiertas (S.-614/01). (Pág. 2395.)

ma de Radicación de Médicos en Zonas Rurales (S.-680/01). (Pág. 2471.)

LXVIII. **Proyecto de resolución del señor senador Tell y otros señores senadores** por el que se solicita que se arbitren medidas para poner en funcionamiento la Comisión Nacional de Ética Pública (S.-681/01). (Página 2472.)

LXIX. **Proyecto de ley del mismo señor senador y otros señores senadores** por el que se deroga un decreto respecto del pago de beneficios previsionales (S.-682/01). (Pág. 2473.)

LXX. **Proyecto de ley del mismo señor senador y otros señores senadores** sobre la disolución de la Oficina Anticorrupción prevista en la Ley de Ministerios (S.-683/01). (Página 2475.)

LXXI. **Proyecto de comunicación de los señores senadores Cafiero y Villaverde** por el que se solicitan informes acerca de la normativa ambiental en el ámbito del Mercosur (S.-686/01). (Pág. 2477.)

LXXII. **Proyecto de declaración de la señora senadora Raijer** por el que se repudia el ataque sufrido por la señorita Alejandra Bonafini (S.-687/01). (Pág. 2478.)

3. **Solicitud de licencia del señor senador Genoud.** Se aprueba. (Pág. 2478.)

4. **Consideración en particular del primer tema sobre reforma política, proyecto de ley sobre reforma del Código Electoral Nacional, ley 19.945,** texto ordenado por decreto 2.135/83. Se aprueba. (Pág. 2478.)

5. **Manifestaciones.** (Pág. 2495.)

6. **Consideración en particular del proyecto de ley sobre modificación de la ley 23.298, orgánica de los partidos políticos.** (Pág. 2499.)

7. **Informe presentado por la señora ministra de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos sobre Aerolíneas Argentinas.** (Página 2516.)

8. **Apéndice:**

I. **Sanciones.** (Pág. 2549.)

II. **Inserción entregrada por el señor senador Cafiero.** (Pág. 2551.)

**Sr. Presidente (Menem).** – Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis del bloque radical.

**Sr. Agúndez.** – Señor presidente: propongo que se faculte a la Presidencia para comunicar las sanciones aprobadas por el Senado en su última reunión y que, según lo acordado en la reunión de labor parlamentaria del día de ayer, se dé cuenta de los asuntos entrados en el ínterin.

## 1

### INFORME DE LA SEÑORA MINISTRA DE TRABAJO

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra el señor senador por San Juan del bloque Justicialista.

**Sr. Gioja.** – Señor presidente: voy a plantear una cuestión previa. En función de la situación que está viviendo la empresa Aerolíneas Argentinas y de algunas gestiones que ha venido haciendo la ministra de Trabajo, quien tenemos entendido que incluso ha viajado al exterior, creemos que está en gestación un gran conflicto. En consecuencia, existen intereses que se verán afectados, especialmente los de los trabajadores.

Con el ánimo de poder interiorizarnos acerca de la situación real y actual de la empresa, y con la intención de colaborar en la búsqueda de una solución para este difícil problema, vamos a solicitar al bloque oficialista que realice las gestiones necesarias para que la ministra de Trabajo –que es quien se está ocupando de buscar una solución para las cuestiones laborales derivadas de este conflicto– concorra a este recinto en el día de hoy a brindar un informe al respecto, una vez finalizado el tratamiento del tema que ahora nos ocupa.

Señor presidente: propongo concretamente que el bloque radical realice las gestiones para que, al finalizar el tratamiento de los expedientes que tienen que ver con la reforma política en estudio –y que creo que debemos abordar a continuación y en forma inmediata– la ministra de Trabajo concorra a este recinto para dar las explicaciones que se le requieran sobre el conflicto planteado en la empresa Aerolíneas Argentinas.

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Por otro lado, en relación con la problemática de las emergencias ambientales, la delegación de nuestro país ha presentado oportunamente una propuesta de acuerdo marco sobre cooperación en materia de emergencias ambientales en el Mercosur para establecer los mecanismos de coordinación y las directrices generales para la implementación de la cooperación entre los Estados parte. Luego, el posterior derrame de 4 millones de litros de petróleo provocado por la rotura de un oleoducto en la localidad de Araucaria, estado de Paraná, Brasil, que volcó el hidrocarburo hacia el río Barigüí (afluente del río Iguazú) y pudo haberse extendido hasta nuestro país, llevó a la consideración por parte de la delegación argentina de plantear el tema como de urgente necesidad, con el objeto de poder contar a la brevedad con un instrumento para operar en situaciones de contingencias ambientales. Sin embargo, la propuesta de la Argentina no logró acordarse y aún no fue tratada.

Señor presidente, es sabido que los hombres aún no dominamos el arte de anticipar las consecuencias de nuestras actividades. Por lo tanto, ante la posibilidad de ocurrencia de emergencias ambientales surge la necesidad de actuar en forma rápida y coordinada, de modo tal de poder prevenir desastres y combatir sus consecuencias.

*Antonio F. Cafiero. — Jorge A. Villaverde.*

—A las comisiones de Asesoramiento del Mercosur y de Ecología y Desarrollo Humano.

## LXXII

**Repudio por el ataque sufrido por la señorita Alejandra Bonafini. — Proyecto de declaración de la señora senadora Raijer**

### Proyecto de declaración

*El Senado de la Nación*

DECLARA:

Su profundo repudio al ataque sufrido por la señorita Alejandra Bonafini y solicita el total esclarecimiento del hecho y captura de sus responsables.

*Beatriz I. Raijer*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Nuestro país ha sufrido demasiadas heridas y dolor por la intolerancia de distintos sectores que no asumen la necesidad y la elección de la gran mayoría de nuestro país de vivir en democracia.

El secuestro, la tortura, las escuchas ilegales, la discriminación, la desaparición de personas, las amenazas, los atentados, la tortura, la intimidación, la estrategia del miedo y el temor son acciones que el país todo ya no tolera y que deben encontrar a todo el cuerpo de la Nación repudiando tales hechos.

El ataque con cualquiera de estos métodos propios de las dictaduras militares, a cualquier ciudadano, es un ataque a todos los habitantes de este suelo y una muestra de intolerancia y de violencia que debemos rechazar con todas nuestras fuerzas.

Además, este hecho se encuentra agravado por el vínculo filial de la víctima con la titular de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, Hebe de Bonafini.

La solidez de nuestra vida democrática está en relación directa con el esclarecimiento de este tipo de procedimientos reñidos con los derechos humanos fundamentales, con la convivencia pacífica y con la libertad de expresión.

Además este tipo de violencia de ningún modo puede ser respuesta o metodología contra los sectores que expresen sus críticas al sistema de convivencia política, económica y social en el que estamos inmersos.

Hacerlo muestra una peligrosa intolerancia y debilidad en las formas expresivas y a las demandas sociales de soluciones a las distintas crisis que puede atravesar el país y a la búsqueda y encuentro de soluciones por métodos democráticos.

*Beatriz I. Raijer.*

—A la Comisión de Derechos y Garantías.

## 3

### LICENCIA

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Molinari Romero.** — Señor presidente: se acaba de dar lectura, dentro de los asuntos entrados, a un pedido de licencia por razones de salud formulado por el señor senador Genoud.

Solicito que dicha licencia sea concedida con goce de dieta, como es tradición en la Cámara.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración la moción formulada por el señor senador por Córdoba.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — Queda concedida la licencia con goce de dieta.<sup>1</sup>

## 4

### MODIFICACION DEL CODIGO ELECTORAL NACIONAL LEY 19.945, TEXTO ORDENADO POR DECRETO 2.135/83

(Continuación)

**Sr. Presidente (Menem).** — Corresponde continuar con la consideración en particular del

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.



primer tema sobre reforma política, en el proyecto de ley sobre modificación de la ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, que por Secretaría se dará a conocer, a partir del artículo 11 en adelante.

—Se enuncia el artículo 11.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración.

Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Angeloz.** — Señor presidente: solicito que por Secretaría se lea el artículo.

**Sr. Presidente (Menem).** — Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (Oyarzún).** — (Lee)

“Artículo 11: incorpórase como artículo 133 bis del Código Electoral Nacional, ley 19.945 texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto: ‘Artículo 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 quáter, incurrirán en el delito previsto en el artículo 248 del Código Penal de la Nación’”

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Molinari Romero.** — Señor presidente: en los días previos a esta sesión hemos conversado con senadores de las distintas bancadas y existe una propuesta que tiende a salvar las objeciones que hubo sobre este artículo en la sesión anterior.

Voy a hacer llegar a la Secretaría la modificación propuesta para la parte final del artículo. Solicito que se le dé lectura y que sea aprobada por la Cámara.

**Sr. Presidente (Menem).** — Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (Oyarzún).** — (Lee)

“Artículo 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 quáter, serán pasibles de inhabilitación de uno a diez años para el ejercicio de cargos públicos”.

**Sr. Presidente (Menem).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11

con la modificación propuesta por el señor senador por Córdoba.

—La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — Queda aprobado por unanimidad de los cuarenta y siete miembros presentes.

Por Secretaría se dará lectura al artículo 12.

**Sr. Secretario (Oyarzún).** — (Lee)

“Artículo 12: modifícase el artículo 158 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado al siguiente tenor: ‘Los diputados nacionales se elegirán en forma directa por el pueblo de cada provincia y de la Capital Federal que se considerarán a este fin como distritos electorales. En los distritos cuyo número total de diputados no supere el número de quince (15), cada elector votará por una lista oficializada de candidatos cuyo número será el de cargos a cubrir y sus suplentes.

‘Las listas que se presenten en los distritos deberán estar integradas por hombres y mujeres, no pudiendo incluirse dos candidatos consecutivos del mismo sexo.

‘En los distritos cuyo número de diputados sea mayor que quince (15) las elecciones se celebrarán conforme al sistema de circunscripciones electorales de acuerdo a las siguientes reglas:

‘La mitad de los diputados se elegirá por lista completa elegida de acuerdo al Sistema D’Hont, y la otra mitad a razón de uno por cada circunscripción electoral, en cuyo caso las listas podrán integrarse sin sujeción a la ley 24.012, sus disposiciones modificatorias, complementarias y reglamentarias.

‘Si el número total de diputados fuera impar, el número de diputados que se elegirá por lista, será el entero mayor más próximo a dicha mitad.

‘El distrito se dividirá en circunscripciones electorales cuyo número será igual a la mitad del número de sus diputados nacionales o, si fuera impar, el número entero menor y más próximo a la mitad.

‘Cada elector deberá expresar su voluntad en dos votos: un primer voto será para elegir a un candidato titular y un candidato suplente correspondiente a su circunscripción electoral; el segundo voto será para elegir una lista de can-

didatos cuyo número será igual a la mitad de los cargos a cubrir con más los suplentes previstos en el artículo 163 de la presente ley.

En cada circunscripción electoral se elegirá directamente un diputado, resultando elegido el candidato que obtenga el mayor número de votos. En caso de empate, se convocará a una nueva elección dentro de los sesenta (60) días, en la que solamente intervendrán los candidatos que hubieran empatado.

La adjudicación de los cargos a cubrir por los candidatos elegidos por el sistema de listas se hará conforme a lo prescrito por los artículos siguientes.”

**Sr. Presidente (Menem).** – En consideración.

Tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

**Sr. Varizat.** – Señor presidente: es para solicitar una modificación a este artículo. No estoy de acuerdo con que figure que no se tendrá en cuenta, para la elección por circunscripción, a la ley 24.012. Quisiera que eso no conste en este artículo y que cada distrito decida cómo resolver, en su momento, el tema de las candidaturas; o sea, si los candidatos serán hombres o mujeres.

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra la señora senadora por Córdoba.

**Sra. Raijer.** – Señor presidente: creo que en este artículo hay un párrafo que da lugar a confusión. Me refiero al que dice que las listas podrán integrarse sin sujeción a la ley 24.012. Con la inclusión de ese párrafo se estaría violando la Ley de Cupos, por cuanto no solamente de este modo no se incorporaría a las mujeres en un 50 por ciento de los cargos electivos sino que, si hacemos el cálculo matemático, observaremos que de esta forma ni siquiera se cumpliría la Ley de Cupos.

Por lo tanto, pido la revisión de este artículo.

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Molinari Romero.** – Señor presidente: la discusión que hemos venido sosteniendo desde la presentación del proyecto del Poder Ejecutivo, que se tuvo en cuenta en el tratamiento en comisión junto con las iniciativas de distintos señores senadores presentadas durante el año pasado y a comienzos del corriente, estuvo signada por la búsqueda del consenso.

Como lo dijimos en la sesión anterior, la búsqueda del consenso no solamente es un rasgo distintivo del Parlamento sino que, además, está impuesta por la Constitución al establecer una mayoría especial para cualquier modificación al sistema electoral o de partidos.

En nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, quiero expresar que nosotros estamos absolutamente a favor –dejando a salvo alguna opinión personal de algún legislador– de la modificación del denominado popularmente sistema de listas sábana. Creemos que la pretensión y la demanda de la sociedad en favor de una mayor transparencia en los métodos de selección de candidatos y una mayor participación de la sociedad en esa selección debe estar reflejada en un conjunto de normas que tengan que ver con el sistema electoral. Por eso es que, por iniciativa de este bloque, hoy también se va a tratar la extensión del sistema de internas abiertas, no sólo para el caso del presidente sino, además, para el del vicepresidente, los senadores nacionales y los diputados nacionales.

Con esto quiero dejar en claro que el bloque del radicalismo persigue, como objetivo de la sesión de hoy, que se deje de lado el sistema de listas sábana.

En lo que no coincidimos es en la propuesta o en el instrumento que plantea el señor senador por la Capital Federal.

El objetivo final nos reúne a ambos en la búsqueda de un sistema que mejore la representación política. Pero diferimos en cuanto hace al instrumento que se busca para superar el sistema de listas sábana. Por eso, a comienzos de este año y como alternativa al sistema comúnmente denominado de circunscripción, presentamos un proyecto tendiente a contemplar el así llamado sistema de voto por preferencia.

Además de contar con un sistema alternativo, que proponemos se discuta esta tarde en el Senado, tenemos serias objeciones, desde el punto de vista técnico constitucional, al proyecto que la Presidencia ha puesto en consideración, cuyo autor es el señor senador por la Capital Federal.

En primer lugar, creemos que existe un error de apreciación y de interpretación de la Constitución Nacional. Cuando la Carta Magna regula el funcionamiento y el método de elección de diputados nacionales, prevé un único sistema para todos. La Constitución ha previsto un sis-

tema electoral uniforme, único. Habría que buscar y rastrear en los antecedentes de la Constitución de 1853 que, por supuesto, siguen vigentes luego de la modificación del '94.

Nuestra Constitución se apartó del modelo de los Estados Unidos que, como todos sabemos, fue adoptado y adaptado a nuestra realidad en 1853. En el sistema norteamericano se dejaba en libertad a cada uno de los estados para establecer el sistema de selección de los diputados. En nuestro sistema constitucional, y esto lo previó Juan Bautista Alberdi en sus *Bases*, se estableció por única vez en el momento de la constitución de la primera Legislatura, que las provincias pudieran disponer un sistema único, propio y, por lo tanto, diverso, aunque fuera coincidente con el de las otras provincias o no.

A partir de la inclusión del artículo 49 de la Constitución Nacional, está claro que el sistema de selección de los diputados nacionales debe hacerse por una ley general que uniforme los diferentes sistemas de elección. Esto es así, señor presidente, porque los diputados de la Nación representan exactamente a la Nación en su conjunto; son elegidos a través de distritos electorales, que tienen como razón de ser las elecciones para constituir el Congreso, pero la representación es única.

El sistema que se propone esta tarde en el Congreso Nacional que, como se ha leído por Secretaría, contempla un sistema mixto de elección, establece además una división tajante entre algunas provincias según elijan determinado número de diputados o no. Arbitrariamente, se ha establecido el número de quince representantes, aunque se podría haber dicho dieciocho, veinte, veintiuno o lo que fuere.

En primer lugar, es una manifiesta arbitrariedad el número que se ha pretendido instaurar como criterio distintivo, porque me pregunto cuál es la diferencia para considerar a una lista como sábana o no si una provincia elige quince o catorce candidatos. Si me dijeran que el criterio de distinción hace referencia solamente a las provincias que eligen dos, tres o cuatro legisladores, en donde la relación con la sociedad es clara, manifiesta y personalizada, sería aceptable y podríamos considerar que no se trata del caso típico de una lista sábana. Pero si hablamos de provincias en las que se eligen quince legisladores, o sea que en cada turno electoral se elige la mitad de ese número, claramente alu-

dimos a lo que desde el punto de vista técnico o doctrinario denominamos lista sábana.

Creemos que de aprobar hoy el Senado este artículo se generarán una serie de problemas futuros muy serios, porque tendríamos diputados con distinta fuente de origen en cuanto a la legitimidad de su mandato. Así, por ejemplo, contaríamos con legisladores regidos por un sistema si pertenecen a una provincia con menos de quince representantes y también con legisladores electos en función de un sistema mixto, conforme la propuesta del senador por la Capital.

Además, no se entiende muy bien la propuesta realizada, porque se menciona a la lista completa —aunque creo que no es esto lo que quiso proponer el señor senador por la Capital, porque doctrinariamente significa otra cosa, pero es lo que está escrito— y también al sistema D'Hont, lo cual es totalmente incompatible. Lo digo porque desde los comienzos de la doctrina constitucional y del sistema electoral una cosa es hablar de lista completa y otra de sistema D'Hont. Entonces, tendríamos una elección originada en un sistema y otra motivada en uno distinto, como sería el de circunscripción.

Creo que esto es manifiestamente inconstitucional y en el futuro daría origen a cuestionamientos fuertes y serios, no sólo por parte de quienes se sientan lesionados en su derecho sino también por aquellos que cuestionen la legitimidad de las acciones o decisiones que pudieran tomar los señores diputados que llegaran a ser electos en virtud de este sistema.

Además, tal como está planteado por el señor senador por la Capital Federal, pienso que el sistema de circunscripción adolece de serias dificultades de instrumentación.

En primer término, el sistema de circunscripción, que es aplicado en otros países del mundo —obviamente que los dos ejemplos más notorios son los de Estados Unidos y Gran Bretaña—, hasta el día de hoy suscita inconvenientes. Con sólo repasar la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos y observar las discusiones que cada diez años se producen cuando se establece el mapa electoral de las circunscripciones para elegir representantes al Congreso, uno puede advertir los problemas que supone el sistema.

En este sentido, las últimas resoluciones de la Corte Suprema de los Estados Unidos, sobre

todo en un caso muy conocido referente a la circunscripción número 12 de la ciudad de Nueva York, que comprende fundamentalmente a los sectores de mayores votos hispanos, han dado origen nuevamente a una fuerte controversia acerca de lo que significa el dibujo de las circunscripciones.

Es más: vale la pena citar como anécdota que hay una revista que se publica en el Congreso de los Estados Unidos que periódicamente organiza certámenes para ver cuáles son las circunscripciones más estrafalarias o más exóticas que se dibujan en el mapa electoral de dicho país y, así, otorgar un premio para aquel que imaginó cómo obtener un resultado favorable, sumando lo que no se puede sumar o dibujando la cuestión de una manera absolutamente arbitraria.

A los problemas que esto tiene de por sí, que incluso en doctrina tienen una denominación popular como es la de "gerrybanderismo", haciendo alusión al gobernador del estado de Massachusetts —quien fue el primero que aplicó este sistema—, se le agrega uno más; y es que en el caso del proyecto del señor senador por la Capital se introduce un elemento que realmente provoca estrépito en la estructura del régimen electoral previsto por la Constitución, ya que pretende transferirle a las provincias y a sus Legislaturas el dibujo de las circunscripciones.

Asimismo, no sólo le impone una obligación a las Legislaturas provinciales sino que, además, les dice a ellas que en caso de no actuar en el término de noventa días, son los gobernadores quienes tendrán la responsabilidad de dibujar las circunscripciones.

Considero que la mujer del César no solamente debe ser honesta sino que, además, debe parecerlo. Dejar el dibujo de las circunscripciones librado exclusivamente a la voluntad de una persona electa por el voto —nadie va a discutir eso—, como es el caso de un gobernador de provincia, puede dar lugar a cualquier tipo de maniobra o especulación.

Por lo tanto, pienso que esto no es lo que corresponde, sea del partido que fuera el gobernador de provincia de que se trate, o cualquiera sea la composición de la Legislatura de la cual estemos hablando.

La señora senadora por Córdoba, mi querida colega, hizo una observación con la que,

por supuesto, el bloque de la Unión Cívica Radical coincide plenamente.

Nosotros no compartimos la abierta violación a la ley 24.012 contenida en el proyecto del señor senador por la Capital Federal, así como tampoco la manifiesta transgresión a las "Disposiciones transitorias", que al momento de realizarse la reforma constitucional de 1994 fijaron claramente que a partir de allí no se podía empeorar el sistema de cuotas o de cupos.

Además, debo señalar que el sistema de circunscripciones siempre supone la posibilidad de un fuerte desequilibrio en el régimen electoral en donde tenga vigencia.

Digo esto, porque en los ejemplos que encontramos de otros países está claro que no se corresponde exactamente la expresión de la voluntad popular —manifestada en cada una de las circunscripciones y en la sumatoria de cada una de ellas—, con el resultado final en la distribución de las bancas. Al contrario, existen fuertes distorsiones en los ejemplos que uno pretende analizar; y en esta tarde en que tenemos tantos temas por considerar, no los voy a aburrir con el repaso de las estadísticas de las distorsiones que provoca el sistema de circunscripciones.

Por lo tanto, con el pretendido propósito de ser concreto, voy a reiterar nuestro apoyo y adhesión a la intención de eliminar el sistema de listas sábana y a manifestar categóricamente nuestro rechazo al proyecto del señor senador por la Capital Federal. Asimismo, ratifico el pedido de tratamiento del proyecto que oportunamente presentáramos sobre el sistema de voto por preferencias.

**Sr. Presidente (Menem).** — Antes de darle la palabra al señor senador por la Capital, me permito recordarle a los señores senadores que estamos en la discusión en particular; por lo tanto, debe aplicarse una limitación en el tiempo de las exposiciones. Supongo que el señor senador por la Capital hará uso de la palabra en nombre del bloque, con lo cual tiene diez minutos, pero el resto de los senadores, salvo los presidentes y autores del proyecto, tienen cinco minutos.

Tiene la palabra el señor senador por la Capital Federal.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: reconozco que me invade una sensación ambivalente en este debate. Percibo la existencia de un discurso que pretende conciliar la evidente inconve-



nencia de oponerse a la derogación del denominado sistema de las listas sábana con la necesidad de aparecer preconizando la desaparición de este sistema tan criticado, arbitrando en consecuencia soluciones que voy a analizar cuidadosamente al final, cuando me refiera a las objeciones planteadas por el señor senador por la provincia de Córdoba.

En primer lugar, cuando desde el Poder Ejecutivo nacional imaginamos en 1998 este proyecto tendiente a eliminar las denominada listas sábana —que llevaba la firma del entonces presidente Menem y la mía como ministro del Interior; y que ahora prácticamente me limité a reproducir—, quisimos forzar el debate sobre este tema que ya entonces preocupaba a la sociedad argentina.

Sin embargo, en aquel momento no conseguimos que fuera considerado. Así, llegamos hoy a esta instancia, a este debate, después de haber insistido incansablemente, durante mucho tiempo, para que el Congreso de la Nación discutiera la necesidad de la reforma política, parte de la cual se refiere a la eliminación de las denominadas listas sábana.

Pero quisimos abordar el problema sin hipocresías, tratando de distinguir con claridad aquellos casos en los que se presentan problemas con las listas sábana de aquellos en que eso no ocurre. ¿O acaso existen listas sábanas en las provincias de Catamarca, San Juan, San Luis, La Rioja, y en tantas otras en las que eligen por turno a cuatro, cinco o menos diputados nacionales? ¿Cuál puede ser el problema en ellas? ¿Para qué confundir a la opinión pública señalando inconvenientes en donde no existen?

Entonces, pensamos que era necesario distinguir con claridad en qué casos existen problemas y en cuáles no. Supimos de entrada que el inconveniente sí existe en la provincia de Buenos Aires, en donde se eligen setenta diputados nacionales, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en donde se eligen veinticinco diputados nacionales. Y entendimos que quizá podría producirse también —lo reconozco con absoluta humildad— en las provincias de Santa Fe y Córdoba.

¿Por qué digo esto? Porque la opinión pública ha sido persuadida de que uno de los grandes problemas de la representación política nacional es el sistema de las listas sábana, como si se tratara de un problema que invalidara la re-

presentación política de la Nación y como si sólo perteneciera a un pequeño grupo de provincias que elige una cantidad de diputados y que puede prestarse a esa situación.

¿Qué pensamos nosotros? En este sentido, me hago cargo de una de las objeciones planteadas por el señor senador por Córdoba, cuando afirmaba que los problemas de las circunscripciones uninominales en Estados Unidos y en Gran Bretaña han traído dificultades. No hay sistema electoral neutro; todos tienen dificultades, contraindicaciones y problemas, que se van ajustando. Ya quisiera para la República un sistema sólido, consolidado a través de los siglos, como el del Reino Unido y el de los Estados Unidos de América.

Pero nos hicimos cargo de esas objeciones. Por ejemplo, algunas de ellas se refieren a que el sistema de circunscripciones uninominales permite la reelección indefinida de los representantes, como sucede en Estados Unidos, en donde los senadores ocupan el cargo por treinta o cuarenta años y los diputados entre veinte y veinticinco años.

¿Qué entendimos entonces? Pensamos en la necesidad de un sistema mixto. ¿En qué nos inspiramos? Nos inspiramos parcialmente —no en forma exacta— en el sistema que rige en Alemania, porque creímos que de esa manera se equilibraban los defectos del sistema de circunscripciones uninominales con los aspectos negativos de las listas generadas a partir del sistema proporcional D'Hont.

Otra cuestión que se debatió mucho respecto del sistema de circunscripciones uninominales es que este destruye la disciplina partidaria. Es cierto, en Estados Unidos tuvo esa consecuencia. En dicho país el presidente de la Nación no cuenta con bloques disciplinados en el Congreso y, entonces, cada vez que necesita sancionar una ley importante debe persuadir a cada uno de los legisladores, porque no votan de acuerdo con lo que les señala su partido sino conforme los intereses muy particulares de sus respectivas circunscripciones electorales.

Pero eso tampoco es bueno porque el legislador nacional debe tener una visión nacional, que vaya más allá de la del lugar donde ha sido electo, que además de los intereses propios de su lugar de origen, contemple también los de la Nación. En consecuencia, pensamos en equilibrar ambos sistemas. Sin embargo, en Gran

Bretaña el sistema de circunscripciones uninominales no quebró la disciplina partidaria, en donde esta persistió, ya sea por la tradición o la fortaleza propia de los partidos políticos ingleses. ¿Qué quisimos entonces? Pretendimos equilibrar las virtudes y los defectos de estos sistemas.

No es cierto que el sistema sea inconstitucional. El requisito fundamental de la Constitución es que los diputados representen al pueblo de la Nación Argentina. Y no representan menos al pueblo de la Nación Argentina porque los legisladores provengan de circunscripciones uninominales o de distritos electorales mayores.

Por otra parte, en el país existió el sistema de circunscripciones uninominales. ¿O acaso no lo conocemos? Hasta 1912 existió en la República Argentina un sistema de circunscripciones uninominales. Así, en esta Ciudad de Buenos Aires, con toda la precariedad...

**Sr. Angeloz.** — Era el tiempo del fraude conservador.

**Sr. Corach.** — Lo iba a decir.

... con toda la precariedad del sistema, permitió que Alfredo Palacios fuera elegido por La Boca, por ejemplo...

**Sr. Cafiero.** — Y por la cabeza.

**Sr. Corach.** — Sí, y por la cabeza.

**Sr. Presidente (Menem).** — Ruego no dialogar al señor senador por la Capital.

**Sr. Corach.** — Efectivamente, como dice otro senador por Córdoba, era una época de fraude electoral. Luego se sancionó la Ley Sáenz Peña.

¿Qué remedio nos trae en este momento el bloque de la Unión Cívica Radical frente a las listas sábana?: el sistema de tachas o preferencias. Un sistema que fracasó inexorablemente en donde tuvo vigencia, ya sea en provincias o en la Nación. ¿O no conocemos los vicios que el sistema de tachas impuso al sistema electoral argentino entre 1958 y 1962, cuando caudillos de barrio repartían algunas franjitas para alterar el orden de la lista, con lo cual aparecía el primero último y el último primero, y no por orden de mérito sino por la posibilidad de movilizar punteros?

¿Y qué hacían los partidos políticos en ese momento para contrarrestar este sistema, para asegurar el orden de lista que se había establecido? Le exigían a cada candidato la renuncia

en blanco. Y cuando se producía el desplazamiento por el sistema de tachas o preferencias, presentaban cuantas renunciaciones fueran necesarias para restablecer el orden de lista determinado por el partido. Esto ocurría acá, en la ciudad de Buenos Aires. Lo hemos vivido todos. Ocurría en la Unión Cívica Radical, en la Intransigencia y en todos los partidos políticos entre 1958 y 1962.

**Sr. Molinari Romero.** — ¿Me concede una interrupción, señor senador?

**Sr. Presidente (Menem).** — El senador Molinari Romero le solicita una interrupción. Además le quiero manifestar que se le terminó el tiempo, señor senador.

**Sr. Corach.** — Le concedo la interrupción, señor presidente.

**Sr. Molinari Romero.** — Señor presidente: sabe el señor senador por la Capital el respeto que le tengo, pero le pediría que en ese repaso histórico que está haciendo no deje de mencionar qué pasó cuando rigió también el sistema de circunscripciones. Por ejemplo, en la elección de 1954, donde el partido peronista obtuvo el 62 por ciento de los votos y el 92 por ciento de las bancas, y la Unión Cívica Radical obtuvo el 35 por ciento de los votos y el 7 por ciento de las bancas.

**Sr. Presidente (Menem).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por la Capital Federal.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: sabe también el señor senador por Córdoba el enorme respeto que le tengo, pero entiendo que el episodio al que se refiere no puede ser hoy traído con seriedad al debate electoral, porque las circunstancias son distintas. Ese fue un grave error que cometió el gobierno del general Perón en ese momento en la Ciudad de Buenos Aires, que dividió las circunscripciones electorales de una manera caprichosa. Esa es la verdad...

**Sr. Angeloz.** — En Córdoba también.

**Sr. Corach.** — No conozco Córdoba, hablo de la Capital.

Decía que se habían dividido las circunscripciones electorales de una manera caprichosa, que no se compatibilizaba con el sentido común; se unía la periferia con el centro y salía por el otro lado. Es cierto que eso ocurrió. Pero cuando aquí estamos hablando con absoluta lealtad y transparencia ello no invalida la necesidad de buscar un sistema consensuado que satisfaga

los intereses de la democracia argentina, que tiene que prestigiarse a través de actitudes.

Yo reconozco que es difícil enfrentar lo nuevo. Es más fácil transitar los caminos que estamos acostumbrados a recorrer, pero entiendo que la gravedad de la crisis por la que atraviesan los partidos políticos argentinos nos exige que tomemos con audacia las cosas nuevas.

Diría más: deberíamos tener toda la atención política e intelectual puesta en el corazón de la sociedad argentina, para poder auscultar si realmente está naciendo algo nuevo en el país, algo distinto a lo que estamos acostumbrados a considerar.

Por eso creo que esta iniciativa —que no es de mi autoría sino que fue del Poder Ejecutivo nacional de aquel entonces— persigue esencialmente tomar los dos sistemas, tratar de equilibrarlos y de experimentar, porque la democracia es eso: es experiencia, es permitir cauces nuevos en los que pueda expresarse la opinión pública. Y yo estoy seguro...

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador, le solicitan dos interrupciones.

**Sr. Corach.** — ¿Quiénes, señor presidente?

**Sr. Presidente (Menem).** — Los senadores Maya y Gioja.

**Sr. Corach.** — Cómo no.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Gioja.** — Señor presidente: aquí no se trata de innovar sin experiencia. Debo decir a los señores senadores Molinari Romero y Corach que mi provincia, San Juan, que es la más linda de todas, tiene experiencia en esto y una historia política muy rica.

**Sr. Presidente (Menem).** — Desde que la gobierna Avelín.

**Sr. Gioja.** — La provincia del gobernador Avelín, que nos ha metido en este lío de los aguinados... *(Risas.)*

—Murmillos en el recinto.

**Sr. Gioja.** — Es cierto, el senador Lozame va a dar la razón. Se trata de una provincia de caudillos importantes, como Federico Cantoni.

Desde 1986, cuando se modificó su Constitución, tiene el sistema mixto que está proponiendo el senador por Capital Federal, donde 19

cripciones y 22 por el sistema proporcional; está en la Constitución provincial. Debo decirles que anda muy bien, se respetan las mayorías y se ha logrado una composición plural.

Este es un ejemplo que hoy está en práctica. Aquí tengo una copia de la Constitución de San Juan por si alguien la quiere ver. Reitero que en ella figura expresamente este sistema y en mi provincia funciona bien.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Maya.** — Señor presidente: también voy a aprovechar la interrupción concedida por el senador por la Capital, por quien tengo igual afecto que por el senador por Córdoba. Voy a fortalecer el interrogante que tengo con las palabras que ha expresado recién el compañero Gioja, porque si se trata de modernizar la cuestión, de buscar nuevos caminos que nos permitan una mayor transparencia e inmediatez entre lo que quiere la gente y lo que se elige, no veo por qué se discrimina entre más y menos de 15 legisladores a elegir.

Voy a plantear el caso concreto de mi provincia donde existen 9 diputados nacionales, de los cuales alternativamente se renuevan 5 y 4. En recientes encuestas, no sobre los que se van a elegir sino sobre los que están en función, el 97 por ciento de los encuestados en nuestra provincia supo indicar correctamente sólo el 60 por ciento de quienes estaban en función. Es decir que esto demuestra que no es que en la lista sábana exista una persona en el frente y después haya un absoluto desconocimiento sobre los demás —y que esa situación se vaya a superar con este cambio metodológico—, sino que existe una cuestión mucho más profunda de desinterés del electorado, que ignora el nombre de tres o cuatro legisladores de su propio distrito.

Entonces, si se intenta avanzar en modernizar la cuestión —y teniendo en cuenta lo que señala el senador por San Juan—, no veo por qué se debe discriminar estableciendo un régimen diferente cuando haya más o menos de 15 legisladores. Porque este sistema sería de aplicación absoluta para todo el país, si es que va a funcionar. No es distinta la situación de las listas sábana en el interior que en la Capital Federal: existe un elevado nivel de desconocimiento como consecuencia del profundo desinterés que tiene la gente, o debido a otras circunstancias

que tenemos que dilucidar para tratar de encontrar el camino.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador, le solicitan un par de interrupciones más.

**Sr. Corach.** — Me dejan decir dos palabras porque, si no, va a ser muy difícil concretar la idea.

También me acota el senador Palacios, por Tierra del Fuego, que en su provincia el sistema de tachas o preferencias fue un rotundo fracaso, como él lo explicará oportunamente.

Quiero ir a otro punto de las objeciones. Estamos abiertos a todas las inquietudes porque nuestro objetivo era provocar el debate. Nosotros no creemos que el Parlamento sea una máquina de aprobar leyes sino que es el lugar donde las leyes salen modificadas por el consenso y donde existe la necesidad de legislar lo mejor que podamos para el país.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador: quiero poner a consideración del cuerpo si se le permite seguir haciendo uso de la palabra ya que se ha excedido en el tiempo.

—Asentimiento.

**Sr. Presidente (Menem).** — Como hay asentimiento, se ampliará el plazo para la exposición del señor senador por la Capital

**Sr. García Arecha.** — ¿Me permite, señor presidente?

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. García Arecha.** — Estamos condicionados por una invitación a la señora ministra de Trabajo para que concurra a la hora 20, a efectos de informarnos sobre la situación de Aerolíneas Argentinas. Por eso, solicito que se cumpla estrictamente el Reglamento, que las interrupciones sean muy cortitas porque, de lo contrario, se hará muy difícil cumplir con los términos establecidos.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador: lo de la hora 20 es una estimación. El plazo cierto es para cuando se terminen de tratar los proyectos sobre reforma política.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Corach.

**Sr. Corach.** — Otra de las observaciones que plantea el señor senador por Córdoba es el problema de quién diseña las circunscripciones, y allí vamos bajando el nivel de las objeciones a

cuestiones prácticas, lo cual me parece correcto. ¿Quién diseña las circunscripciones? Nos pareció natural que las diseñaran las Legislaturas provinciales. ¿Por qué introducimos la figura eventual del gobernador? ¿Qué sanción le podemos poner a la Legislatura provincial si en un plazo razonable, compatible con las urgencias electorales, no cumplimenta esa obligación? Pensamos que la sola mención de la posibilidad de que el gobernador, como bien dice el senador por Córdoba, pudiera diseñar circunscripciones electorales volcaría a la legislatura en un fuerte deseo de cumplimentar esto para evitar, precisamente, que sea el mismo gobernador de la provincia el que la diseñe. Esto también es algo instrumental y estamos abiertos a cualquier sugerencia que se nos indique.

Otro tema importante es el del cupo femenino. Celebro que hoy esta Cámara en todos sus sectores y bloques esté unificada en una cerrada defensa del cupo femenino. ¿Cómo vamos nosotros a atentar contra el cupo femenino cuando fue el ex presidente Menem el que peleó por ello? Y quiero contar una anécdota ilustrativa. Cuando yo era secretario legal y técnico de la Presidencia, el ex presidente Menem me encargó redactar la reglamentación de la ley. Le llevé una reglamentación, él me miró y me dijo: "Con esta reglamentación a las chicas las ponen a la cola. Van a respetar el tercio, pero le van a dar el tercio de la cola. Hay que buscar de qué manera le podemos dar el tercio efectivo". Y ¿qué hicimos, señor presidente?

—Murmullos y risas en el recinto.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador: le ruego hacer oídos sordos a las insinuaciones que le hacen, y proseguir con su exposición.

**Sr. Corach.** — El senador Vaquir se está preparando para ir a Kuwait, donde no creo que vea muchas colas. *(Risas.)*

**Sr. Vaquir.** — No dije nada al respecto, señor presidente.

**Sr. Corach.** — Decía: ¿qué hicimos entonces? Establecimos una garantía respecto de dónde iba a ser colocada la mujer en el cupo femenino. Mediante un decreto dispusimos que el cupo femenino debía calcularse en función de los electos en la última elección y, por si fuera poco, hicimos una tabla que decía: donde se elige uno, puede ser hombre o mujer. Donde se eligen dos candidatos, tienen que ser hombre y



mujer; donde se eligen tres, dos hombres y una mujer, y así sucesivamente. De esa manera, conseguimos que se incorpore una importantísima cantidad de legisladoras a la Cámara de Diputados de la Nación.

Francamente, no podíamos avanzar en un sistema para suplantar las listas sábana, y uno de los principales inconvenientes que teníamos —quizá el más importante— era, precisamente, cómo respetar el cupo femenino.

Hoy he leído una interpretación en un diario tan importante de Buenos Aires como es “La Nación”, que publicó un editorial en el que se dice que el proyecto propicia el 50 por ciento, y eso no es cierto. Lo que hicimos nosotros para garantizar la participación de las mujeres —que es pasible de modificaciones, si fuera necesario—, fue lo siguiente: en la parte de la lista que se elige proporcionalmente establecimos el 50 por ciento en lugar de un tercio; es decir, un hombre, una mujer —o viceversa—, a fin de que exista una alternancia de forma tal de garantizar un 50 por ciento para que ello pudiera compensar, de alguna manera, el hecho de que en las circunscripciones uninominales no puede garantizarse la elección de una mujer o de un hombre; seguramente, serán elegidas muchas mujeres y algunos hombres. Pero no había manera de garantizar en las circunscripciones uninominales el cupo femenino. Por ello, establecimos un porcentaje del 50 por ciento en la parte proporcional.

Algunos cálculos en ciertas provincias, especialmente en la de Buenos Aires, indican que si se implanta este sistema existirá una diferencia cierta de una o dos bancas en cada partido; ello no se daría en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, donde la diferencia sería mucho menor. Este cálculo se daría en el caso de que ninguna mujer fuera propuesta o electa en una circunscripción uninominal, lo que no es razonable pensar. De cualquier manera, también estamos abiertos a la posibilidad de corregir este tema si fuera probable.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador Corach: tiene dos interrupciones pendientes.

**Sr. Corach.** — Cómo no.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Santa Cruz.

**Sr. Variz.** — Simplemente, quiero traer a colación que en la provincia de Santa Cruz se

eligen en total 24 diputados nacionales. En esa elección, 14 se eligen por distrito y 10 a través de una lista de las llamadas sábana; una sábana bastante chica o corta. Este sistema está instalado desde la última reforma constitucional y, a mi juicio, funciona perfectamente en la provincia de Santa Cruz.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra la señora senadora por Córdoba.

**Sr. Rajer.** — Yo confío en la voluntad política del señor senador por la Capital de querer incorporar el cupo femenino en este proyecto, porque él ha sido uno de los que ha ayudado a que se incorporara en la reforma de la Constitución Nacional. Por ello, propongo la siguiente redacción para este artículo: “La mitad de los diputados se elegirá por lista completa, elegida de acuerdo al sistema D’Hont, y la otra mitad de acuerdo al sistema de circunscripciones, debiendo determinarse un número de diputados para cada una de ellas de modo tal que resulte aplicable la ley 24.012”.

**Sr. Presidente (Menem).** — Prosigue en el uso de la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: decía antes que estábamos abiertos a todas las posibilidades y, por lo tanto, estudiaremos esta propuesta que ha formulado la señora senadora por Córdoba.

Es evidente que la provincia de Córdoba está muy activa...

**Sr. Angeloz.** — Tenemos experiencia.

**Sr. Corach.** — Yo respeto la experiencia, máxime la experiencia del ex gobernador Angeloz.

**Sr. Presidente (Menem).** — No hay problema, señores senadores, pueden dialogar. *(Risas.)*

Continúa en el uso de la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Corach.** — Quiero finalizar esta primera exposición acerca de este tema dejando sentado que no voy a decir que los ojos del país están fijos en el Senado de la Nación. Me parece una frase de circunstancia que no tiene mayor sentido. Pero hace mucho que los ojos del país están fijos en el Senado de la Nación por distintas razones.

Me voy a referir al conjunto de los senadores de todos los partidos porque, en definitiva, la

democracia es una empresa conjunta que necesita de todos, que no puede prescindir de nadie, ni de los pequeños ni de los grandes partidos. Les pido que veamos la reforma política y, especialmente este tema, con la enorme voluntad de comprender la brecha que separa a la dirigencia política de la sociedad. Me refiero a la dirigencia política de la cual formo parte. No hablo de esto desde el interior de un termo, sino desde una militancia muy larga. Tenía quince años la primera vez que entré en un comité. Quiero decir que no hablo desde afuera, que me involucro, que estoy adentro. Y pienso que, como dirigencia política, debemos mirar esto con audacia y esperanza. Tenemos que tratar de eliminar las brechas que nos han separado de la sociedad.

Todo esto, individualmente, no va a solucionar los problemas. No se trata de que, de pronto, vayamos a sancionar este proyecto y la gente nos lleve en andas. Pero empecemos con esta modesta reforma política que hemos encarado; sobre todo, con la parte que luego discutiremos, acerca de la transparencia de la financiación de la política. Creo que, de ese modo, habremos dado un paso muy importante; en definitiva, habremos abierto nuevas formas de expresión y canalización de la voluntad política. Además, siempre estamos en condiciones de corregir lo que sea necesario en el futuro. Seguramente será una experiencia muy rica en esta democracia que tanto nos ha costado construir.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital Federal.

**Sr. García Arecha.** — Señor presidente: tengo la sensación de que todos los senadores compartimos el mensaje de la necesidad de encarar e instrumentar esta reforma política.

Parece que la dificultad más grande se centra en la redacción de este artículo. Quizás el primer problema surge de la interpretación de algo muy simple: ¿qué es la sábana? La sábana sirve para tapar una, dos o, a veces, tres personas. Cuando el número es mayor, ya no es una sábana; estamos hablando casi de una carpa.

Se hizo una reseña de las experiencias al respecto que hubo en la Ciudad de Buenos Aires, que fueron de dos tipos. Y me parece que se quiere confundir lo que son las tachas con la propuesta que sintetizó el senador Molinari Romero y que expresa la posición de la bancada

de la Unión Cívica Radical, que son las preferencias. Estas no son lo mismo que las tachas.

Acá, lo que se busca es la posibilidad de una mayor apertura para la más amplia participación ciudadana en la elección de quienes van a ser sus representantes. En cuanto a esto, tengo la absoluta convicción de que nuestra propuesta, que encierra dos pasos —el de la elección interna abierta tanto para diputados como para senadores, más la preferencia en la elección general— amplía el campo de posibilidades de elección y de selección de los ciudadanos.

Aquí se dio el ejemplo de las circunstancias que vivió la ciudad cuando se instrumentó la división de distritos con un claro objetivo político. Pero esto no ocurrió sólo en 1953, señor presidente. En 1973, en oportunidad del triunfo de la fórmula Cámpora-Solano Lima, en la Ciudad de Buenos Aires se habían fijado legisladores por circunscripción. Los 60 legisladores de la ciudad se habían dividido en 32 por lista y 28 por circunscripción. El resultado final de esa instrumentación de la elección fue que el Frente Justicialista, que había obtenido el 40 por ciento de los votos, se quedó con el 75 por ciento de las representaciones en la Legislatura de la ciudad. Por su parte, los partidos que habían logrado importantes sumas como consecuencia del fraccionamiento de la oposición en ese momento, quedaron con una ínfima representación, que no llegaba ni al 25 por ciento.

**Sr. Alasino.** — ¿Me permite una interrupción?

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador García Arecha: le solicitan una interrupción. ¿La concede?

**Sr. García Arecha.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Señor presidente: en 1973 era a todas luces imposible suponer que Lanusse, que había armado la elección para que nosotros perdiéramos, porque él sostenía que “a Perón no le daba el cuero”, en la Capital Federal hubiera estructurado la circunscripción para que el resultado fuera finalmente el triunfo definitivo del justicialismo.

Yo creo que esto habla de que el sistema en sí no es bueno ni malo. El sistema se aplica o no se aplica según la voluntad de la gente. Entonces, traer a colación que en 1973 pudo haber alguna sospecha de correspondencia entre la

actitud de Lanusse con el resultado del Frejuli es realmente atribuirnos algo de imposibilidad histórica, ya que lo acontecido fue al revés: precisamente esa elección y la segunda vuelta se armaron para que la fórmula del peronismo no ganara.

**Sr. Cafiero.** — Me permito recordar que el ministro del Interior fue correligionario.

**Sr. Presidente (Menem).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador García Arecha.

**Sr. García Arecha.** — Señor presidente: en ningún momento adjudiqué lo acontecido a una manipulación o interpretación, sino que quise reflejar cómo resultados electorales divididos por circunscripciones terminan integrando Legislaturas que, producto de determinada circunstancia, no responden a la voluntad popular que se expresó en el distrito.

Me parece que tampoco es racional pensar que después de tantos años de vida democrática, después de 1983 —período sobre el que si hacemos un *racconto* vemos que no existían la telefonía móvil, el *e-mail*, la televisión por cable, etcétera— se pueda manipular a través de aparatos partidarios la distribución de boletas con preferencias, donde a la gente se entregue una que diga: Fulano primero, segundo, tercero, cuarto o quinto. Ello no responde a la realidad del crecimiento democrático y popular que se ha producido en los últimos años en la Argentina. Por eso considero sabio que la Constitución haya establecido una mayoría especial para sancionar modificaciones a la ley electoral.

Creo que si insistimos en mantener esta diferenciación de elecciones por lista y por distrito —que ya se ha dado en los grandes distritos—, con el propósito de que ello solucione el tema, lo que hoy desgraciadamente lograremos será una frustración. Este Senado no podrá alcanzar el número de votos necesario para imponer un sistema.

Me parece un gesto de desconfianza popular pensar en el ordenamiento de la lista, la oferta política de un partido, mediante un casillero al que en la convocatoria popular se le pueda poner el número del orden por cada ciudadano. Eso sería partir de un análisis que no se corresponde con la realidad, señor presidente.

Yo lamento mucho que el señor senador Corach manifieste su expresa voluntad de que

Desde hace varios días que se viene planteando la posibilidad de acordar y se insiste con una delegación de facultades, para conformar distritos, a las Legislaturas provinciales, con un plazo acotado que quedaría en manos del gobernador, esto no logrará finalmente la sanción de este cuerpo ni tampoco hacer desaparecer este popular reclamo de la sábana, que creo que no es aplicable para el caso de que sean dieciocho o veinticinco. Y esto lo señalaba muy bien el señor senador por Entre Ríos cuando aludía a que en actos electorales donde la oferta es de cinco candidatos hay una consideración popular de que se quiere acomodar la lista o darle un ordenamiento que responda a las expectativas que cada candidato...

**Sr. Corach.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. García Arecha.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: quizás entendí mal, pero por las dudas igualmente solicito esta interrupción muy breve para decir que no vaya a ser que se nos eche la culpa a nosotros que traemos el tema a debate, en el caso de que se frustre la iniciativa.

El consenso se alcanza con las dos partes. Si una de ellas dice que no hay posibilidad de acordar un sistema diferente, obviamente no habrá consenso. Pero si lo que realmente queremos es alcanzar un acuerdo y dar al país un nuevo sistema electoral, habrá que hacer un esfuerzo.

Aparentemente, lo que se está concluyendo es que, tranquilamente, se dejará la lista sábana porque nosotros, que somos los provocadores de este debate, tenemos una postura intransigente. Eso no es así. Estamos dispuestos al diálogo. Lo estuvimos todo el tiempo. El señor senador Carbonell trabajó todos los días en este asunto.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador García Arecha: el señor senador Palacios le solicita una interrupción. ¿La acepta?

**Sr. García Arecha.** — Señor presidente: si la interrupción es breve, sí. Pero no estoy de acuerdo con lo que se dijo recién —y no quiero pensar en una traición del subconsciente del señor senador Corach—, donde parece que lo que se busca es al responsable de la frustración de no tratar esto. Porque pareciera que los impulsos

que el señor senador por la Capital dio a este asunto cuando era ministro del Interior —algo absolutamente cierto— niegan los que dio el propio gobierno del doctor De la Rúa, que responden a un reclamo muy fuerte de la sociedad.

Acepto la interrupción solicitada por el señor senador.

**Sr. Presidente** (Menem). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor senador por Tierra del Fuego.

**Sr. Palacios**. — Señor presidente: quiero explicar a muchos señores senadores cuál es el sistema electoral que rige en mi provincia.

Decir preferencias y tachas es exactamente lo mismo. Quien tacha a un candidato está prefiriendo a otro. Hacer una raya sobre un nombre o colocar una cruz al lado del que se prefiere es exactamente lo mismo.

En mi provincia, cuando se sanciona la Constitución, se fija el sistema electoral de tachas. Y se indica que aquel candidato que hubiera obtenido un 3 por ciento de tachas sobre los votos del partido al que pertenece se cae de la lista.

La realidad indicó que todos los candidatos se cayeron de la lista y empezaron a dar vueltas. Después de las elecciones se hicieron encuestas y se demostró que quienes tachaban a los candidatos eran los afiliados a los partidos políticos y no los electores independientes. Además, el escrutinio resultó muy extenso, aproximadamente quince días, porque todos los candidatos querían tener sus fiscales para saber si las tachas o si las cruces estaban realizadas adecuadamente.

Se reformó la ley y se elevó el porcentaje al 20 por ciento porque se creyó que el 3 por ciento era poco. ¿Pero qué sucedió? También se cayó la gran mayoría de los candidatos y nunca aquellos que eran cabeza de lista, que hacían propaganda por sus partidos políticos, llegaron a obtener una banca. ¿Por qué? Porque los restantes se encargaban de hacer propaganda en contra de los cabeza de lista, para ir subiendo en la lista.

Entonces, se volvió a modificar el porcentaje. Se lo llevó al 50 por ciento, con lo cual hoy finalmente llegamos a la lista sábana.

**Sr. Presidente** (Menem). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. García Arecha**. — Señor presidente: los argumentos del estimado señor senador por Tierra del Fuego me convencen mucho más porque en la jerga popular la tacha es lo que no quiero. No tacho a José porque quiero a Oscar; no lo quiero a José y por eso lo tacho.

Nosotros no estamos hablando de tachas sino de preferencias de un casillero. Producida la oferta electoral, el ciudadano común será quien tendrá la posibilidad de poner “Primero, segundo, tercero, cuarto o quinto” en la boleta que haya conseguido con anterioridad —como habitualmente sucede en un altísimo porcentaje— o en aquella que obtenga en el cuarto oscuro. Es decir que esto implica la jerarquización por la positiva y no por la negativa. No es que a Fulano no lo quiero y por eso lo tacho, tal como simboliza la palabra “tacha”. Nosotros estamos hablando de una actitud de apertura en la selección y en la elección por la parte positiva de lo que puede pensar el ciudadano común respecto de quiénes son los que ordenadamente tendrían que estar en la lista.

**Sr. Presidente** (Menem). — Tiene la palabra el señor senador Gioja.

**Sr. Gioja**. — Señor presidente: quiero plantear una cuestión reglamentaria.

Secretaría me ha proporcionado la lista de oradores. Recordando que estamos en el tratamiento en particular propongo, sin ánimo de cercenar a nadie en el uso de la palabra, que se haga respetar el reglamento respecto de los cinco minutos.

De no acortarse el tiempo de exposición, estoy seguro de que después van a decir “Se hizo tarde y no se pudo votar”, como lamentablemente ya ha sucedido.

Por lo tanto, concretamente pido que se respete el tiempo de cinco minutos.

**Sr. Presidente** (Menem). — Señor senador, fue el cuerpo el que autorizó a prolongarlo. Yo lo quise hacer respetar...

**Sr. Gioja**. — Señor presidente: simplemente estoy pidiendo una revisión.

**Sr. Presidente** (Menem). — Tiene la palabra el señor senador Alasino. Tiene cinco minutos.

**Sr. Alasino**. — Me van a sobrar, señor presidente.

Hace bastante tiempo presenté un proyecto absolutamente distinto al del señor senador



Corach, que ha sido dictaminado por la comisión. Entre los dos sistemas posibles me incliné por el de preferencias, con la intención de finalizar con las listas sábana ...

—Varios, señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente (Menem).** — Ruego a los señores senadores que procuremos realizar una sola reunión.

Continúa en el uso de la palabra el señor senador Alasino.

**Sr. Alasino.** — Señor presidente: creo que la imposibilidad que tenemos de aplicar esta especie de sistema alemán “aggiornado” está dada por la Ley de Cupos. Entonces, o bien cumplimos la Ley de Cupos y mantenemos otro sistema, en cuyo caso la alternativa que nos queda es el de preferencias, o bien desobedecemos la ley de cupos y armamos este sistema que también tiene sus bondades.

¿Por qué digo esto, señor presidente, que el señor senador Corach lo ha insinuado al pasar? Este sistema originado en el alemán, en realidad es una copia a medias de dicho sistema, en el cual se hace un solo voto, con la diferencia de que no se vota la lista de diputados sino que se hace una cruz al partido. Hay una boleta en la que dice: “Socialdemocracia, Democracia Cristiana, Partido Verde”, etcétera. El que vota hace una cruz a los candidatos del partido que elige, y acompaña la de la circunscripción. Entonces sí se hace un solo voto. Y evidentemente el resultado es que hay una parte que viene por el partido, y otra que puede ser del partido o no, pero casi siempre lo es. Nada más que ese candidato va a competir individualmente, uninominalmente, con el partido, hombre contra hombre. Este sistema tiene razonabilidad porque no rige la Ley de Cupos.

Pero estando en vigencia la Ley de Cupos el tema se complica. En primer lugar, porque la desobedecemos al revés o la supercumplimos cuando en la parte de lista completa ponemos 50 por ciento para mujeres y 50 por ciento para varones. Lo cual está bien, porque la Ley de Cupos establece un mínimo. Pero es de esperar —aunque esto también es una hipótesis— que lo uninominal termine siendo solamente para los varones.

De manera tal que si uno hace una cuenta en la provincia de Buenos Aires, en donde van 18

y 17, lo más seguro es que terminen siete mujeres y todos los demás varones. Podría ocurrir lo contrario y que sean todas mujeres, pero no sería lo usual teniendo en cuenta la tradición y la trayectoria electoral argentinas. De todos modos, la cultura puede ir cambiando.

Entonces, me da la impresión de que este sistema, que evidentemente se da de bruces con la Ley de Cupos, tiene otro problema enorme, que es el debilitamiento de los partidos políticos. Sin duda que con este sistema la capacidad y la representatividad de los partidos políticos decrece. Como antecedente puedo citar al respecto un proyecto ingresado desde hace bastante tiempo en este cuerpo.

Por otra parte debo decir, más allá de lo que conversábamos recién con el señor senador por la Capital Federal con respecto a la elección del '73, que el sistema de las preferencias que alguna vez se aplicó permitió el ingreso en el Congreso no solamente de Palacios, sino de Fassi, de Repetto, de Bravo y de todo un grupo de diputados que después resultó excelente o que, por lo menos, descolló en la defensa de los intereses generales o del bien común, para no entrar en contradicción con cuestiones ideológicas.

De todas maneras, creo que el sistema no es bueno ni malo, sino inaplicable y, además, queda muy abierto. Digo esto sin perjuicio de que, si hubiera que optar por uno u otro sistema, con tal de terminar con las listas sábana, yo lo acompañaría.

En ese sentido, el artículo siguiente del proyecto señala que se realizará un sorteo entre los impares en un año y entre los pares en el otro, razón por la cual vamos a tener que dividir las circunscripciones a fin de que representen el doble de la cantidad de los diputados que se deben elegir. De lo contrario, ¿para qué serviría hablar de pares e impares?

**Sr. Corach.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Alasino.** — Ya se la voy a conceder.

Quiere decir que si en la Ciudad de Buenos Aires hay 17 diputados para elegir por circunscripciones, vamos a tener que establecer el doble de circunscripciones. Y alguien va a tener que sortear las que van a entrar esa vez. A mí me parece que tanto este tema como el resto no pueden quedar librados a la decisión de las jurisdicciones provinciales.

En ese sentido, no me interesa que se permita al intendente Ibarra que, a su gusto, divida las circunscripciones de la Capital Federal. Porque me van a decir que Ruckauf también lo va a hacer en la provincia de Buenos Aires. Entonces, a fin de cambiar el sistema es fundamental que la ley sea totalmente precisa. No podemos dejar cosas libradas a la decisión de cada provincia o jurisdicción para que ellas decidan sobre todo aquello que ha quedado en blanco.

Ahora concedo la interrupción solicitada por el señor senador Corach.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: quiero recordar al señor senador por Entre Ríos que el diputado Palacios fue elegido en virtud del sistema de circunscripción uninominal y no del sistema de preferencias.

En segundo término, a través de esta iniciativa no dejamos librado al arbitrio del gobernador Ruckauf ni del señor Ibarra el diseño de las circunscripciones, sino que lo ponemos en cabeza de la más genuina de las representaciones populares provinciales, o sea, de sus Legislaturas.

En tercer lugar, no hay ninguna necesidad de establecer el doble de circunscripciones en función de la cantidad de diputados a elegir. Hay que fijar las circunscripciones exactas con relación al número de diputados que se deben elegir. Lo que pasa es que no todos los años va a haber elecciones en las mismas circunscripciones, sino que cada dos años habrá en las pares y, cada otros dos, en las impares.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador por Entre Ríos: ¿le concede una interrupción al señor senador por Buenos Aires?

**Sr. Alasino.** — Cómo no.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Moreau.** — Señor presidente: en realidad, la mía será una interrupción de la interrupción anterior, ya que quiero formular una observación al señor senador Corach.

No es cierto, o lo es relativamente, que esta facultad se pone en manos de las Legislaturas de las provincias. Porque efectivamente se establece un plazo o un límite de tiempo para que dichas legislaturas sancionen un nuevo régimen de circunscripciones; es decir, para que diseñen el mapa respectivo. Pero, en primer lugar, no se

les impone la condición de establecer una mayoría especial. ¿Qué significa esto? Significa que apenas se sancione esta iniciativa, la mayoría circunstancial de esa Legislatura —por ejemplo, la de mi provincia— va a salir corriendo a diseñar las circunscripciones antes de que lo haga el gobernador. Por supuesto, si dejáramos que lo hiciera el gobernador, también sería absolutamente arbitrario.

Además, hay que preguntarse si nosotros en una ley nacional podemos imponer a las legislaturas de provincia mayorías especiales de cualquier naturaleza, como dos tercios o tres cuartos. Me parece que sería inconstitucional.

Entonces, considero que en esto estamos frente a un gravísimo problema porque creo que no podemos legislar sobre mayorías especiales para las Legislaturas ni tampoco dejar librada esta cuestión a la mayoría circunstancial de una Legislatura, como es el caso de la Alianza en la provincia de Buenos Aires, y mucho menos, por supuesto, a la arbitrariedad del gobernador de turno.

**Sr. Presidente (Menem).** — Prosigue en el uso de la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Alasino.** — Señor presidente: la verdad es que las interrupciones arrojan más oscuridad a la discusión, con todo respeto.

**Sr. Presidente (Menem).** — Entonces, no las conceda, señor senador. *(Risas.)*

**Sr. Alasino.** — Traer a discusión este tipo de temas como el vinculado con el sistema electoral —más allá de la exigencia de los medios que están vaciando a la política, de lo cual estoy convencido de que es así— tiene sus riesgos. Estamos cambiando el sistema electoral y evidentemente dejando cuestiones importantes por resolver, más allá de que me parece razonable que los órganos naturales sean las Legislaturas. Pero tanto es arbitrario que no sean 15 sino 10, que puede admitirse como algunas otras cosas mínimas. Incluso para mí no es un error lo del 54, sino un acierto. Pero si se quiere evitar eso, lo que estamos haciendo ahora es al revés, toda vez que estamos promoviendo para aquellos que algunas vez dijeron que estaba mal, que lo vuelvan a hacer mal. Como ahora son gobierno, a lo mejor esta vez va a estar bien, mientras que para los que no lo son estará mal. ¿Por qué pasa esto? Porque no damos precisiones al sistema que estamos debatiendo.

Además señalo lo siguiente. La aclaración que formula el senador Corach surge de lo que él deduce del artículo siguiente. Pero el artículo en consideración nada dice al respecto. Dice que serán los impares o los pares. Uno deduce que habrá que determinar por lo menos el doble de los que van por circunscripciones; de lo contrario deberán hacerse circunscripciones, como en el caso de Buenos Aires, de 37 diputados.

Todas estas cosas que no están establecidas deberían ser incluidas en la ley. Estas diferencias que surgen en la discusión no tienen por qué quedar libradas a la reglamentación de estos trazos gruesos ya que, de ser así, la cuestión podría quedar sujeta a lo que determine el intendente de la Ciudad de Buenos Aires.

Entonces, señor presidente, quisiera insistir en algo. Dado que se me acaba el tiempo de exposición, voy a pedir la inserción de lo que me resta decir. No estoy tan en desacuerdo con las listas sábana, aunque no creo mucho en ellas. Será tal vez porque los que venimos de la militancia política, cuando vemos la lista de diputados, sabemos que ninguno viene "tirado" por otro. Todo el que está ahí es porque tiene trabajo político. Puede ser que no le guste a uno o a otro o que crea que la cabeza de la lista arrastra votos a los que siguen. Tal vez sea así a nivel nacional, pero quizás en el barrio o en el partido empuje más el que está décimo o décimo tercero que el que encabeza la lista. De manera que no condeno en absoluto a las listas sábana, aunque sí creo que podemos intentar otro sistema que sea más pluralista, pero que esté mucho más ajustado.

Entiendo que el sistema que se quiere establecer no es ajustado porque en su origen es el reflejo de un sistema absolutamente distinto. En donde se lo utiliza se elige por partidos. Allí sí se pega la boleta de la circunscripción, pero acá no. Entonces, irremediablemente hay que poner dos boletas, con lo cual a veces se puede complicar la situación.

Termino haciendo una reflexión final. Considero que éste es un tema que debe ser discutido abiertamente. Damos el alerta porque, evidentemente, como tantas veces, seguro que salimos en los medios. Hay un bombardeo a la política para vaciarla. Entonces, todas estas cosas de apuro contribuyen a ese fin. Pero no es solamente para los que somos políticos, que cargamos con todas las culpas por los errores y

desaciertos de las cosas que no han salido bien, sino que lo más grave es que están cercando a la política para que no entren nuevos. Y yo pregunto lo siguiente: dado este descreimiento en la política, este desaguisado que es la política, esta actividad tan nefasta, ¿qué joven se va a incorporar a hacer política? ¿Quién puede querer por sí solo entrar en esto que es un conjunto de mugre y suciedad? Así como va, nadie. Se van a morir los que están, ya sea por viejos o por otra cosa, y los que vienen no van a querer ni entrar. ¿Cómo termina esta película? Con un Berlusconi agravado. Porque no va a ser Berlusconi con un partido político, sino uno agravado.

Estos temas que estamos discutiendo nos conmueven a todos, pero más allá de cómo salgan, van a terminar en crítica. Me parece que cuando se trata de estas cosas, con las que vamos a cambiar radicalmente el sistema, tenemos que ser más cuidadosos. Creo que tal como está este proyecto —lo dije en mi bloque—, habría que haberle agregado algunas precisiones, por lo menos para no dejar librado a la reglamentación prácticamente el 70 por ciento de la elección.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Moreau.** — Señor presidente: en su exposición, el senador Corach señalaba —no digo como fundamento de esta iniciativa, porque sería disminuirla en su importancia, pero sí como uno de los argumentos que ha disparado esta discusión— que la opinión pública había sido convencida de que la lista sábana era uno de los males que sufría el sistema político argentino y el sistema de representación.

En realidad, la opinión pública argentina ha sido persuadida de muchas otras cosas. Por ejemplo, en estos días se la ha persuadido de que el gran drama de la desocupación de los argentinos, del hambre de millones de compatriotas nuestros, la miseria en la que muchos de ellos están sumidos, tiene que ver con lo que se denominan los gastos de la política. Y si no hubieran salido algunos medios a aclarar esto, hoy habría quedado instalado definitivamente en la opinión pública —y tengo mis dudas de que esto no haya ocurrido— que estos gastos representaban una suma de 20 mil millones de dólares.

Hubo trabajos muy serios que demostraron que esta suma no superaba los 1.500 millones o 1.600 millones de dólares, lo que no significa

—por supuesto—, que esto nos exima de hacer algunos esfuerzos de mayor racionalidad en el gasto político.

Pero si se trata de una opinión pública que está persuadida de cosas referentes a la política, hay que profundizar aún más. Yo diría que la gente está casi en el límite de ser convencida de que el Parlamento tiene que desaparecer lisa y llanamente, y de que sus integrantes no tienen que ser elegidos por ningún sistema: ni el de lista sábana, ni el de preferencias, ni el de lista incompleta o circunscripción uninominal, y también de que tienen que desaparecer los Concejos Deliberantes.

La opinión pública está persuadida de esto a tal punto que un subsecretario de este gobierno dijo que había que dinamitar el sistema político y suplantarlo los Concejos Deliberantes por administradores. Eso sí, aclaró que había que elegir a los administradores; hizo una concesión a la democracia manteniendo un sistema de elección popular.

Es decir que en la Argentina hay un verdadero frenesí, a veces de los propios políticos, por ubicarse a la cabeza de esta ola, que tendrá alguna razón de ser, pero que tiene mucho que ver con la pretensión de algunos grupos de hacer desaparecer lisa y llanamente a la política como un mecanismo o una herramienta de representación de las demandas y necesidades de la sociedad. Por supuesto que no es el caso de esta iniciativa.

Pero me parece que si estamos haciendo estas discusiones muy presionados por esta circunstancia. Tal vez la debimos haber hecho en un momento más propicio; antes, como bien señaló el senador por la Capital. Quizá debemos dejar pasar esta circunstancia para hacerla en un marco diferente.

De todos modos quiero rescatar en este sentido, señor presidente, algunos conceptos que me parecen básicos en la discusión de este proyecto de ley y de todos los que vamos a discutir referentes a la reforma política. No hay reforma política perdurable, aquí o en cualquier país del mundo, si no parte del consenso.

Fíjese usted que en este debate se ha hecho una enumeración de diversos sistemas de elección. Pero se ha hecho una enumeración negativa. Todos han resaltado los defectos de cada uno de esos sistemas. Por ejemplo, del sistema de preferencias o de tachas, que no es exacta-

mente lo mismo. Se hizo referencia a los defectos del sistema de representación por circunscripciones, y naturalmente también al sistema de elección por lista completa de mayorías o minorías.

¿Qué quiere decir esto, señor presidente? Que en el fondo no estamos convencidos de cuál es el mejor sistema. En realidad, estamos tratando de dar una señal de que queremos cambiar algo porque hay presión de los medios que crean opinión.

Me parece, señor presidente, que no es bueno que actuemos de esta forma. No siempre los medios que crean opinión tienen razón y, mucho menos, cuando se trata de diseñar el sistema institucional. Muchas veces se emiten opiniones coyunturales a la luz de posiciones que tienen que ver con intereses o temores de determinados grupos de poder frente a las reformas que se van a introducir o de imposiciones que esos grupos de poder quieren hacerle al sistema político.

Traigo a colación lo que ocurrió con la reforma constitucional de 1994, la cual no podríamos haber hecho si no hubiera sido a través de un sistema de consensos. Recuerden todas las críticas que, antes de su sanción, tuvieron muchas de las iniciativas contenidas en el Núcleo de Coincidencias Básicas. Recuerdo las críticas que los medios que generan opinión hacían, por ejemplo, con respecto a la creación del Consejo de la Magistratura; lo despedazaron antes de que se sancionara la Constitución de 1994. Recuerdo también las críticas que se hacían en algunos sectores respecto de la elección directa del intendente o del jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, o tantas otras que podríamos enumerar. Hoy esos mismos medios elogian esas reformas, pero éstas no hubiesen sido viables si no hubiera sido por el consenso.

No voy a enumerar los defectos y las virtudes de cada uno de los sistemas de elección, pero sí me niego a hacer una concesión a esta suerte de creencia, que efectivamente se ha popularizado, de que el sistema de listas sábana es por sí mismo imperfecto.

En primer lugar, porque ese sistema de listas sábana entendido como un número más o menos abultado de diputados que se eligen por provincia, en realidad —como ya se ha dicho aquí— rige o tiene virtualidad a lo sumo en cuatro provincias argentinas; la mayoría de ellas elige un



número muy limitado de diputados. Pero aún tratándose de un número limitado, como bien dijo el senador Maya al principio de este debate, la ciudadanía en esas provincias no tiene un conocimiento de quienes son sus representantes.

Voy a exponer el caso de mi provincia. En Buenos Aires es muchísimo más complejo diseñar un sistema de circunscripciones que en una provincia despoblada donde, además, desde hace mucho tiempo se ha adoptado el sistema o régimen de departamentos. Ese régimen, que en nuestra provincia no existe, es por sí mismo un sistema de circunscripciones.

En la provincia de Buenos Aires, sobre todo en el conurbano, existen poblaciones como la de La Matanza que supera largamente el millón y pico de electores.

Entonces, imaginar un sistema de circunscripciones en nuestra provincia, con ese altísimo grado de concentración poblacional, no es una cuestión sencilla. Por eso yo le hacía la observación al senador Corach en el sentido de que, tomando como una unidad todos los artículos que hacen a esta cuestión, si analizamos el artículo 15 —que establece que serán las Legislaturas de provincia las que tienen que diseñar estas circunscripciones—, quiero advertir que en el caso de nuestra provincia, por su densidad poblacional y electoral, se trata de una cuestión realmente muy delicada que solamente puede hacerse desde el consenso político.

Este artículo no prevé mayorías especiales para que las Legislaturas se pronuncien, lo que es un grave error que yo quiero aquí remarcar y sé que el senador Corach entiende la naturaleza de esta preocupación. No puede haber un diseño de circunscripciones si no es por consenso. No puede haber un sistema electoral si no se funda en mayorías especiales que obliguen al consenso.

La mención que se ha hecho acá de provincias que tienen este sistema de circunscripciones fue a partir de las Constituciones provinciales.

Señor presidente: he escuchado que en San Juan, en Santa Cruz —tengo entendido que también en Tierra del Fuego—, estos regímenes electorales están consagrados en las Constituciones provinciales y no en una ley común. Y me imagino que si están consagrados en las Constituciones provinciales es porque están refle-

jando —por lo menos en algunas provincias— acuerdos mayores que trascienden la circunstancia de una Legislatura, donde las mayorías varían de una elección a otra.

Nosotros no podemos imponer desde aquí —y además insisto en la inconstitucionalidad de una norma de esta naturaleza— que sean las Legislaturas de provincia y sus mayorías circunstanciales las que diseñen las circunscripciones; sobre todo si ni siquiera les imponemos una mayoría especial.

En ese caso, estaría hablando contra nuestros supuestos intereses si es que nosotros quisiéramos especular, porque la Alianza hoy tiene mayoría en la Legislatura de la provincia de Buenos Aires. Si este proyecto de ley saliera rápidamente, con esa mayoría simple nosotros podríamos diseñar las circunscripciones en la provincia de Buenos Aires. Esto sería un verdadero dislate porque estaría reflejando una circunstancia de coyuntura de la opinión del electorado de la provincia de Buenos Aires. Igualmente sería un disparate que esto quedara en manos del gobernador de turno.

De modo que considero que aquí ha habido muy buena voluntad. El senador por la Capital tiene razón respecto de que era importante disparar este debate, pero pienso que tenemos que seguir trabajando con ahínco, sin presiones de coyuntura para encontrar, efectivamente, los consensos mayoritarios que permitan desembarcar en un sistema de elección que tenga racionalidad, que garantice la representatividad y que tome en cuenta las graves falencias que este proyecto todavía tiene.

He escuchado en el recinto propuestas respecto del cupo de la mujer, que me parecen muy loables, pero impracticables si es que se quiere garantizar que ese cupo se mantenga. Porque no sé cómo podríamos garantizar el cupo en el sistema de elección por circunscripciones. Sería como anticipar el resultado o hacer una selección arbitraria diciendo que en esa circunscripción solamente los partidos pueden presentar candidatas mujeres porque ése sería el único sistema que garantizaría el mantenimiento del cupo por circunscripciones.

Entonces, sin dejar de reconocer la buena voluntad de los que fueron autores de esta iniciativa, considero que hay que seguir trabajando; y hasta que no se encuentre un consenso que asegure una mayoría muy amplia, este pun-

to debe ser dejado de lado porque me parece que, efectivamente —como dijo el señor senador por la Capital, García Arecha—, lo que podemos gestar —y sé que no ha sido la intención de los autores de la iniciativa— es una nueva frustración, pero no de nuestra voluntad política. ¿Qué van a titular mañana los medios? Van a titular que los partidos políticos, o algunos de ellos, han rechazado la derogación del sistema de listas sábana.

Si alguien viene en busca de esta victoria pensando que le tiramos la pelota a la Cámara de Diputados y que esto nunca más saldrá de allí, habrá sido protagonista voluntario o involuntario de una victoria pírrica sobre el sistema político, que saldrá golpeado, porque mañana estarán pensando en cómo escribir que nos hemos abroquelado otra vez en supuestos privilegios de carácter corporativo.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una aclaración, tiene la palabra el señor senador Alasino.

**Sr. Alasino.** — El señor senador Moreau ha dicho varias veces algo que no quiero dejar pasar por alto. A mí me parece que es imposible que nosotros le imponamos a las provincias una ley con mayoría especial. Cada provincia tiene su Constitución y allí se establece la forma en que se determina la voluntad colectiva de su órgano legislativo. Entonces, ése es otro impedimento. En la Constitución Nacional se establecen mayorías especiales para algunos temas, pero no ocurre lo mismo en las Constituciones provinciales.

En consecuencia, más allá de las intenciones, creo que es de cumplimiento imposible este camino de incorporar el tema de las mayorías especiales, porque nosotros no podemos indicarle a las provincias una mayoría especial para conformar su voluntad legislativa. Entonces, ese es un camino que no se puede explorar.

Por último, voy a hacer una reflexión final sobre otro tema. Comparto lo que se dijo en cuanto a que mañana, obviamente, los medios van a tratar mal esta cuestión. Pero el poder económico que se expresa a través del imperio mediático tiene un enemigo, que es el único que tiene más poder que él: el Estado. Y como el Estado es una entelequia o una organización de acción y decisión que está circunscripta o expresada por un gobierno, y este está formado por hombres, el enemigo son los hombres que están en el gobierno y que componen el poder

del Estado. Por consiguiente, lamentablemente, en la situación en que estamos y, más allá de que tengamos la intención de modificar las cosas, es probable que mañana nuevamente la política y el gobierno —que somos nosotros— seamos castigados porque somos la expresión de un poder que, aun en decadencia, condenado y acorralado, es mayor que el que ostentan los oligopolios, especialmente aquellos que se expresan habitualmente por los medios que todos conocemos.

Esta es una batalla más que, evidentemente, vamos a perder. Pero creo que la guerra la va a ganar la política.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Gioja.** — Señor presidente: dado el tema que recién planteaba el señor senador Moreau, creo que en la Cámara hay un criterio formado. Indudablemente, éste es un tema para debatir y no es nuestra intención cercenar la opinión de nadie; hace unos instantes, hice referencia a los cinco minutos de exposición, pero me parece que ello es imposible porque hay mucho que opinar sobre esta situación.

Por ello, en función de lo que hemos conversado con el bloque oficialista, propongo que este proyecto quede conformado de la siguiente manera: hasta ahora se ha aprobado hasta el artículo 11; a continuación, propicio que se vote como artículo 12 el actual artículo 17. De esa manera quedaría aprobado este proyecto de ley; luego, seguiremos con el tratamiento de los demás proyectos de ley. La parte de esta iniciativa que hoy quedará excluida será considerada en otra sesión, la semana que viene.

Hago esta propuesta atento a los compromisos que hemos asumido.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

**Sr. Molinari Romero.** — Señor presidente: es para adelantar el criterio favorable del bloque de la Unión Cívica Radical a la propuesta que ha hecho el señor senador Gioja. Creemos que vale la pena el esfuerzo de encontrar el consenso y que no quede el sabor del fracaso de la iniciativa, porque no es ése el espíritu de ninguno de los senadores presentes.

Además, para que no haya confusiones, hago la aclaración de que en caso de aceptarse este criterio el artículo que debería votarse para completar este proyecto es el que figura actualmen-

te como artículo 16, a efectos de que sea incorporado como artículo 12. De esa manera, culminaríamos el tratamiento de este proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Ulloa.** – Señor presidente: desde el principio, mi posición es coincidente con lo que se está proponiendo.

Esta ley no va a entrar en vigor para la próxima elección, sino en 2003. Recibí el proyecto en mi banca el miércoles pasado, a las cinco de la tarde, y es una de las iniciativas más importantes que tenemos que sancionar. Por ello, mi idea era proponer que la reforma, en estos aspectos, fuera motivo de otro proyecto de ley complementario.

La lista sábana ha sido muy criticada y con razón. Pero no todas las causas de los males de la política se deben a las listas sábana sino también a la falta de democracia en los partidos, a problemas culturales y a una serie de cuestiones que no son fáciles de resolver sobre tablas, como lo estamos haciendo.

Era mi intención exponer en detalle mis objeciones al proyecto del señor senador por la Capital. En Salta, tenemos la experiencia de lo que es la representación uninominal, donde no entran las minorías; de los veintitrés departamentos, diecisiete eligen un solo candidato. Esto lo digo al pasar.

Me voy a limitar, entonces, a apoyar la moción de que pasemos al último artículo de este proyecto de ley para sancionarlo, lo cual no significa que adhiera a la lista sábana sino que es una cuestión suficientemente importante como para que merezca una discusión más profunda.

Insisto en que esta ley solamente se va a aplicar en 2003.

**Sr. Presidente (Menem).** – La Presidencia estima que, salvo una resolución contraria del cuerpo que tendría que votarse, los señores senadores que están inscriptos para hacer uso de la palabra tienen derecho a hacerlo. De modo tal que, si no hay una moción concreta en ese sentido, voy a continuar dando la palabra a los senadores que están inscriptos, porque debemos respetarles el uso de la palabra.

**Sr. Gioja.** – Señor presidente: estoy persuadido de que quienes están anotados en la lista de oradores tienen intención de hacer uso de la palabra respecto del tema que está en discu-

sión. Dado que estamos proponiendo la postergación de esta cuestión, en la moción que he formulado está incluido que se corte la lista de oradores, que el artículo 16 pase a ser el 12; que el artículo 17 –que es de forma– pase a ser el 13 y, de ese modo, quedaría completo el proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Menem).** – En consideración la moción, en los términos en que fuera expresada por el senador por San Juan.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

– La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** – Queda aprobada la moción.

Se posterga entonces la discusión de estos artículos y pasamos a considerar el 16, que llevaría el número 12.

Para evitar confusiones, por Secretaría se dará lectura al artículo 16.

**Sr. Secretario (Oyarzún).** – (Lee)

“Artículo 16: Incorpórase como artículo 171 del Código Electoral Nacional, ley 19.945 texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto: ‘Artículo 171: Todas aquellas normas del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, que se refieran a los dos suplentes del presidente de mesa deberán entenderse como referidas al suplente del presidente de mesa.’”

**Sr. Presidente (Menem).** – En consideración el artículo 12, ex 16.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

–La votación resulta afirmativa.

–El artículo 13, ex 17, es de forma.

**Sr. Presidente (Menem).** – Todas las votaciones han resultado afirmativas por unanimidad. Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup> Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

## 5

### MANIFESTACIONES

**Sra. Sapag.** – Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** – Tiene la palabra la señora senadora por el Neuquén.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

**Sra. Sapag.** — En realidad, no estoy de acuerdo con la moción de cierre de lista de oradores. Había solicitado el uso de la palabra para referirme a la cuestión y usted no me la otorgó.

Por supuesto, respeto la voluntad del cuerpo puesta de manifiesto a través de la votación, pero quería hacer una aclaración. Cada vez que se trata el tema del cupo femenino, las mujeres debemos acostumbrarnos a bromas de mal gusto. Solicito que las bromas que hoy se profririeron en este recinto no figuren en la versión taquigráfica y que los senadores que las hicieron pidan disculpas a las cuatro senadoras que representamos a nuestras provincias para que nosotras las traslademos al 51 por ciento de la población que constituye el género femenino en la República Argentina.

**Sr. Gioja.** — Que se den por dadas las disculpas.

**Sr. Maya.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Maya.** — Señor presidente: quiero realizar un planteo pero sobre otro tema y no referido al cupo.

Propongo que al momento de tratar el tema de las listas sábana en la elección para diputados también se estudie la posibilidad de corregir lo que, observo, constituye un vacío legislativo para el caso de la elección de senadores nacionales. Me refiero precisamente a la ley 19.945.

La parte final del artículo 156 de esta norma establece que cada elector votará por una lista oficializada con dos candidatos titulares y dos suplentes. Esto quiere decir que en las listas de candidatos a senadores nacionales de cada distrito figurarán dos titulares y dos suplentes. Este criterio es diferente al aplicado para el caso de la Cámara de Diputados, donde se eligen candidatos para ocupar la totalidad de los cargos vacantes. Además, plantea una duda respecto de qué ocurriría si en una provincia existe una sola lista de candidatos a senadores. Supongamos la hipótesis, aunque difícil, que está contemplada para el caso de diputados: las listas tendrían dos candidatos a senadores, con lo cual faltaría el tercer titular. En consecuencia, se estaría violentando lo establecido por el artículo 54 con referencia a que el Senado se componga con tres senadores por provincia.

El principio general en la elección para senadores es que sean tres por provincia. Entonces, si en una provincia existiera sólo una lista, nos enfrentaríamos a un vacío electoral ya que tendríamos exclusivamente a dos titulares.

Por lo expuesto, considero que al momento de tratar la elección de diputados corresponde modificar la parte final del artículo 156 de la ley 19.945 a efectos de que la lista tenga tres titulares y tres suplentes.

**Sr. Carbonell.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Carbonell.** — Señor presidente: en realidad, iba a solicitar que pasáramos directamente al tratamiento del próximo proyecto de ley. Me refiero concretamente a la reforma de la ley 23.298, orgánica de los partidos políticos.

Por supuesto, voy a insistir a la Presidencia para que así lo hagamos, pero dada la iniciativa del señor senador por Entre Ríos no quiero pasar por alto la observación que acaba de formular sobre un supuesto vacío legislativo en la ley 19.945. Para ello, debo señalar que en materia de elección de senadores nacionales las disposiciones de la Constitución resultan muy claras a partir de la reforma de 1994.

Las normas son taxativas y tienen el detalle suficiente como para que no exista ni remotamente la posibilidad que el senador enuncia, en el sentido de que en el supuesto de que haya una sola lista, dicha lista proponga a los tres candidatos a senadores. A la luz de la claridad constitucional, no parece haber ningún tipo de omisión legislativa en el Código Nacional Electoral.

Dicho esto, señor presidente, propongo que pasemos directamente al tratamiento del próximo proyecto, que es la modificación de la ley orgánica de los partidos políticos.

—Murmulllos en el recinto.

**Sr. Presidente (Menem).** — Señor senador: no vamos a abrir la discusión sobre el tema...

—Murmulllos en el recinto.

**Sr. Corach.** — Señor presidente: solicito el uso de la palabra a efectos de formular una aclaración.

**Sr. Presidente (Menem).** — Para una aclaración, tiene la palabra el señor senador por la Capital.



**Sr. Corach.** — Señor presidente: ante las expresiones de la señora senadora Sapag, y como me acerqué recién a efectuarle una pregunta, si hubiera incurrido en alguna expresión que la señora senadora podría interpretar como lesiva o que, de alguna manera, disminuyera el nivel que corresponde al trato con ella, públicamente, pido me disculpe.

**Sra. Sapag.** — Gracias, señor senador.

**Sr. Presidente** (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Cafiero.** — Señor presidente: quiero hacer una pregunta formal.

Se ha dicho, que vamos a postergar la discusión de los artículos 12 en adelante y creo que esto no se puede hacer de otra manera que no sea considerando un nuevo proyecto de ley.

**Sr. Presidente** (Menem). — Efectivamente.

Los señores senadores han eliminado este asunto de este primer proyecto que se ha considerado, es decir que no se ha postergado temporalmente sino que se lo ha suprimido, pero conforme lo expresado por los señores senadores se podrá incluir en otro proyecto de ley o directamente en uno nuevo.

**Sr. Cafiero.** — Le agradezco su aclaración, señor presidente.

**Sr. Corach.** — El otro proyecto de ley ya estaba presentado.

**Sr. Presidente** (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Carbonell.** — Señor presidente: quiero aclarar al señor senador Cafiero la génesis de la introducción al debate parlamentario de este tema, que nace a partir de proyectos individuales que, específicamente, trataban este punto como una nueva incorporación al Código Nacional Electoral.

En el afán de avanzar en el trámite parlamentario y de resolver definitivamente esta cuestión fue que, en el trabajo realizado por la Comisión de Asuntos Constitucionales, se decidió incluirlo en esta serie de proyectos que son tratados sobre tablas.

Pero lo que ha resuelto hoy el cuerpo es duplicar el tratamiento de las modificaciones al Código Nacional Electoral en lo que acabamos de aprobar, por un lado y, por el otro, en lo atinente a este punto del armado de la lista masiva

6

## MODIFICACION DE LA LEY 23.298, ORGANICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS (Continuación)

**Sr. Presidente** (Menem). — Corresponde considerar el tratamiento en particular del proyecto de ley sobre modificación de la ley 23.298. (P.E.-390/00.)

Por Secretaría se dará lectura al artículo 1°.

**Sr. Secretario** (Oyarzún). — (Lee)

“Artículo 1°: modifícase el artículo 5° de la ley 23.298, el que quedará redactado al siguiente tenor: ‘Artículo 5°: Esta ley es de orden público y se aplicará a los partidos que intervengan en la elección de autoridades nacionales’.”

**Sr. Presidente** (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Carbonell.** — Señor presidente: las modificaciones a la ley 23.298 que propone el trabajo realizado por la Comisión de Asuntos Constitucionales son breves, concretas y merecerían una enunciación genérica, porque todos los señores senadores tienen sobre sus bancas una copia de las conclusiones a las que arribó la mencionada comisión.

Básicamente, se trata de tres conclusiones. La primera trata sobre la regulación de la distribución de los fondos para el supuesto de alianzas electorales, tema al que se referirá específicamente el próximo proyecto que consideremos.

La segunda es la consagración de la libertad que tienen los partidos políticos para sujetar sus autoridades a las cartas orgánicas que respectivamente dicte cada uno de ellos.

La tercera, que es la más sustantiva, es la que consagra imperativamente la forma de elecciones internas abiertas para elegir candidatos a presidente y vice y para legisladores nacionales; es decir, diputados y senadores.

Esta fórmula tiende a consagrar un hecho que se está dando en los últimos años en la práctica de casi todos los partidos políticos de envergadura nacional, que no es otra cosa que la definición por parte no sólo de los afiliados sino de todos los electores que no pertenecen a otro partido político por vía de su afiliación, de las candidaturas a presidente y vice y a legisladores nacionales.

En este tema acompaño con todo énfasis el criterio y la iniciativa, porque me parece que

es importante que el Parlamento ayude a alcanzar una solución.

Para finalizar, voy a decir una frase de quien iluminó a muchos argentinos: "Esto lo arreglamos entre todos o no lo arregla nadie".

**Sr. Cafiero.** – ¡Muy bien! Hay que volver a los orígenes.

**Sr. Presidente (Menem).** – Señora ministra de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos: esta Presidencia –creo interpretar el sentimiento de todo el cuerpo– le agradece su presencia y su buena voluntad pese al *jet lag*, que seguramente está sufriendo en este momento..

**Sr. Gioja.** – Traduzca, señor presidente.

**Sr. Maya.** – Son términos riojanos. (*Risas.*)

**Sr. Presidente (Menem).** – En La Rioja hablamos de esta manera (*risas*). Es la diferencia horaria por el viaje en avión.

Pasamos a cuarto intermedio hasta el próximo miércoles a las 16, para seguir tratando la reforma política.

–Es la 1 y 21 del jueves 31 de mayo de 2001.

RUBÉN A. MARINO.

Director del Cuerpo de Taquígrafos.

## 8

### APENDICE

#### I

### SANCIONES DEL HONORABLE SENADO

#### 1

#### Licencia del señor senador Genoud

–El texto de la licencia aprobada es el siguiente:

*El Senado de la Nación*

RESUELVE:

1º – Conceder al señor senador nacional don José Genoud licencia con goce de dieta, a partir del veintinueve del corriente, por el término de 45 días, por razones de salud.

2º – Comuníquese.

Dada en la Sala de Sesiones del Senado Argentino, en Buenos Aires, a los treinta días del mes de mayo del año dos mil uno.

EDUARDO MENEM.  
Juan C. Oyarzún.

#### 2

#### Modificación del Código Electoral Nacional, ley 19.945 texto ordenado por decreto 2.135/83

–El texto del proyecto de ley sancionado es el siguiente:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### REFORMA AL CODIGO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 1º – Modifícase el artículo 14 del Código Electoral Nacional, ley 19.945 texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado al siguiente tenor:

Artículo 14: *Funciones de los electores.* Todas las funciones que esta ley atribuye a las autoridades de mesa son irrenunciables y serán compensadas en la forma que determina esta ley y su reglamentación.

Art. 2º – Modifícase el primer párrafo del artículo 41 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado al siguiente tenor:

Artículo 41: *Mesas electorales.* Cada circuito se dividirá en mesas las que se constituirán con hasta cuatrocientos cincuenta (450) electores inscriptos, agrupados por sexo y orden alfabético.

Art. 3º – Incorporáanse como capítulo IV bis –“De la campaña electoral”–, del título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, las siguientes normas:

#### CAPÍTULO IV bis

#### De la campaña electoral

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

Las actividades académicas, los debates, conferencias, presentación de planes y proyectos, la realización de congresos y simposios,

no serán considerados como partes integrantes de la campaña electoral.

La campaña electoral para la elección de diputados y senadores nacionales sólo podrá iniciarse sesenta (60) días corridos antes de la fecha fijada para el comicio. Cuando se trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña sólo podrá iniciarse noventa (90) días antes de la fecha fijada para el comicio.

Artículo 64 ter: *Publicidad en medios de comunicación.* Queda prohibida 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 el comicio.

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

Queda prohibido durante los siete (7) días anteriores a la fecha fijada para la celebración del comicio, la realización de 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.

Art. 4º – Modifícase el título y el inciso f) e incorpórase como inciso h), del artículo 71 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, los que quedarán redactados al siguiente tenor:

Artículo 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.

Art. 5º – Modifícase el artículo 72 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado al siguiente tenor:

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

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

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

Los ciudadanos que hayan cumplido funciones como autoridades de mesa recibirán una compensación consistente en:

- a) Un franco compensatorio, para el caso de los funcionarios y empleados públicos nacionales;
- b) Una suma fija en concepto de viático, para el caso de los que no sean ni funcionarios ni empleados públicos nacionales.

Sesenta (60) días antes de la fecha fijada para el comicio, el Ministerio del Interior determinará la suma que se liquidará en concepto del viático establecido en el inciso b) de este artículo. La resolución será comunicada de inmediato al juez federal con competencia electoral de cada distrito.

El Poder Ejecutivo reglamentará las condiciones, el plazo y la forma en que se harán efectivas las compensaciones que establece este artículo.

Art. 6º – Modifícase el artículo 76 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado al siguiente tenor:

Artículo 76: *Obligaciones de las autoridades de mesa.* El presidente de mesa y el suplente deberán estar presentes en el momento de la apertura y clausura del acto electoral, siendo su misión especial velar por el correcto y normal desarrollo del mismo. Al reemplazarse entre sí, los funcionarios dejarán constancia escrita de la hora en que toman y dejan el cargo.

Art. 7º – Modifícase el título e incorpórase como último párrafo del artículo 105, del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto:

Artículo 105: *Comunicaciones.* El presidente remitirá una copia del telegrama a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior.

Art. 8º – Modifícase el artículo 128 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado:

Artículo 128. *Portación de armas. Exhibición de banderas, divisas o distintivos parti-*

*darios*. Se impondrá prisión de hasta quince días o multa de hasta quinientos pesos (\$ 500) a toda persona que violare la prohibición impuesta por el artículo 71, inciso *e*), de la presente ley.

Art. 9º – Incorpórase como artículo 128 bis del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto:

Artículo 128 bis: *Actos de proselitismo*. Publicación de encuestas y proyecciones. Se impondrá multa de entre diez mil (\$ 10.000) y cien mil pesos (\$ 100.000) a toda persona física o jurídica que violare las prohibiciones impuestas por el artículo 71 en sus incisos *f*) y *h*) de la presente ley.

Art. 10. – Incorpórase como artículo 128 ter del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto:

Artículo 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 aquel en que se produzca la 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 aquel en que se produzca la infracción, si se trata de un medio gráfico.

Art. 11. – Incorpórase como artículo 133 bis del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto:

Artículo 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 quáter, serán pasibles de inhabilitación de uno (1) a diez (10) años para el ejercicio de cargos públicos.

Art. 12. – Incorpórase como artículo 171 del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, el siguiente texto:

Artículo 171: Todas aquellas normas del Código Electoral Nacional, ley 19.945, texto ordenado por decreto 2.135/83 y sus modificatorias, que se refieran a los dos suplentes del presidente de mesa deberán entenderse como referidas al suplente del presidente de mesa.

Art. 13. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Se deja constancia que el proyecto en cuestión fue votado en general y en particular con la mayoría calificada que establece el artículo 77, segunda parte, de la Constitución Nacional.

Saludo a usted muy atentamente.

## II

### INSERCIÓN

#### Entregada por el señor senador Cafiero

Señor presidente:

En el acto constituyente fue motivo de un amplio debate, en la sesión realizada el 22 de julio de 1994, la redacción de un nuevo artículo, el 38, que garantiza a los partidos políticos “la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos” mientras que el dictamen de la Co-

misión de Participación Democrática de la Convención –modificado en ese sentido por la Comisión de Redacción– había empleado el término “su”.

Al comenzar la discusión, el tema estuvo ausente en el discurso de quien habló en primer término, convencional L. A. Cáceres (UCR), pero fue inmediatamente introducido por su par R. G. Battagion (Demócrata de Mendoza), el resumen de cuya posición es el siguiente:



"No queremos que se favorezca el establecimiento del monopolio de las candidaturas desde el partido político. Pretendemos la consagración constitucional de la libertad, pero no un privilegio para los partidos políticos" (*Obra de la Convención Nacional Constituyente*, 1994).

Adhirieron a esta postura, entre otros, los convencionales Carlos A. Caballero Martín (Demócrata Progresista, eod. loc., página 4678) y H. E. Conesa Mones Ruiz (Fuerza Republicana, eod. loc., página 4690).

También el convencional Antonio F. Cafiero (Partido Justicialista), expuso su conformidad, diciendo:

"Además, quiero aclarar que no se le puso ningún condicionante a la palabra competencia, de exclusividad o no: y precisamente se eliminó del dictamen original que vino de la subcomisión que trabajó en el tema, el concepto de monopolio del partido político para las nominaciones a candidaturas" (eod. loc., página 4694).

El convencional F. Saravia Toledo (Partido Renovador de Salta) fue muy categórico en su oposición al monopolio para las candidaturas: dijo, en efecto:

"En tal sentido, entiendo que la competencia no debe ser exclusiva en razón de que la competencia —y está probado en el mundo— es la que alimenta, y más en este caso de la representación política, la posibilidad de un mejoramiento de la conducción política presente y futura del país. Establecer un monopolio en esta posibilidad me parece que es temerle a la competencia. Y en ese sentido, como opinión personal y sin dejar de considerar que las otras opiniones tengan tanta validez como la mía, entiendo que debemos excluir la posibilidad de que la competencia sea exclusiva" (eod. loc., página 4696).

Coincidieron con este punto de vista los convencionales H. D. Rosatti (Partido Justicialista, eod. loc., página 4724) y Juan C. Maqueda (Partido Justicialista), quien invocó su condición de miembro de la Comisión de Redacción y como tal, expresó:

"Entonces, como miembro de la Comisión de Redacción debo decir que en ella efectivamente se trató el tema, *oportunidad en la que se determinó que —tal cual está expresado en el texto que está en consideración de esta Convención— no es una competencia exclusiva. Por lo tanto, tiene que quedar en claro al señor convencional Conesa Mones Ruiz que lo que quedó expresado como voluntad de la Comisión de Redacción es que no fuera competencia exclusiva sino que los partidos tuvieran competencia para proponer candidatos*" (eod. loc., página 4691; el destacado me pertenece).

En definitiva, el dictamen en ese sentido obtuvo 162 votos a favor y 12 en contra.

Algunos de los miembros del órgano constituyente expusieron luego, en sendos libros, sus juicios

sobre algunas de las reformas que se incorporaron al texto constitucional.

Uno de ellos fue el convencional Alberto A. Natale (Partido Demócrata Progresista), activo miembro de la Comisión de Redacción, y que escribe:

"Una cuestión que viene a saldar el nuevo texto es la supresión de la exigencia de ser proclamado por un partido político para poder ser candidato a un cargo electivo. En síntesis, la posibilidad de que haya candidaturas independientes, sin estar avaladas por ningún partido... El nuevo artículo 38 resuelve el asunto al atribuir a los partidos 'la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos'. El despacho de la comisión originaria hablaba de 'su competencia'. Cuando el artículo fue discutido en la Comisión de Redacción, cambiamos 'su' por 'la'. Lo hicimos con el criterio unánime de los miembros de afirmar que se trataba de una competencia de los partidos, pero que no excluía la posibilidad de que hubiera candidaturas fuera de los partidos. Si se hubiera mantenido 'su competencia' se podría entender que era propia de los partidos, y por ser propia de éstos excluía cualquier otra. Al decir 'la competencia' entendimos todos —unánimemente, reitero— que éste era un atributo de los partidos, pero no excluyente" (*Comentarios sobre la Constitución: La reforma de 1994*, páginas 40/41, Depalma, Buenos Aires, 1995).

Un constitucionalista de la talla de Miguel A. Ekmedjian —lamentablemente desaparecido— sostiene:

"Basándonos en lo expuesto, afirmamos que el texto constitucional no contiene disposición alguna que otorgue a los partidos políticos el monopolio para la nominación de candidatos" (*Tratado de derecho constitucional*, tomo III, página 585).

Páginas más adelante, vuelve sobre este punto, recordando doctrina y legislación extranjera que admite la postulación de candidatos independientes, y agrega:

"¿En qué puede afectar a los partidos políticos que, por ejemplo, un ciudadano se presente como candidato independiente a una banca de diputado, a una concejalía, a una intendencia, etcétera?... Lo cierto es que con el monopolio no se previene la influencia de grupos de interés poderosos, sino que se restringe la competitividad por los cargos electivos y, con ello, el pluralismo, lo que es pernicioso para el sistema democrático" (*op. cit.*, páginas 601 a 604).

Otro distinguido constitucional opina así:

"Que sean competentes (los partidos políticos) para postular candidaturas no significa que esté expresamente constitucionalizado el monopolio de las mismas: la ley puede habilitar la existencia de candidaturas independientes cuando políticamente le parezca conveniente al Congreso" (H. Quiroga

Lavié, *Constitución de la Nación Argentina*, 3ª edición, página 208, Zavalia, Buenos Aires, 2000).

Si bien este autor admite que no existe un monopolio constitucional a favor de los partidos para la presentación de candidaturas, discrepo con él en cuanto acepta que el punto queda librado a la decisión del Poder Legislativo: no es así, puesto que como he dicho antes, si la norma constitucional no acuerda ese monopolio, ninguna ley puede hacerlo.

Bidart Campos expone asimismo su punto de vista al respecto:

“Preferimos, con seguridad, entender que el artículo 38, asegura a los partidos la ‘facultad de postulación’, pero ‘no prohíbe’ que una ley razonable arbitre un régimen ampliatorio a favor de posibles ‘candidaturas extrapartidarias’” (*Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, página 278, Ediar S.A., Buenos Aires, 1995).