



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL

LEY N.º 19.945 (t. o. por Decreto 2135/83) y sus modificatorias

ARTÍCULO 1.- Modifíquese el artículo 151 del Código Electoral Nacional, Ley 19.945, t. o. Decreto 2135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 151: En la segunda vuelta, participarán las dos fórmulas más votadas en la primera, de la que resultará electa la que obtenga mayor número de votos afirmativos válidamente emitidos.

ARTÍCULO 2.- Modifíquese el artículo 152 del Código Electoral Nacional, Ley 19.945, t. o. Decreto 2135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

ARTÍCULO 152: Dentro del quinto día de proclamadas las dos fórmulas más votadas, éstas deberán ratificar por escrito ante la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal su decisión de presentarse a la segunda vuelta. Si una de ellas no lo hiciera, se procederá de acuerdo con lo establecido en el artículo 155 de esta norma.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 3.- Modifíquese el artículo 155 del Código Electoral Nacional, Ley 19.945, t. o. Decreto 2135/83 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 155: En caso de renuncia de los dos candidatos de cualquiera de las dos fórmulas más votadas en la primera vuelta, la segunda vuelta se realizará entre la fórmula restante, que haya ratificado su decisión de presentarse a la segunda vuelta, y la fórmula que, conforme con los resultados de la primera vuelta, haya quedado ubicada en tercer lugar, siempre que la diferencia entre ellas no sea mayor de diez puntos porcentuales del total de los votos afirmativos válidamente emitidos.

La fórmula que, en conformidad con los resultados de la primera vuelta, haya quedado ubicada en tercer lugar y que, en función de la renuncia descripta en el párrafo anterior, accede al balotaje, deberá ratificar su decisión de hacerlo dentro de los tres días hábiles a partir de la notificación que, a tal efecto, le formule fehacientemente la Justicia Electoral Nacional.

Si, efectuada la referida notificación fehaciente, la fórmula invitada a participar del balotaje no diera cumplimiento a la ratificación establecida en el párrafo precedente, será proclamada electa la única fórmula que resultare habilitada para participar en la segunda vuelta.

En caso de renuncia de uno de los candidatos a presidente de cualquiera de las dos fórmulas más votadas en la primera vuelta electoral, ocupará su lugar el candidato a vicepresidente. Para el caso en que la renuncia sea del candidato a vicepresidente, no podrá cubrirse la vacante producida.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTICULO 4.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

MÓNICA FRADE

Diputada de la Nación

Maximiliano Ferraro

Victoria Borrego

Paula Oliveto Lago

Santiago Espil

Rubén Manzi

Leonor María Martínez Villada

Mariana Stilman

Carlos Zapata

Gabriela Lena



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sra. presidente:

En 1994, tuvo lugar la última reforma de la Constitución Nacional. En esta oportunidad, se eliminó el sistema indirecto de elección de presidente y vicepresidente de la Nación, mediante el Colegio Electoral, a partir de la implementación de la elección directa y el sistema de doble vuelta o "balotaje", cuyo origen data de 1852, cuando fue impuesto en Francia en épocas de Napoleón III (da allí el galicismo *ballotage*).

La ley que habilitó la reforma constitucional N.º 24.309, sancionada el 28 de diciembre de 1993, incluyó el instituto de la segunda vuelta, en el artículo 2º, inc. d), apartado E, -Núcleo de Coincidencias Básicas- con el título: "Elección directa por doble vuelta del presidente y vice de la Nación"

Si bien desde su consagración constitucional ha despertado polémicas entre los juristas argentinos, la doble vuelta fue asimilada cuando este mecanismo electoral surgió por consenso, bajo el imperio de la democracia.

Vale recordar que el balotaje fue instrumentado por el Decreto-Ley 10.802 de 1972 durante el gobierno del presidente de facto Alejandro A. Lanusse y aplicado durante el proceso electoral de 1973. Aquella variante preveía un umbral del 51 % de votos para consagrar a la fórmula presidencial, o bien una segunda vuelta con todas las fórmulas presidenciales que hubieran superado el 15 % de los votos.

Sin embargo, en esa oportunidad el sistema no fue utilizado, pues en la elección de marzo de 1973, cuando ningún candidato había superado el 51 % de los votos, la fórmula encabezada por Ricardo Balbín declinó



H. Cámara de Diputados de la Nación

su participación en la segunda vuelta. Dicha abdicación dio como resultado que Héctor J. Cámpora fuera proclamado presidente con el 49,56 %. En la elección de septiembre del mismo año, la fórmula encabezada por Juan Domingo Perón obtuvo el 61,85 % de los votos, cuyo porcentaje le permitió alcanzar la presidencia en la primera vuelta.

Con mayor rigor histórico, recordemos que, en la Constitución Nacional sancionada en 1949, se consagró el sistema electoral de elección directa del presidente y vicepresidente con segunda vuelta incorporada. Vigente y aplicado el sistema en las elecciones de 1952, tampoco fue necesaria la instrumentación del balotaje, atento al amplio triunfo de la fórmula ganadora.

Retomando las consideraciones sobre el sistema electoral para elegir al presidente y vicepresidente de la Nación, previsto en los artículos 94 al 98 del texto constitucional vigente, podemos citar diversas valoraciones sobre el sistema impuesto por la reforma de 1994, rescatando la opinión de los propios convencionales constituyentes y constitucionalistas.

Así podemos citar a Eduardo Menem, quien sostuvo que: *"el balotaje sirve a dos propósitos: en primer lugar, para desempatar preferencias políticas muy parejas frente a la alternativa de que ninguna fuerza alcance la mayoría absoluta de los votos emitidos; en segundo lugar, da la oportunidad al pueblo que exprese sus preferencias negativas respecto de alguna fórmula presidencial y que se formen amplias coaliciones, asegurándole a una porción importante del electorado la elección del segundo mejor cuando su candidato pierda en primera vuelta"* (Dromi, Roberto, Menem Eduardo. *La Constitución Reformada Comentada*, Ed. Ciudad Argentina, Año 1994, 1ra Edición).



H. Cámara de Diputados de la Nación

Por su parte, el constitucionalista Daniel Sabsay, al referirse a la implementación de la doble vuelta, cita definiciones del Diccionario Electoral del Centro de Asesoría y Promoción Electoral, dependiente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), cuyo significante "balotaje" se define como: "la expresión que describe el procedimiento electoral a través del cual se obtiene una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada entre dos o más mayorías relativas resultantes de un primer acto electoral. La primera situación de las descriptas es la mayoría absoluta con segunda vuelta y la segunda situación es la denominada mayoría románica, consistente en la existencia que para ganar el cargo en cuestión en la segunda vuelta sólo basta una mayoría relativa (o simple mayoría), con lo que se abre la posibilidad de más candidatos. En la práctica, la mayoría románica se convierte en una mayoría absoluta por la tendencia al retiro de los otros candidatos posibles" (Fernández Baeza, M., Diccionario Electoral - DH, CAPEL, op. cit., p. 63).

Sabsay, por su parte, destaca que "Siempre en lo que hace al sistema de partidos resulta mucho más creíble y prácticamente ineluctable que los que sean más afines traten de buscar una concertación entre sí". Agregará: "Además de ello, nuestro instituto posibilita que quienes resulten electos cuenten con una cuota de legitimidad asegurada, producto del voto favorable de la mayoría absoluta de los votantes. Este objetivo es el resultado de la propia mecánica del proceso a que lleva la aplicación del ballottage. En efecto, de resultas de este procedimiento, el elector en la primera vuelta elige a su candidato predilecto, mientras que, de producirse una nueva ronda electoral, optará entre los dos candidatos que han sido más votados, por aquel que le parezca mejor dotado para el cargo en cuestión. Es decir, que en primera instancia el ciudadano vota con el "corazón", en tanto que



H. Cámara de Diputados de la Nación

en la segunda oportunidad es la razón la que juega el papel principal, dejándose de lado los motivos derivados de las afinidades e identificaciones más íntimas y firmes. En este sentido, nuestro instituto ensancha el campo de la libertad de los electores, pues los faculta a hacer uso de un número amplio de alternativas electorales, sin que su sufragio pueda considerarse como 'perdido'” (Sabsay, D. A. - Onaindia, J. M., La Constitución de los Argentinos, Errepar, Buenos Aires, 1994).

En conclusión, resulta evidente que la reforma constitucional de 1994 sustituyó el procedimiento de elección indirecta del presidente y vicepresidente de la Nación, por la participación directa de los ciudadanos, procurando que los concilios entre los integrantes del Colegio Electoral no desvirtuaran la voluntad expresada por la mayoría de los electores.

De esta forma, la posibilidad de reacomodar la voluntad popular mediante una segunda oportunidad de elegir entre los candidatos más votados otorga al gobernante elegido una mayor legitimidad de origen. Esta legitimidad se alcanza cuando el sistema político se basa en un amplio consenso popular y los electores interpretan que sus gobernantes asumieron sus puestos correctamente, no abusando de su autoridad.

En cuanto a la modificación del artículo 155 del Código Electoral Nacional, propuesta en este proyecto, corresponde señalar que la finalidad de habilitar la participación en la segunda vuelta a la fórmula que le sigue en cantidad de votos válidamente emitidos (*id est*, la tercera), cuando una de las dos fórmulas más votadas en la primera vuelta renuncie a su postulación, está orientada a lograr, efectivamente, el espíritu de la reforma del mecanismo electoral, expresado por los constituyentes de Paraná.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Para ello, se tuvo en cuenta que, al quedar suspendida la segunda vuelta cuando una de las dos fórmulas más votadas en la primera decide *per se* no enfrentar a la otra fórmula, el sistema vigente traslada la voluntad popular (en formación durante el proceso electoral entre las PASO, la primera vuelta y el balotaje) a la decisión unilateral de quien quedó habilitado para someterse a un nuevo escrutinio del pueblo y quien, por especulación política, desiste de someterse nuevamente a la consideración del voto popular.

Sobre lo dicho anteriormente, vale recordar el precedente electoral del 27 de abril de 2003, cuando el resultado en primera vuelta habilitaba el balotaje entre las fórmulas de Menem-Romero (24,45 %) y de Kirchner-Scioli (22,44 %). En esta ocasión, aun con la mayoría de los votos obtenidos en la primera vuelta, Menem desistió de presentarse y, como corolario, resultó en la proclamación automática de Néstor Kirchner a la presidencia de la Nación, quien había obtenido, solamente, el 22,44 % del total de los votos emitidos. De más está decir que esta abdicación, en términos de costo-beneficio y fundada en basamentos políticos de carácter puramente especulativo, materializó no solo dicha presidencia, sino las condiciones objetivas para la cristalización de una fuerza que ganó con un exiguo porcentaje de la expresión sufragada y que, paradójicamente, dio inicio a un largo ciclo de presidencias consecutivas con el mismo signo y bajo la misma valencia de poder, a saber: el kirchnerismo.

De este modo, el binomio que declina su postulación se conmuta — virtualmente— en un “gran elector” o “elector privilegiado” del futuro presidente y vicepresidente de la Nación. Con ello, se impide que sea el electorado quien reformule su voluntad y consagre, mediante una nueva manifestación popular, cuál es la fórmula que, en el nuevo escenario, resulte más legitimada por la mayoría de los votantes. En



H. Cámara de Diputados de la Nación

palabras de Sabsay: "en la segunda oportunidad, es la razón la que juega el papel principal...".

Cabe aclarar que, en la reforma contenida en este proyecto, se condiciona la habilitación al balotaje de la fórmula que obtuvo el tercer lugar en la primera vuelta cuando la diferencia de votos entre ésta y la que resultó habilitada en primera vuelta no fuera superior a los diez puntos porcentuales de votos afirmativos válidamente emitidos. De esta forma, se mantiene una relación simétrica entre quienes pueden acceder al balotaje, atento a que la preferencia electoral manifestada en primera vuelta no los aventajó, entre sí, por más del diez por ciento de los votos.

Convencida, por tanto, de que la modificación propuesta en los términos del artículo 155 de la Ley 19.945, según Ley 24.444, permite que la renuncia de una de las fórmulas elegidas en la primera vuelta no sea motivo de especulación política por parte de quien obtuvo un porcentaje de votos que no alcanzó el umbral requerido por el artículo 149 de la norma citada, para ser proclamado presidente y vicepresidente.

Los integrantes de la fórmula que, en esta situación, resignen su postulación a participar en el balotaje no pueden definir, indirectamente, lo que la instrumentación de la doble vuelta buscó como objetivo, que, como ya se ha dicho, es, en suma, la legitimidad del gobierno elegido por la amplia mayoría del pueblo.

Por todo lo expresado, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.-

MÓNICA FRADE

Diputada de la Nación



H. Cámara de Diputados de la Nación

Maximiliano Ferraro

Victoria Borrego

Paula Oliveto Lago

Santiago Espil

Rubén Manzi

Leonor María Martínez Villada

Mariana Stilman

Carlos Zapata

Gabriela Lena