

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza de ley:

Proyecto de Ley limitando la reelección indefinida de legisladores nacionales

-Artículo 1° – Objeto

Establéese un régimen de limitación de reelección consecutivas para cargos legislativos nacionales, a fin de limitar un máximo de dos períodos consecutivos.

-Artículo 2° – Ámbito de aplicación

La presente ley se aplicará a todas las candidaturas a los cargos de:

Diputado/a de la Nación, Senador/a de la Nación.

-Artículo 3° – Límite de reelección consecutiva

Ninguna persona podrá ser candidata al mismo cargo legislativo nacional por más de dos períodos consecutivos.

Transcurrido al menos un período sin ejercer dicho cargo, podrá volver a postularse.

-Artículo 4° – Regla de integración de listas

Las listas que se presenten para cargos legislativos nacionales deberán observar el principio de renovación obligatoria. No podrán incluir en su

nómina a personas que hubieran ejercido el mismo cargo legislativo nacional durante dos períodos consecutivos inmediatos.

-Artículo 5°– Alcance de la restricción

La limitación establecida en el artículo 3° se refiere exclusivamente a períodos consecutivos. No se limita la reelección alternada.

inciso a) Habiendo asumido la banca en su reelección el legislador nacional, si renunciara a la misma en algún momento del segundo mandato, no está habilitado a presentarse a un nuevo periodo, sin que transcurriera un lapsus intermedio según el cargo electivo.

Inciso b) En caso de que un legislador, ya sea diputado o senador, renuncie o fallezca durante el transcurso de su segundo mandato, el suplente que lo reemplace, a los efectos de la presente Ley será considerado al igual que si en mandato fuera ejercido por el titular. De manera tal que no podrá presentarse en el siguiente periodo electoral.

Inciso c) para los/las diputadas nacionales son de cuatro años.

Inciso d) Para los /los senadores nacionales el periodo es de seis años.

-Artículo 6°– Reglamentación

El Poder Ejecutivo Nacional, a través de la Dirección Nacional Electoral, deberá reglamentar la presente Ley en un plazo no mayor a los 30 días de promulgada la misma.

-Artículo 7°– Modificación de la Ley 26.571

Incorpórese como inciso e) al artículo 22 de la Ley 26.571 el siguiente texto:

e) Que la lista cumpla con establecido por la presente ley, régimen de limitación de reelección consecutivas para cargos legislativos nacionales.

-Artículo 8° – Vigencia

La presente ley entrará en vigor a partir del primer proceso electoral nacional posterior a su promulgación.

Artículo 9° – Interpretación.

A los efectos de lo dispuesto en la presente ley, se considerará como primer período o mandato el que se encuentre en curso al momento de su sanción, con independencia de que el mismo se haya iniciado con anterioridad.

Artículo 9° – *Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Firmante: Gerardo Milman.

Co firmantes:

María Inés Quiroz

Sergio Capozzi

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer límites temporales a la reelección de los legisladores nacionales, como un mecanismo de renovación institucional, de fortalecimiento de la democracia representativa y de adecuación del funcionamiento del Congreso de la Nación a los principios que rigen el sistema republicano, tal como lo establece nuestra Constitución Nacional.

La reforma constitucional de 1994 introdujo profundas transformaciones en la estructura institucional de la República Argentina, entre las cuales se destaca la limitación de la reelección presidencial. El nuevo artículo 90 dispone que "el presidente y el vicepresidente de la Nación duran en sus funciones el término de cuatro años y pueden ser reelegidos por un solo período consecutivo. Si han sido reelegidos, no pueden ser elegidos sino con el intervalo de un período". Esta modificación reemplazó el régimen anterior de mandatos de seis años sin posibilidad inmediata de reelección, habilitando una reelección consecutiva, pero imponiendo una restricción temporal al ejercicio prolongado del poder.

El espíritu de los constituyentes del '94 fue claro: otorgar al ciudadano la posibilidad de ratificar por un período adicional al binomio presidencial, pero restringiendo su permanencia en el poder, consagrando así el principio de alternancia como componente esencial de la vida democrática. Se trató de una decisión institucional que pretendía evitar la consolidación de liderazgos permanentes, los personalismos excesivos y las prácticas hegemónicas.

En contraposición a ello, la Constitución Nacional guardó silencio respecto a los legisladores nacionales. Los artículos 50 y 56 disponen los plazos de duración de los mandatos para diputados (cuatro años) y senadores (seis años), pero no establecen límites para la reelección. En los hechos, esto ha dado lugar a una reelección indefinida, con la consecuente formación de estructuras parlamentarias estables, muchas veces ajenas a los cambios que se producen en la voluntad popular, a la renovación generacional o a las transformaciones ideológicas del electorado.

Esta asimetría institucional genera una distorsión que afecta la calidad de nuestra democracia. Mientras al Presidente de la Nación se le reconoce la máxima jerarquía institucional, pero se le restringe temporalmente el ejercicio del poder, en el caso de los legisladores nacionales, el mandato popular puede ser revalidado sin límite alguno, lo que ha derivado en la consolidación de verdaderas castas parlamentarias que permanecen décadas en sus bancas sin rendir cuentas reales al electorado.

Cabe señalar que esta omisión constitucional no impide al Congreso de la Nación establecer una autolimitación razonable mediante ley. Siempre que se respeten los derechos constitucionales esenciales —como el de elegir y ser elegido—, y se mantengan intactos los períodos de duración de los mandatos, es plenamente legítimo que este cuerpo se imponga a sí mismo reglas de funcionamiento que refuercen la transparencia, la rotación, y la legitimidad institucional de sus miembros. La doctrina constitucional ha reconocido que el Congreso puede dictar leyes que regulen las condiciones de acceso a las candidaturas, en tanto no impliquen discriminación ni restrinjan de manera arbitraria el ejercicio de los derechos políticos.

En esta línea, la jurisprudencia y la doctrina coinciden en que la participación política debe ser entendida como un concepto amplio y dinámico, que va más allá del mero sufragio activo. Como sostienen Molina Vega y Pérez Baralt en su trabajo "Participación política y derechos humanos", (2001/200 Revista de la IDHH Vol34-35, pág. 16) publicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostienen que la participación política "Es un concepto pluridimensional, puesto que puede ser abordado desde varias perspectivas, tal como lo plantean Verba, Sidney, Norman Nie y Jae-on Kim (Participation and Political Equality. Cambridge University Press, Cambridge, 1978) estos definen cinco dimensiones de la participación política.

En primer lugar, el grado de influencia que se ejerce a través de la actividad y la precisión en la información que se transmite al gobierno acerca de aquello que se espera de él. En este sentido la participación política puede incluir distintos niveles de presión sobre las autoridades, y variar desde apoyos o demandas difusas hasta mandatos muy bien definidos hacia el gobierno.

En segundo lugar, la amplitud del resultado a obtener, pudiendo estar orientada a generar consecuencias para toda la comunidad, para grupos más o menos numerosos, o inclusive respuestas individuales.

En tercer lugar, el grado de conflicto en el que se verán envueltos los participantes.

En cuarto lugar, el nivel de iniciativa personal requerida para realizar la actividad, según sea necesario relativamente poco esfuerzo personal, o demanden mucho empeño y compromiso por parte de los ciudadanos.

Por último, el grado de cooperación con otros ciudadanos necesario para llevar a cabo la actividad, lo cual distingue entre acciones netamente individuales de aquellas que requieren consenso y colaboración por parte de un grupo de personas.

Una modalidad de la participación política usualmente no considerada en los estudios especializados es la integración, como funcionario de la administración pública, de los equipos de trabajo vinculados al diseño, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Usualmente vemos la participación como una actividad dirigida a influir en las decisiones políticas desde afuera del gobierno, sin embargo, cuando el análisis se refiere a los derechos humanos de participación, es importante tomar en cuenta esta modalidad, porque respecto a ella también existen derechos reconocidos a los ciudadanos, como veremos.

Los ciudadanos pueden llevar a cabo actividades propias de cada modo de participación, en función de sus condiciones e intereses, sin embargo, el modo más frecuentemente utilizado es el voto; otras formas de participación tienden a estar limitadas a pequeños sectores de la población. Las actividades de participación a las que se hace referencia en este trabajo son las ejercidas por la población con condición de ciudadanía, esto es, por los individuos que tienen capacidad jurídica para ejercer los derechos políticos. Ello implica el cumplimiento de algunos requisitos mínimos de edad, residencia, cupos por géneros, etc.

La participación política democrática implica no sólo la posibilidad de elegir mediante el voto, sino también la de presentarse como candidato y eventualmente ser elegido para los cargos públicos que se proveen mediante elección. La participación democrática exige igualdad de

oportunidades y sólo admite restricciones basadas en la edad y la aptitud que no tengan carácter de discriminación social o política.

Tendrían carácter de discriminación social o política las normas que exijan para ser candidato un determinado género, etnia, posesión de bienes de fortuna, o excluyan a determinados sectores sociales para someterlos al dominio político del sector dominante. Es decir, también en el sufragio pasivo se aplica el concepto de ciudadanía inclusiva, aunque en forma más restringida que en el sufragio activo, ya que se admite la exigencia de determinados niveles de instrucción para aspirar a cargos públicos, lo que no es admisible en el sufragio activo.

Tiende a admitirse la exclusión de este derecho de ciertos grupos de personas: miembros activos de las fuerzas armadas y/o fuerzas de seguridad, quienes cumplen condena penal, quienes hayan sido condenados por delitos contra la administración pública, quienes no estén alfabetizados, quienes no hayan alcanzado una determinada edad que puede variar según el cargo, los extranjeros. Pero estas exclusiones no deben encubrir ningún tipo de discriminación en contra de un sector social o político para privarlo del derecho, y mantenerlo bajo el dominio de otro u otros sectores sociales o políticos.

El presente proyecto de Ley tiene entre otros objetivos ampliar la participación ciudadana a través de una renovación a través de la renovación de sus legisladores nacionales imposibilitando la perpetuación en los cargos electivos, y generando mecanismos de renovación ciudadana partidaria, al evitar la perpetuación de los cargos electivos, mediante el mecanismo de elección y reelección por dos mandatos consecutivos

únicamente, debiendo dejar transcurrir como mínimo, un mandato legislativo sin ser electos por sufragio universal, esto es, si fuera para el cargo de diputado nacional, son cuatro años, mientras que para el de senador nacional, deben transcurrir el mandato de seis años.

En este sentido, es preciso remarcar que diversos partidos políticos en nuestro país han adoptado ya, en sus respectivas cartas orgánicas, límites a la reelección de sus representantes legislativos, reconociendo así la necesidad de oxigenar sus estructuras internas. Incluso han promovido la renuncia anticipada a las bancas, en algunos casos, para permitir el ingreso de suplentes y promover una rotación ordenada. Estas experiencias demuestran que no se trata de una imposición arbitraria, sino de una práctica razonable y aceptada en términos políticos y sociales.

Asimismo, el Congreso de la Nación ha dictado leyes que regulan aspectos fundamentales de la participación política, aun en ausencia de mandatos constitucionales explícitos. Ejemplo de ello son la Ley de Cupo Femenino (Ley 24.012/1991) y la Ley de Paridad de Género (Ley 27.412/2017), que establecieron acciones afirmativas en favor de una mayor representación de las mujeres en cargos electivos. Del mismo modo, se han tomado decisiones trascendentales como la suspensión de las elecciones primarias (PASO) en distintos momentos, en función de consideraciones políticas coyunturales. Estos antecedentes confirman la capacidad del Congreso de autorregularse y adecuar su funcionamiento a las exigencias del sistema democrático.

La ausencia de límites a la reelección legislativa genera fenómenos indeseables. Se consolida una clase política profesionalizada que, lejos de representar a la ciudadanía, responde a sus propias dinámicas internas. Se debilita la conexión entre representantes y representados, y se consolidan burocracias parlamentarias que perduran en el tiempo, muchas veces más preocupadas por su continuidad que por el cumplimiento de su mandato institucional.

Este fenómeno ha sido descrito con crudeza por Sergio Rizzo y Gian Antonio Stella en su libro *La Casta*, donde retratan los efectos perniciosos de la profesionalización política perpetua. La "casta" aparece como una clase política separada de la sociedad, blindada frente a los mecanismos de control ciudadano, y ajena a las necesidades reales del pueblo. Esta percepción ha ganado terreno en la ciudadanía argentina, que observa con escepticismo y rechazo la permanencia indefinida de ciertos dirigentes en el Congreso, mientras se agudizan los problemas económicos, sociales y de representación.

Desde el punto de vista filosófico, esta situación atenta contra los principios fundacionales del contrato social. Para Rousseau, la soberanía reside en el pueblo y se expresa mediante la voluntad general. La autoridad no es divina ni heredada: emana del consentimiento de los gobernados. La representación política es válida en tanto y en cuanto respete ese principio de legitimidad originaria, y se renueve periódicamente a través de mecanismos efectivos de participación y control.

El proyecto que aquí presentamos busca reforzar ese contrato democrático. Al establecer límites razonables a la reelección de legisladores nacionales, se favorece la rotación de liderazgos, se incentiva la participación de nuevos sectores sociales, se amplía la representatividad, y se evita la captura del poder por estructuras enquistadas.

Lejos de restringir derechos, se trata de garantizar que todos los ciudadanos tengan oportunidades reales de acceder a cargos electivos, evitando que la repetición indefinida de ciertos nombres obstruya el ingreso de nuevas voces.

Es importante destacar también la desigual representación generacional que existe en los cuerpos legislativos.

Si bien la edad mínima para ser electo diputado es de 25 años, y para senador de 30, en la práctica los jóvenes se encuentran su representados en relación con su peso demográfico en el padrón electoral. Esta situación se agrava cuando los cargos son ocupados durante décadas por las mismas personas, restringiendo las posibilidades de acceso para las nuevas generaciones. Así como el Congreso avanzó en la representación por sexos mediante leyes específicas, es hora de abordar con seriedad la cuestión generacional, promoviendo una renovación real de los cuadros legislativos.

La experiencia internacional también ofrece ejemplos valiosos. En numerosos países se han establecido límites a la reelección legislativa como herramienta de control institucional. Incluso en sistemas parlamentarios donde la permanencia prolongada es común, se han desarrollado mecanismos de evaluación y renovación. En América Latina, varios Estados han optado por restringir la reelección consecutiva o imponer intervalos obligatorios, buscando prevenir los abusos y promover la alternancia.

En sentido contrario, la antítesis de nuestro proyecto de ley, es lo acontecido en la provincia de Buenos Aires, en donde los senadores provinciales, mediante el Nro. E-100 / 25-26, van en el sentido de cancelar la norma que oportunamente dictara la legislatura bonaerense de autolimitación, con el objeto de auto promoverse la perpetuidad "casi

“vitalicia en el ejercicio de los cargos, reduciendo la participación política de los de los ciudadanos bonaerenses. Y demostrando legislar a espaldas de los intereses de la ciudadanía, procurando, atornillándose indefinidamente a los cargos, sin importar las urgentes necesidades en materia de seguridad, educación, producción, y solo estar buscando sostener sus privilegios de casta.

Es por ello, que el presente proyecto de ley va en contramano de los intereses de la burocracia partidocracia.

Defendiendo lo establecido por los constituyentes de 1994, a la vez que tirando abajo los muros que nos vienen separando cada vez más del “ciudadano de a pie” de quienes eventualmente y de manera limitada debemos ejercer su representación para luego volver ya sea en otra función que el pueblo nos confiera o a la vida privada para no seguir rompiendo el sistema de representación que hace muchos años entró en crisis.

Finalmente, en palabras del politólogo argentino Guillermo O’Donnell, la democracia representativa en América Latina ha sufrido un vaciamiento estructural, dando paso a formas de “democracia delegativa”, donde los representantes electos actúan con escasos contrapesos y con una concepción patrimonialista del poder. Esta distorsión se manifiesta también en el ámbito legislativo, donde la permanencia indefinida de ciertos dirigentes contribuye a debilitar la rendición de cuentas, a erosionar la legitimidad del sistema y a consolidar un esquema de baja calidad institucional.

Este proyecto de ley se inscribe en una agenda de fortalecimiento republicano. No busca imponer restricciones arbitrarias, sino establecer reglas claras que promuevan la renovación, la pluralidad, la transparencia y la confianza ciudadana en sus instituciones. El Congreso de la Nación debe dar el ejemplo, asumiendo la responsabilidad de regular su propia composición en función de los principios de alternancia, igualdad de oportunidades y legitimidad democrática.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañar con su voto afirmativo este proyecto de ley, en la convicción de que contribuirá a una democracia más abierta, representativa y dinámica, fiel al espíritu republicano que consagra nuestra Constitución Nacional.

Firmante: Gerardo Miman

Co firmantes:

María Inés Quiroz

Sergio Capozzi