

**APORTES PARA UNA REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL<sup>1</sup>**  
*CONTRIBUTIONS FOR POLITICAL AND ELECTORAL REFORM*

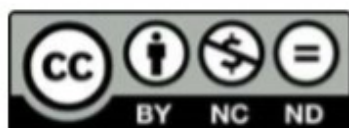
Por *Antonio M. Hernández*<sup>(\*)</sup>

**RESUMEN:** El autor analiza el rol de los partidos políticos como instrumentos esenciales del gobierno democrático en el contexto del reciente proceso electoral. Luego, propone –a través de un examen crítico– una profunda reforma institucional. Por último, presenta algunas reflexiones y propuestas.

**PALABRAS CLAVES:** Partidos Políticos - Proceso Electoral – Reforma Institucional

**ABSTRACT:** The author analyzes the role of political parties as essential instruments of democratic government, in the context of the recent electoral process. Then, he proposes –through a critical examination– a profound institutional reform. Finally, the paper presents some reflections and proposals.

**KEY WORDS:** Political Parties - Electoral Process – Institutional Reform



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar.  
© Universidad Católica de Córdoba

DOI [http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2023\(6\)05](http://dx.doi.org/10.22529/rdm.2023(6)05)

---

<sup>1</sup> Artículo recibido el 25 de septiembre de 2023 y aprobado para su publicación el 25 de octubre de 2023.

(\*) Profesor Titular Plenario de Derecho Constitucional y de Derecho Público Provincial y Municipal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Profesor Honorario de la Universidad de Buenos Aires y Posdoctoral Senior Fellow de la State University of New York at Buffalo Law School. Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Vocal del Consejo Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Ex Convencional Constituyente de la Nación. El presente artículo es un desarrollo de las reflexiones vertidas, con similar título, en Diario *Clarín*, de fecha 25 de septiembre de 2023.

Natalio Botana viene señalando los “*descalabros*” que padecemos: falta de confianza en las instituciones y su mal funcionamiento, polarización y faccionalismo, corrupción e impunidad, crisis de la dirigencia, corporativismo, declinación económica y social y la posibilidad de liderazgos disruptivos. Y Jorge Liotti, en su reciente libro “La última encrucijada”, nos advierte sobre la gravedad de los problemas de nuestro sistema político.

En ocasión del proceso electoral sustanciado en 2023, los periodistas José Claudio Escribano y Jorge Lanata han expuesto –además– el grado de degradación a que llegó el sistema de partidos políticos: existen 53 nacionales y 750 de distrito reconocidos, con enorme cantidad de listas en las votaciones y con un gasto enorme, por el uso de la boleta múltiple, entre otros factores.

Se han visto fotografías en los juzgados electorales con una colosal acumulación de votos, cuando hay dificultades para imprimir libros por la falta de papel. A ello se sumó un altísimo grado de abstención, pese a que el voto es obligatorio y hasta con el escándalo de autoridades electorales que sostuvieron que no se aplicaría sanción alguna.

Hace tiempo que afirmamos que los partidos no cumplen adecuadamente sus funciones en la democracia constitucional, porque falta:

- a) una efectiva democracia interna en los mismos;
- b) mejorar la selección de candidatos;
- c) superar las prácticas clientelísticas y prebendarias;
- d) desterrar los problemas de corrupción en el financiamiento de las campañas;
- e) formar grupos de estudio para jerarquizar el debate político y proponer políticas alternativas y;
- f) mejorar la calidad de la dirigencia política.

Ello ha significado un incumplimiento del mandato constitucional del art. 38 de la CN que establece que los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Es que hay que recordar la admonición de George Vedel, de que el mal funcionamiento de ellos podía significar la muerte de la democracia, como en efecto ha ocurrido en varios países.

Es vergonzosa la cancha inclinada que se ha observado en este proceso electoral, donde la violación de normas elementales por parte de los oficialismos ha llegado a límites extremos, ante la pasividad de los organismos judiciales.

Consideramos necesaria y urgente una profunda reforma política y electoral y para ello formulamos estas reflexiones y propuestas.

1. La reforma debe comprender los respectivos órdenes estatales: federal, provinciales, de la CABA y municipales, que tienen diversas normas y realidades.

2. Son presupuestos de la reforma: a) como esto está íntimamente vinculado a nuestra deficiente cultura política, los cambios requieren corregir problemas estructurales de antigua data, pues se fue conformando una democracia de baja calidad institucional, caracterizada por lo “*delegativo*” (O’ Donnell) y lo “*corporativo*” (Nino) y por un hiperpresidencialismo, que ha afectado profundamente los principios republicanos y federales de nuestro régimen político. Asimismo, se fueron agravando los aspectos más negativos de la “*ley de la discordia interna*”, señalada por Joaquín V. González. b) no debe caerse en el error de creer que por la simple modificación de algunos textos legales, dichos problemas se superarán rápidamente; c) hay que poner especial énfasis en la modificación del sistema educativo para lograr una eficiente formación democrática a largo plazo, y d) una actitud ejemplar de la dirigencia política servirá para adelantar el proceso de cambio, oxigenación y modernización de nuestro sistema político.

3. Considero que puede ser de utilidad el libro “Así no va más- Diagnóstico y propuesta de reforma político-electoral de la Provincia de Córdoba”, en base al Dictamen de la Comisión Consultiva de Expertos que presidiera Daniel Zovatto e integráramos junto a Carolina Scotto, Rafael Velasco, Ramón Pedro Yanzi Ferreira, Mario Riorda, Jorge Gentile y Claudia Laub, editado en 2008 por las Universidades Nacional y Católica de Córdoba. Se trata de un estudio profundo que mantiene actualidad y puede servir para la reforma en los diversos niveles estatales.

En cuanto a las propuestas, serán sólo algunas por la complejidad y extensión de la temática:

1. Modificar las Leyes de Partidos Políticos, para evitar la extrema fragmentación del sistema de partidos que se observa, tanto en los órdenes federal como provinciales. Adecuar dicha normativa al artículo 38 de la Constitución Nacional y a las Constituciones Provinciales. Asegurar una organización democrática de los partidos, internas abiertas para la elección de los candidatos y rendición de cuentas. No es fácil impedir la ley de hierro de las oligarquías partidarias, que señalara Michels. Deben prohibirse reelecciones indefinidas y establecerse sanciones para el transfuguismo político.
2. Sancionar una ley en cumplimiento del Art. 45 de la Ley Suprema, para fijar las bases de elección de Diputados Nacionales de acuerdo al último censo poblacional, que termine las desigualdades existentes que afectan nuestro federalismo.
3. Modificar las Constituciones Provinciales de Formosa, Catamarca y Santa Cruz que posibilitan las reelecciones indefinidas de los Gobernadores.
4. Sobre financiamiento de los partidos, frente a la conflictiva relación entre política y dinero, fuente de corrupción, se impone consagrar la mejor legislación posible, en los órdenes provinciales y municipales que corresponda. No carecemos de ellas en el orden federal, pero el problema está en su falta de cumplimiento, porque no existen suficientes elementos de control.
5. En formación y capacitación política, los formidables desafíos de la era del conocimiento en un mundo globalizado, complejo, integrado e interdependiente, resulta indispensable otorgarle la máxima importancia a este aspecto. La realidad requiere de políticos con muy seria y sólida formación, partiendo de la base de la imprescindible relación entre ética y política. No deben olvidarse los requisitos que exigía Max Weber al respecto, como así también Ortega y Gasset en su ensayo sobre Mirabeau, donde demandaba una conjunción de inteligencia y capacidad de acción, para lograr la síntesis de Bergson: *“pensar como un hombre de acción y actuar como un hombre de pensamiento”*.

6. Sobre sistemas electorales provinciales, se requiere análisis interdisciplinarios, ya que ellos impactan hondamente en el sistema político y partidario. Debe tenerse presente que al ser una Federación, cada orden gubernamental tiene su propio régimen, lo que desaconseja las generalizaciones en este tema. De todas maneras, es evidente que no deben permitirse la ley de lemas o las sumatorias de votos y que debe asegurarse la representación de las minorías. Deben prohibirse las candidaturas testimoniales, tal como lo sostuvo en su voto de minoría Alberto Dalla Via.

7. Debe establecerse en todos los niveles la boleta única de papel, que es el mejor y más económico de los sistemas. Lo acaba de solicitar la Cámara Nacional Electoral nuevamente. Y con el diseño utilizado por la Provincia de Santa Fe, agrego. Es conveniente prescindir del voto electrónico, atento las objeciones formuladas por expertos como Delia Ferreira Rubio y Daniel Zovatto.

8. Debe prohibirse la reelección indefinida de las autoridades ejecutivas de los gobiernos locales.

9. Debe establecerse una fecha fija para la celebración de las elecciones, para terminar con el manejo político que se efectúa al respecto por parte de Gobernadores e Intendentes.

10. Deben sancionarse los proyectos que establezcan “ficha limpia” para ser candidatos a cargos electivos y públicos en general en los diversos órdenes gubernamentales.

11. La organización de las elecciones debe estar a cargo de un Instituto Federal Electoral y de Institutos Provinciales, para asegurar la mayor transparencia y condiciones de igualdad en las elecciones, con participación de los partidos políticos, en lugar de la actual competencia de los Ministerios del Interior y de Gobierno Provinciales.

12. En cuanto a las garantías de igualdad en la lucha electoral, debe prohibirse la propaganda oficial por parte de los gobiernos en los diversos niveles estatales.

13. Establecer la obligatoriedad de los debates para los cargos ejecutivos y legislativos en los diversos órdenes estatales.
14. Debe actualizarse la legislación que impone sanciones económicas a quienes no concurran a votar.
15. Es necesario fortalecer la independencia de la Justicia Electoral en sus diversos niveles, para asegurar la mayor equidad posible en el sistema electoral, esencial para la república democrática.
16. Hacer cumplir la Ley n.º 25.863, sancionada a propuesta de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, que dispuso la educación popular en base a los principios y valores de la Constitución Nacional.