

## SESIONES DE PRÓRROGA

2014

# ORDEN DEL DÍA N° 1546

Impreso el día 5 de diciembre de 2014

Término del artículo 113: 17 de diciembre de 2014

### COMISIONES DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES, DE JUSTICIA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Leyes** 19.945, 26.215 y 26.571. Modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur.

1. **Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M. T.) y Domínguez.** (7.928-D.-2013.)
2. **Landau.** (134-D.-2014.)
3. **Pérez (A.).** (3.002-D.-2014.)
4. **Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós.** (3.663-D.-2014.)
5. **Asseff.** (4.412-D.-2014.)
6. **Ehcosor.** (4.965-D.-2014.)
7. **Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano.** (9.469-D.-2014.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**
- IV. **Dictamen de minoría.**
- V. **Dictamen de minoría.**
- VI. **Dictamen de minoría.**

I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M.T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcosor, y Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano, sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–.

Modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales. Modificación a la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos y modificaciones a la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### ELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS DEL MERCOSUR

##### CAPÍTULO I

#### *Modificaciones al Código Electoral Nacional*

Artículo 1°– Modifícase el artículo 53 del Código Electoral Nacional, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 53: *Convocatoria y fecha de elecciones.* La convocatoria a elección de cargos nacionales y de parlamentarios del Mercosur será hecha por el Poder Ejecutivo nacional.

La elección de cargos nacionales se realizará el cuarto domingo de octubre inmediatamente anterior a la finalización de los mandatos, sin perjuicio de las previsiones del artículo 148.

La elección de parlamentarios del Mercosur se realizará el Día del Mercosur Ciudadano.

Art. 2° – Modifícase el artículo 60 del Código Electoral Nacional, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 60: *Registro de los candidatos y pedido de oficialización de listas.* Desde la proclama-

ción de los candidatos en las elecciones primarias y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales.

En el caso de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación, y de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, la presentación de las fórmulas y de las listas de candidatos se realizará ante el juez federal con competencia electoral de la Capital Federal.

En el caso de la elección de parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, senadores nacionales y diputados nacionales, la presentación de las listas de candidatos se realizará ante el juez federal con competencia electoral del distrito respectivo.

Art. 3° – Incorpórase como artículo 60 bis del Código Electoral Nacional el siguiente:

Artículo 60 bis: *Requisitos para la oficialización de las listas.* Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30 %) de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de acuerdo a lo establecido en la ley 24.012 y sus decretos reglamentarios. En el caso de las categorías senadores nacionales para cumplir con dicho cupo mínimo, las listas deberán estar conformadas por dos personas de diferente sexo, tanto para candidatos titulares como suplentes.

Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate, deberán presentar una sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas entre las alianzas y los partidos que las integran.

Las agrupaciones políticas presentarán, juntamente con el pedido de oficialización de listas, datos de filiación completos de sus candidatos, el último domicilio electoral y una declaración jurada suscrita individualmente por cada uno de los candidatos, donde se manifieste no estar comprendido en ninguna de las inhabilidades previstas en la Constitución Nacional, en este Código, en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos y en el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur.

Los candidatos pueden figurar en las listas con el nombre o apodo con el cual son conocidos, siempre que la variación del mismo no sea excesiva ni dé lugar a confusión a criterio del juez.

No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos, ni que incluya candidatos que no hayan resultado electos en las elecciones primarias por la misma agrupación y por la misma categoría por la que se presentan, salvo el caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad del candidato presidencial de la agrupación de acuerdo a lo establecido en el artículo 61.

Art. 4° – Incorpórase como artículo 120 bis del Código Electoral Nacional el siguiente:

Artículo 120 bis: *Cómputo final parlamentarios del Mercosur.* Sin perjuicio de la comunicación prevista en el artículo 124, las juntas electorales nacionales deberán informar dentro del plazo de treinta y cinco (35) días, desde que se iniciara el escrutinio definitivo, los resultados de la elección en la categoría parlamentarios del Mercosur a la Cámara Nacional Electoral, dando cuenta además, y en su caso, de las cuestiones pendientes de resolución relativas a esa categoría.

Cuando no existieren cuestiones pendientes de resolución relativas a la elección de parlamentarios del Mercosur, o las que hubiere no sean en conjunto susceptibles de alterar la distribución de bancas, la Cámara Nacional Electoral procederá a realizar la distribución de los cargos conforme los procedimientos previstos por este Código. La lista de los electos será comunicada a la Asamblea Legislativa para su proclamación.

Art. 5° – Modificase el artículo 122 del Código Electoral Nacional que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 122: *Proclamación de los electos.* La Asamblea Legislativa, en el caso de presidente y vicepresidente, y de parlamentarios del Mercosur, y las juntas electorales nacionales de los distritos, en el caso de senadores y diputados nacionales, proclamarán a los que resulten electos, haciéndoles entrega de los documentos que acrediten su carácter.

Art. 6° – Modificase el artículo 124 del Código Electoral Nacional, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 124: *Acta de escrutinio. Testimonios.* Todos estos procedimientos constarán en un acta que la Junta hará extender por su secretario y que será firmada por la totalidad de sus miembros.

La Junta Electoral Nacional del distrito enviará testimonio del acta a la Cámara Nacional Electoral, al Poder Ejecutivo y a los partidos intervinientes. El Ministerio del Interior y Transporte conservará por 5 años los testimonios de las actas que le remitirán las Juntas.

En el caso de la elección de parlamentarios del Mercosur la Cámara Nacional Electoral hará extender por su secretario un acta donde conste:

- a) La sumatoria de los resultados comunicados por las juntas nacionales electorales de las listas elegidas por distrito nacional;
- b) Quiénes han resultado electos parlamentarios del Mercosur titulares y suplentes, por distrito nacional y por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, por aplicación del sistema previsto en este Código.

La Junta Nacional Electoral respectiva o, en su caso, la Cámara Nacional Electoral, otorgarán además un duplicado del acta correspondiente a cada uno de los electos, conjuntamente con un diploma.

Art. 7° – Incorpórese al título VII del Código Electoral Nacional –ley 19.945 y sus modificaciones– como capítulo IV, con la denominación “De la elección de los parlamentarios del Mercosur”, lo que sigue:

#### CAPÍTULO IV

##### *De los parlamentarios del Mercosur*

Artículo 164 bis: *Sistema de elección.* Los parlamentarios del Mercosur se elegirán por un sistema mixto:

- a) Veinticuatro (24) parlamentarios serán elegidos en forma directa por distrito regional: un parlamentario por cada una de las 23 provincias y un parlamentario por la Ciudad de Buenos Aires;
- b) El resto de parlamentarios serán elegidos en forma directa por el pueblo de la Nación, por distrito nacional, a cuyo fin el territorio nacional constituye un distrito único.

Artículo 164 ter: *Postulación por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires.* Podrán postular candidatos a parlamentarios del Mercosur por distrito regional provincial y de la Ciudad de Buenos Aires, las agrupaciones políticas de distrito correspondientes.

Cada elector votará por una sola lista oficializada de un único candidato con dos suplentes.

Resultará electo parlamentario del Mercosur por distrito regional provincial o en su caso de la Ciudad de Buenos Aires, el candidato de la agrupación política, que obtuviere la mayoría de los votos emitidos en el respectivo distrito.

Artículo 164 quáter: *Postulación por distrito nacional.* Podrán postular listas de candidatos a parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, las agrupaciones políticas de orden nacional.

Cada elector votará por una sola lista oficializada, de candidatos titulares cuyo número será igual al de los cargos a cubrir e igual número de candidatos suplentes.

Los cargos a cubrir se asignarán conforme al orden establecido por cada lista y con arreglo al siguiente procedimiento:

- a) El total de votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3 %) del padrón electoral nacional será dividido por uno (1), por dos (2), por tres (3) y así sucesivamente hasta llegar al número igual al de los cargos a cubrir;
- b) Los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en un número igual al de los cargos a cubrir;
- c) Si hubiera dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de los votos obtenidos por las respectivas listas y si éstos hubieren logrado igual número de votos el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin deberá practicar la Cámara Electoral Nacional;
- d) A cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el inciso b).

Artículo 164 quinquies: *Presentación de modelos de boletas.* Para la categoría parlamentarios del Mercosur se presentarán dos secciones de boletas: una correspondiente a la elección de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, ante la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal; y otra correspondiente a la elección de parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, ante las Juntas Electorales Nacionales de los respectivos distritos.

Artículo 164 sexies: *Escrutinio.* El escrutinio se practicará por lista oficializada por cada agrupación, sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante.

Artículo 164 septies: *Proclamación.* Se proclamarán parlamentarios del Mercosur a quienes resulten elegidos con arreglo al sistema mixto descripto precedentemente. Serán suplentes de cada lista, los titulares no electos y los suplentes que la integraron, según el orden en que figuraban.

Artículo 164 octies: *Sustitución.* En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un parlamentario del Mercosur lo sustituirá el que figure como primer suplente de su lista de acuerdo al artículo 164 septies.

#### CAPÍTULO II

##### *Modificaciones a la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos*

Art. 8° – Modifícase el artículo 34 de la ley 26.215, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 34: *Aportes de campaña.* La ley de presupuesto general de la administración nacional para el año en que deban desarrollarse elecciones nacionales debe determinar el monto a distribuir en concepto de aporte extraordinario para campañas electorales.

Para los años en que deban realizarse elecciones presidenciales, la ley de presupuesto general de la administración nacional debe prever cuatro (4) partidas diferenciadas: una (1) para la elección de presidente, y el financiamiento de la segunda vuelta electoral de acuerdo a lo establecido en esta ley, la segunda para la elección de parlamentarios del Mercosur, la tercera para la elección de senadores nacionales, y la cuarta para la elección de diputados nacionales.

Para los años en que sólo se realizan elecciones legislativas la ley de presupuesto general de la administración nacional debe prever las dos (2) últimas partidas.

De la misma forma, en los años mencionados debe prever partidas análogas por categoría de cargos a elegir para aporte extraordinario de campañas electorales para las elecciones primarias, equivalentes al cincuenta por ciento (50 %) del que se prevé para las campañas electorales de las elecciones generales.

Art. 9° – Modificase el artículo 35 de la ley 26.215, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 35: *Aporte impresión de boletas.* La Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior y Transporte otorgará a las agrupaciones políticas que oficialicen candidaturas los recursos económicos que les permitan imprimir el equivalente a una boleta y media (1,5) por elector registrado en cada distrito para cada categoría que corresponda elegir.

La Justicia Nacional Electoral informará a la Dirección Nacional Electoral la cantidad de listas oficializadas para la elección correspondiente la que efectuará la distribución pertinente, por distrito electoral y categoría.

Art. 10. – Modificase el artículo 36 de la ley 26.215, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 36: *Distribución de aportes.* Los fondos correspondientes al aporte para la campaña electoral, tanto para las elecciones primarias como para las generales, se distribuirán entre las agrupaciones políticas que hayan oficializado listas de candidatos de la siguiente manera:

1. Elecciones presidenciales:

- a) Cincuenta por ciento (50 %) del monto asignado por el presupuesto en forma igualitaria entre las listas presentadas;

- b) Cincuenta por ciento (50 %) del monto asignado por el presupuesto se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos, en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada tal operación, se distribuirá a cada agrupación política en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

Las agrupaciones políticas que participen en la segunda vuelta recibirán como aportes para la campaña una suma equivalente al treinta por ciento (30 %) del mayor aporte de campaña para la primera vuelta.

2. Elecciones de diputados:

El total de los aportes se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50 %) del monto resultante para cada distrito se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50 %) se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

3. Elecciones de senadores:

El total de los aportes se distribuirá entre los ocho (8) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50 %) del monto resultante para cada distrito, se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50 %) se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

4. Elecciones de parlamentarios del Mercosur:

- a) Para la elección de parlamentarios por distrito nacional: de acuerdo a lo establecido para el caso de la elección de presidente y vicepresidente;

- b) Para la elección de parlamentarios por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires: de acuerdo a lo establecido para el caso de la elección de diputados nacionales.

Para el caso de agrupaciones de distrito sin referencia directa nacional se les entregará el monto íntegro de los aportes.

Para las elecciones primarias se aplicarán los mismos criterios de distribución entre las agrupaciones políticas que se presenten.

El Ministerio del Interior y Transporte publicará la nómina y monto de los aportes por todo concepto.

El Ministerio del Interior y Transporte depositará los aportes al inicio de la campaña una vez oficializadas las listas.

### CAPÍTULO III

#### *Modificaciones a la ley 26.571, de elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias*

Art. 11. – Modificase el artículo 21 de la ley 26.571, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 21: La designación de los precandidatos es exclusiva de las agrupaciones políticas, debiendo respetar las respectivas cartas orgánicas, los requisitos establecidos en la Constitución Nacional, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, el Código Electoral Nacional, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, y en la presente ley.

Los partidos pueden reglamentar la participación de extrapartidarios en sus cartas orgánicas.

Cada agrupación política determinará los requisitos para ser precandidato por las mismas.

Las precandidaturas a senadores, diputados nacionales y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al dos por mil (2 %) del total de los inscriptos en el padrón general de cada distrito electoral, hasta el máximo de un millón (1.000.000), o por un número mínimo de afiliados a la agrupación política o partidos que la integran, equivalente al dos por ciento (2 %) del padrón de afiliados de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de las alianzas, del distrito respectivo, hasta un máximo de cien mil (100.000), el que sea menor.

Las precandidaturas a presidente y vicepresidente de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, deberán estar avaladas por un número de afiliados no inferior al uno por mil (1 %) del total de los inscriptos en el padrón general, domiciliados en al menos cinco (5) distritos, o al uno por ciento (1 %) del padrón de afiliados

de la agrupación política o de la suma de los padrones de los partidos que la integran, en el caso de las alianzas, de cinco (5) distritos a su elección en los que tenga reconocimiento vigente, el que sea menor.

Ningún afiliado podrá avalar más de una (1) lista.

Art. 12. – Modificase el artículo 27 de la ley 26.571, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 27: Presentada la solicitud de oficialización, la junta electoral de cada agrupación verificará el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Constitución Nacional, la Ley de Partidos Políticos, el Código Electoral Nacional, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, la carta orgánica partidaria y, en el caso de las alianzas, de su reglamento electoral. A tal efecto podrá solicitar la información necesaria al juzgado federal con competencia electoral del distrito, que deberá evacuarla dentro de las veinticuatro (24) horas desde su presentación.

Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de presentadas las solicitudes de oficialización la junta electoral partidaria dictará resolución fundada acerca de su admisión o rechazo, y deberá notificarla a las listas presentadas dentro de las veinticuatro (24) horas.

Cualquiera de las listas podrá solicitar la revocatoria de la resolución, la que deberá presentarse por escrito y fundada ante la junta electoral dentro de las veinticuatro (24) horas de serle notificada. La junta electoral deberá expedirse dentro de las veinticuatro (24) horas de su presentación.

La solicitud de revocatoria podrá acompañarse del de apelación subsidiaria en base a los mismos fundamentos. Ante el rechazo de la revocatoria planteada la junta electoral elevará el expediente sin más al juzgado federal con competencia electoral del distrito correspondiente dentro de las veinticuatro (24) horas del dictado de la resolución confirmatoria.

Todas las notificaciones de las juntas electorales partidarias pueden hacerse indistintamente: en forma personal ante ella, por acta notarial, por telegrama con copia certificada y aviso de entrega, por carta documento con aviso de entrega, o por publicación en el sitio web oficial de cada agrupación política.

Art. 13. – Modificase el artículo 44 de la ley 26.571, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 44: La elección de los candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación de cada agrupación se hará mediante fórmula en forma directa y a simple pluralidad de sufragios.

Las candidaturas a senadores y a parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales

y de la Ciudad de Buenos Aires, se elegirán por lista completa a simple pluralidad de votos. En la elección de candidatos a diputados nacionales, y a parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, cada agrupación política para integrar la lista definitiva aplicará el sistema de distribución de cargos que establezca cada carta orgánica partidaria o el reglamento de la alianza partidaria.

Los juzgados federales con competencia electoral de cada distrito efectuarán el escrutinio definitivo de las elecciones primarias de las agrupaciones políticas de su distrito, y comunicarán los resultados:

- a) En el caso de la categoría presidente y vicepresidente de la Nación, y de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional a la Cámara Nacional Electoral, la que procederá a hacer la sumatoria de los votos obtenidos en todo el territorio nacional por los precandidatos de cada una de las agrupaciones políticas, notificándolos a las juntas electorales de las agrupaciones políticas nacionales;
- b) En el caso de las categorías senadores, diputados nacionales, y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires a las juntas electorales de las respectivas agrupaciones políticas, para que conformen la lista ganadora.

Las juntas electorales de las agrupaciones políticas notificadas de acuerdo a lo establecido precedentemente, efectuarán la proclamación de los candidatos electos, y la notificarán en el caso de las categorías presidente y vicepresidente de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional al juzgado federal con competencia electoral de la Capital Federal, y en el caso de las categorías senadores, diputados nacionales, y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires a los juzgados federales con competencia electoral de los respectivos distritos.

Los juzgados con competencia electoral tomarán razón de los candidatos así proclamados, a nombre de la agrupación política y por la categoría en la cual fueron electos. Las agrupaciones políticas no podrán intervenir en los comicios generales bajo otra modalidad que postulando a los que resultaron electos y por las respectivas categorías, en la elección primaria, salvo en caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad.

Art. 14. – Modifícase el artículo 45 de la ley 26.571, que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 45: Sólo podrán participar en las elecciones generales las agrupaciones políticas que para la elección de senadores, diputados de la Nación y parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, hayan obtenido como mínimo un

total de votos, considerando los de todas sus listas internas, igual o superior al uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate para la respectiva categoría.

Para la categoría de presidente y vicepresidente y parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, se entenderá el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en todo el territorio nacional.

## CAPÍTULO IV

### *Disposiciones generales*

Art. 15. – Corresponde a la Justicia Nacional Electoral el conocimiento y resolución de todas las cuestiones que se susciten respecto de la elección y mandato de los Parlamentarios del Mercosur en virtud de lo dispuesto por la presente ley.

Art. 16. – En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur o no se regulara específicamente por los organismos competentes, los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales, y protocolares.

## CAPÍTULO V

### *Disposiciones transitorias*

Art. 17. – Mientras no se establezca por los organismos competentes el Día del Mercosur Ciudadano, las elecciones de parlamentarios del Mercosur se realizarán simultáneamente con las elecciones nacionales inmediatas anteriores a la finalización de los mandatos.

Una vez establecido ese día, las elecciones para parlamentarios del Mercosur se convocarán para esa fecha.

Art. 18. – La primera elección directa de parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina se celebrará simultáneamente con la próxima elección presidencial, a cuyo efecto será convocada para la misma fecha.

El número de parlamentarios a elegir se rige por las disposiciones vigentes adoptadas por los órganos competentes del Mercosur.

Art. 19. – Para la primera elección de parlamentarios del Mercosur se asignará a cada candidatura o lista el aporte de campaña que corresponda aplicando el procedimiento de determinación de aportes para las categorías de presidente y vicepresidente de la Nación, en el caso de parlamentarios del Mercosur por distrito nacional, y de diputados nacionales, para el caso de parlamentarios del Mercosur por distritos regionales provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 20. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.  
Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

*Diana B. Conti. – Graciela M. Giannettasio. – Roberto J. Feletti. – Jorge A. Landau. – Eduardo E. de Pedro. – Eric Calcagno y Maillmann. – Marcos Cleri. – Jorge Rivas.\* – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge R. Barreto. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Gloria M. Bidegain. – Juan Cabandié. – Jorge A. Cejas. – Alfredo C. Dato. – José M. Díaz Bancalari. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana Gaillard. – Andrea F. García. – Martín R. Gill. – Josefina V. González. – Dulce Granados. – Leonardo Grosso. – Mónica E. Gutiérrez. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Mario A. Metaza. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Carlos Raimundi. – Héctor P. Recalde. – Rubén A. Rivarola. – Carlos G. Rubin. – María E. Soria. – Héctor D. Tomas. – Alex R. Ziegler.*

En disidencia parcial:

*Pablo G. Tonelli. – Federico A. Sturzenegger.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda, han estudiado el proyecto en cuestión, y encuentran viable su sanción por parte de la Honorable Cámara, por las razones que oportunamente se darán.

*Diana B. Conti.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M.T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcossor, y Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano, sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–. Modifica-

\* Consultado el señor diputado Jorge Rivas si es su voluntad firmar el presente dictamen: asintió. Firmando a ruego el secretario de la Comisión de Asuntos Constitucionales, Francisco Uriondo.

ciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales. Modificación a la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos, y modificaciones de la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

### SISTEMA ELECTORAL PARA ELECCIÓN DIRECTA DE PARLAMENTARIOS DEL MERCOSUR

Artículo 1° – Incorpórese al título VII del Código Nacional Electoral sancionado por ley 19.945 (t. o. decreto 2.135/83 y sus modificatorias y complementarias), el capítulo IV denominado “De la elección de parlamentarios del Mercosur”.

#### TÍTULO VII

#### CAPÍTULO IV

#### *De la elección de los parlamentarios del Mercosur*

Artículo 164 bis: Los parlamentarios del Mercosur serán elegidos en forma directa por el conjunto de los ciudadanos argentinos, por un sistema electoral proporcional, a cuyos efectos se tomará a la República Argentina como distrito único.

Artículo 164 ter: Las elecciones de parlamentarios del Mercosur se llevarán a cabo el Día del Mercosur Ciudadano, que será fijado por el Consejo del Mercado Común, según lo dispuesto en el artículo 6°, inciso 4, y de la disposición transitoria cuarta del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur.

Artículo 164 quáter: Los parlamentarios del Mercosur deberán cumplir con los requisitos constitucionales para ser diputados nacionales y gozarán, mientras no exista legislación regional que la reemplace, de los derechos previstos para los legisladores en la normativa nacional.

Artículo 164 quinqués: Cada partido, alianza o frente electoral deberá:

- a) Presentar candidatos titulares con domicilio en por lo menos trece (13) circunscripciones electorales diferentes, entre los primeros trece lugares de la lista, procurando una adecuada representación de los pueblos originarios;
- b) Respetar los requisitos sobre representación de género y plazos formales estipulados en el título III, capítulo III, artículos 60 y 61 de la presente ley.

Artículo 164 sexies: Cada elector votará solamente por una lista de candidatos oficializada cuyo número será igual al de los cargos a cubrir,

más la cantidad de suplentes prevista en el artículo 163 de la presente ley.

Artículo 164 septies: El escrutinio de la elección se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante con arreglo al siguiente procedimiento:

- a) El total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3 %) de los votos positivos de todo el país será dividido por uno (1), por dos (2), por tres (3) y así sucesivamente hasta llegar al número igual al de los cargos a cubrir;
- b) Los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir;
- c) Si hubiere dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de los votos obtenidos por las respectivas listas y si éstos hubieren logrado igual número de votos el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin deberá practicar la Junta Nacional Electoral;
- d) A cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el inciso b).

Artículo 164 octies: Se proclamarán parlamentarios del Mercosur a quienes resulten elegidos con arreglo al sistema adoptado en el presente capítulo.

Artículo 164 novies: No participarán en la asignación de cargos las listas que no logren un mínimo del tres por ciento (3 %) del padrón electoral del distrito.

Artículo 164 decies: En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un parlamentario del Mercosur, será sustituido por los candidatos titulares que figuren en la lista, según el orden establecido.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

*Mario R. Negri. – Jorge M. D'Agostino.  
– María G. Burgos. – Miguel A. Basse.  
– Luis M. Pastori. – Ricardo L. Alfonsín.  
– Ricardo Buryaile. – José M. Cano. –  
Manuel A. Garrido. – Miguel A. Giubergia.  
– Julio C. Martínez. – Enrique A. Vaquié.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La elección de parlamentarios del Mercosur es una deuda que debemos saldar cuanto antes. Sin embargo, ello no justifica crear mecanismos que vayan en contra

de la letra y del espíritu del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, que buscó elecciones independientes y que garanticen una representación proporcional del electorado de cada Estado parte.

El presente proyecto pretende reglamentar dos cuestiones esenciales: el momento y el modo de elección de los parlamentarios. En relación con el primer punto, el proyecto fija que la elección deberá llevarse a cabo cuando lo establece el artículo 6°, inciso 4, del Protocolo: el día que se designe como Día del Mercosur Ciudadano. Ello así, en tanto debe respetarse la independencia que buscó garantizar a la elección de parlamentarios del Mercosur respecto de las elecciones nacionales de cada Estado parte.

En relación con el segundo punto, el proyecto propone un modo de elección directa sobre la base de un distrito único nacional, pretendiendo garantizar la representación proporcional de las minorías de nuestro país. Con ello en mente, y para procurar una “adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades de cada Estado” (artículo 6°, inciso 2, del Protocolo), establece una adecuada representación de más del 50 % de las diversas circunscripciones electorales, garantiza el cupo femenino ya dispuesto en el Código Electoral y procura dar representación a los pueblos originarios. Ello así, pues un sistema por circunscripciones o un sistema mixto (que combine circunscripciones y representación proporcional) implican inevitablemente, bajo la realidad demográfica de nuestro país, un sistema eminentemente mayoritario, que deje de lado la representación de las minorías en el Parlamento del Mercosur.

Es indudable que debemos garantizar la conformación efectiva del Parlamento del Mercosur para consolidar el proceso de integración regional que comenzó el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción. Todo ello, sin permitir que la premura provoque la violación del espíritu de independencia y representación que los acuerdos regionales procuraron para este organismo legislativo regional.

En lo que hace a la equiparación de los parlamentarios a los legisladores nacionales, se entiende que no es posible que los parlamentarios ante el Mercosur y que fueron elegidos directamente por el pueblo de la Nación, gocen de prerrogativas menores de las que gozan nuestros legisladores nacionales en el territorio de nuestra República. Máxime cuando, en el territorio uruguayo, les son reconocidas prerrogativas que incluyen la inviolabilidad personal, fijen o no residencia en dicho territorio (artículo 10 del Acuerdo Sede entre la República Oriental del Uruguay y el Mercosur para el funcionamiento del Parlamento del Mercosur, y artículos 12 y 21 del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur). Debe agregarse, en este sentido, que esta equiparación de prerrogativas se encuentra prevista en la legislación de Paraguay para los parlamentarios paraguayos, en iniciativas legislativas con estado parlamentario en el Congreso de Brasil para parlamentarios



de Brasil, y en el Acuerdo Sede para los parlamentarios de Uruguay (artículo 11).

Por lo expuesto, y por las razones que oportunamente se darán en ocasión del tratamiento de esta iniciativa, aconsejamos la sanción del presente proyecto de ley.

*Mario R. Negri.*

### III

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M. T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcosor, y Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano, sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–. Modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales. Modificación a la ley 26.215 de financiamiento de los partidos políticos y modificaciones a la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### MODIFICACIÓN CÓDIGO ELECTORAL NACIONAL

Artículo 1° – Incorporarse a continuación del artículo 164 del título VII del Código Electoral Nacional el capítulo IV que queda redactado de la siguiente manera:

#### CAPÍTULO IV

##### *De los parlamentarios del Mercosur*

Artículo 164 bis: El territorio nacional quedará dividido en las siguientes regiones a efectos de la elección de parlamentarios del Mercosur:

Norte Grande: Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán, Jujuy, Salta, Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes.

Nuevo Cuyo: Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja.

Centro: Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

Patagonia: Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Neuquén, Río Negro y La Pampa.

Buenos Aires: provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para calcular cuántos escaños corresponden a cada región se combinarán dos criterios. La mitad

de los escaños se otorgarán en base al criterio de proporcionalidad en razón de la cantidad de habitantes por región. La otra mitad se distribuirá en razón del criterio de proporcionalidad poblacional decreciente, según el siguiente esquema:

Hasta 2,5 millones de habitantes: 6 escaños.

Más de 2,5 millones y hasta 5 millones de habitantes: 1 escaño adicional cada 1 millón de habitantes.

Más de 5 millones y hasta 10 millones de habitantes: 1 escaño adicional cada 2 millones de habitantes.

Más de 10 millones de habitantes: 1 escaño adicional cada 4 millones de habitantes.

Para la aplicación de ambos métodos se considerarán las últimas cifras disponibles del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

Artículo 164 ter: A cada lista o alianza electoral que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3 %) de los votos positivos correspondientes a su región se le asignarán los escaños de acuerdo al Sistema D'Hont, según lo establecido en el artículo 161 de esta ley.

Artículo 164 quáter: Podrán presentar listas los partidos políticos nacionales y distritales, las alianzas y las confederaciones.

Cada distrito regional presentará una lista oficializada de candidatos a parlamentarios del Mercosur cuyo número será igual al de escaños asignados de acuerdo a lo establecido en el artículo anterior más los suplentes que correspondan conforme a lo estipulado en el artículo 163 de esta ley.

Para la elaboración de las listas, los partidos, las alianzas y las confederaciones deberán cumplir con lo establecido por la ley 24.012 de representación de mujeres, así como también de las etnias existentes en los respectivos distritos electorales.

Artículo 164 quinquies: En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un parlamentario del Mercosur se aplicará para su reemplazo lo prescripto en el artículo 164 de esta ley.

Artículo 164 sexties: La elección de parlamentarios del Mercosur se realizará el Día del Mercosur Ciudadano en forma simultánea en todos los Estados parte.

Artículo 164 septies: Registro de los candidatos y pedido de oficialización de listas. Desde la proclamación de los candidatos en las elecciones primarias y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias

del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales.

Artículo 164 octies: Para las elecciones de parlamentarios del Mercosur la presentación de las listas de candidatos se realizará ante el juez federal con competencia electoral de cada región, conforme se determina en cada caso:

Región Norte Grande: justicia electoral nacional con sede en Salta.

Región Nuevo Cuyo: justicia electoral nacional de Mendoza.

Región Centro: justicia electoral nacional de Córdoba.

Región Patagonia: justicia electoral de Rawson, Chubut.

Región Buenos Aires: justicia electoral Nacional de la Capital Federal.

Artículo 164 nonies: Corresponde a la justicia nacional electoral atender y resolver los conflictos que se susciten en la elección de los parlamentarios del Mercosur.

Art. 2° – Serán de aplicación a todos los otros efectos relacionados con los parlamentarios del Mercosur el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, ley 26.146, y de modo supletorio lo dispuesto en el Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias.

Art. 3° – Implementase para la elección de los parlamentarios del Mercosur el sistema electrónico de emisión y escrutinio de sufragio, garantizando la transparencia del procedimiento, la accesibilidad del elector y la seguridad e inviolabilidad de la información técnica de los programas, dispositivos y equipamientos necesarios para el acto electoral. Las máquinas de emisión de votos que se utilicen deberán permitir al elector realizar la elección de los candidatos en forma electrónica con las garantías mencionadas y, a la vez, le otorgarán un respaldo en papel que le permitirá comprobar la elección efectuada.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

*Adrián Pérez. – Oscar Ariel Martínez. –  
Graciela Camaño. – Eduardo A. Fabiani.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El Parlamento del Mercosur constituye el órgano de representación de los pueblos de los Estados parte del Mercosur, independiente y autónomo, que conforma la estructura institucional de nuestro esquema de integración regional según lo dispuesto en su protocolo constitutivo firmado en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, en el mes de diciembre de 2005 y en vigor desde febrero de 2007.

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur establece que este órgano se integrará de conformidad a un criterio de representación ciudadana, con parlamentarios que serán elegidos por los ciudadanos de los Estados parte a través de sufragio directo, universal y obligatorio.

La decisión del Consejo del Mercado Común 28/10 aprobó el Acuerdo Político para la Consolidación del Mercosur y Proposiciones Correspondientes, definiendo el criterio de representación ciudadana para la composición del Parlamento del Mercosur.

Así se constituyó un método de representación poblacional decreciente que tiene en cuenta información suministrada por la División Población de la CEPAL. Ello fue plasmado en un documento denominado “Acuerdo Político de Consolidación del Mercosur”, que reconoce a la Argentina cuarenta y tres (43) escaños.

Hasta el momento el único país que ha elegido legisladores comunitarios por el voto popular es Paraguay, pero hasta que el resto del bloque, es decir la Argentina, Uruguay, Brasil y Venezuela no lo resuelvan en elecciones y no por designación directa, el cuerpo no tiene soberanía como para dictar leyes que tengan vigencia en todo el Mercosur. Esta dilación data de 2011, fecha en que se debió tener todos los diputados electos por el voto popular.

En este contexto, y a efectos de incorporar la elección de los parlamentarios comunitarios en nuestro Código Electoral, se propone utilizar el criterio de representación por regiones estipulado en el Protocolo constitutivo (artículo 6° inciso 2), y dividir el territorio nacional en regiones conforme a lo estipulado en pactos interprovinciales preexistentes.

Dichas regiones son las siguientes: la región Nuevo Cuyo, integrada por las provincias de Mendoza, La Rioja, San Juan y San Luis. La región Centro: Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos. La región Patagónica: Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Neuquén, Río Negro y La Pampa. El Norte Grande: Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán, Jujuy, Salta, Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes. Por último, la región Buenos Aires, conformada por la provincia homónima y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Asimismo, teniendo en cuenta la experiencia del Parlamento Europeo, en donde los escaños se reparten en proporción al número de habitantes de cada país, pero con criterios de ponderación decreciente, con el propósito de atenuar las diferencias demográficas existentes en el bloque, se propone instaurar un régimen de proporcionalidad atenuada y regresiva que tienda a balancear las diferencias poblacionales de nuestras respectivas regiones.

Este método se combina con uno poblacional con el objetivo de morigerar los impactos respectivos de cada uno de los sistemas de distribución de escaños y lograr así una representación más equitativa de las regiones,

evitando que estén sobrerrepresentadas regiones con menor población. (Ver anexo.)

Entendemos que la regionalización de la representación reflejará con justeza la realidad y diversidad de nuestro vasto país. Se evita así la idea del distrito único, mortífera para el federalismo y objetivamente distorsionante del mismo concepto representativo. Con el desequilibrio demográfico que padece el país, si existiere distrito único se corre el riesgo de que los diputados del Mercosur resulten electos por los votantes de tres o cuatro provincias centrales en detrimento de las regiones interiores, sean septentrionales o meridionales.

La elección de los parlamentarios deberá indefectiblemente realizarse el Día del Mercosur Ciudadano, de forma simultánea en todos los Estados Parte, a través de sufragio directo, universal y secreto de los ciudadanos, conforme lo establece el artículo 6° del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, el que resulta de jerarquía superior a las leyes conforme lo previsto por el artículo 75, incisos 22 y 24, de nuestra ley fundamental.

En la elaboración de este proyecto también contemplamos la posibilidad de que se susciten conflictos con respecto a la organización de esta contienda electoral y por ello proponemos que sea la justicia nacional Electoral la competente para su resolución.

Por último disponemos la implementación del voto electrónico para la elección de los parlamentarios del Mercosur, exigiendo que se garanticen la transparencia del procedimiento, la accesibilidad del elector y la seguridad e inviolabilidad de la información técnica de los programas, dispositivos y equipamientos necesarios para el acto electoral.

Los beneficios o ventajas del sistema de voto electrónico se asocian a los problemas o dificultades que se intentan solucionar con su aplicación.

De esta forma se han expresado diversos especialistas<sup>1</sup>. Primero, la necesidad de contar con resultados electorales rápidos. La velocidad es una ventaja cuando el desconcierto generado por la demora de los resultados electorales se vincula con el fraude y la manipulación de los comicios. Así, el descreimiento y la desconfianza de las elecciones llevó a algunos países como México y Brasil a promover reformas político-electorales que profundizaron grandes cambios tanto en la organización como en la administración de sus comicios.

Segundo, la importancia de fomentar la participación política en los países con voto optativo y cuya preocupación central radica en combatir las altas tasas de abstención electoral. De ahí que se intente facilitar el sufragio con el uso de la tecnología (ya sea a través del modo presencial o por Internet).

Tercero, es considerado una herramienta útil para la administración de los comicios. Ligado a cuestiones más organizativas, han apelado a esta herramienta los países que poseen grandes extensiones geográficas y superan los cien millones de electores, como Brasil y la India.

La república democrática como sistema de gobierno, como cultura y como ámbito ordenador de la convivencia social es compleja, siempre perfectible, y, por cierto, es mucho más que sus procesos electorales. Pero resulta claro que es imprescindible trabajar para el perfeccionamiento de ellos, pues tienen que ver con el más básico de los derechos democráticos: el de cada ciudadano a elegir libremente y a que su voto sea respetado, sobre el que se asienta la soberanía del pueblo.

## ANEXO

Distribución de escaños  
Criterio de proporcionalidad atenuada  
Base mínima = 6 escaños

<sup>1</sup> Para mayores detalles, consultar: Tula, María Inés, 2005: *Voto electrónico. Entre votos y máquinas: las nuevas tecnologías en los procesos electorales*, Buenos Aires, Ariel.

<b>Población Región</b>	<b>Escaños</b>
Hasta 2,5 M. hab.	6 escaños
Más de 2,5 y menos de 5 M. hab.	1 escaño adicional c/ 1 M hab
Más de 5 y menos de 10 M. hab.	1 escaño adicional c/ 2 M hab
Más de 10 y menos 20 M. hab.	1 escaño adicional c/ 4 M hab

Resultado del sistema combinado propuesto, tomando como base el resultado del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010.

REGIONES	POBLACION	ESCANOS	PARTICIPACION
Patagonia	2.406.040	4	10,01%
Nuevo Cuyo	3.185.472	5	10,88%
Centro	7.741.861	9	20,68%
Norte Grande	8.272.476	9	20,36%
Buenos Aires	18.485.510	16	38,07%
<b>Total</b>	<b>40.091.359 hab.</b>	<b>43</b>	<b>100%</b>

*Adrián Pérez.*

#### IV

#### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M.T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcósor, y Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano, sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–. Modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur conjuntamente con los comicios nacionales. Modificación a la ley 26.215 de financiamiento de los partidos políticos y modificaciones a la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

#### SISTEMA ELECTORAL PARA ELECCIÓN DIRECTA DE PARLAMENTARIOS DEL MERCOSUR

Artículo 1° – Incorpórese al título VII del Código Nacional Electoral, sancionado por ley 19.945 (t. o. decreto 2.135/83 y sus modificatorias y complementarias), el capítulo IV denominado “De la elección de los parlamentarios del Mercosur”:

#### TÍTULO VII

#### CAPÍTULO IV

#### *De los parlamentarios del Mercosur*

Artículo 165: Los parlamentarios del Mercosur serán elegidos en forma directa por el conjunto de

los ciudadanos argentinos, por un sistema electoral proporcional, a cuyos efectos se tomará a la República Argentina en su conjunto como distrito electoral único con 5 (cinco) secciones electorales.

Artículo 166: A los efectos de la elección de los parlamentarios del Mercosur, se crearán 5 secciones electorales: Norte Grande, Región Centro, Patagonia, Cuyo y Buenos Aires.

Artículo 166 a: La Sección Norte Grande estará conformada por las provincias de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

Artículo 166 b: La Sección Centro estará conformada por Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

Artículo 166 c: La Sección Cuyo estará conformada por las provincias de La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis.

Artículo 166 d: La Sección Patagonia estará conformada por las provincias de La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y espacios marítimos circundantes.

Artículo 166 e: La Sección Buenos Aires estará conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires.

Artículo 167: Para la representación parlamentaria de cada región se tomará el coeficiente de porcentaje de diputados nacionales que se eligen por cada distrito.

Artículo 168: Cada partido, alianza o frente electoral podrá participar a través de una lista por sección electoral, y deberá respetar los requisitos sobre representación de género y plazos formales estipulados en el título III, capítulo III, artículos 60 y 61 y c.c. del Código Nacional Electoral.

Artículo 169: *Requisitos:* Los candidatos a parlamentarios en el Mercosur deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser electo dipu-

tado nacional, establecidos en el artículo 48 de la Constitución Nacional, y podrán postularse por un solo partido, alianza o frente electoral.

Artículo 170: *Mandato*: Los parlamentarios del Mercosur que resulten electos durarán 4 años en sus cargos, computándose dicho plazo a partir del día de su asunción en el cargo y podrán ser reelectos.

Artículo 171: Las listas de cada frente o alianza electoral en cada sección electoral deberán contar con candidatos a parlamentarios provenientes de todas los distritos que integren la sección, y tener una adecuada representación de géneros, etnias y regiones. En el caso de que la cantidad de parlamentarios a elegir sea inferior a la cantidad de distritos electorales, los primeros suplentes deberán pertenecer a los distritos que no estén integrados en la lista titular.

Artículo 172: El escrutinio de cada elección se practicará por lista sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante.

Artículo 173: Los cargos se asignarán por sistema D'Hondt a las listas que hayan logrado como mínimo un tres por ciento (3 %) de los votos emitidos, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 161 del Código Nacional Electoral.

Artículo 174: Se proclamará parlamentarios del Mercosur a quienes resulten elegidos conforme el sistema adoptado en el presente capítulo.

Artículo 175: En caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un parlamentario del Mercosur lo sustituirán quienes figuren en la lista como candidatos titulares según el orden establecido.

Una vez que ésta se hubiere agotado ocuparán los cargos vacantes los suplentes que sigan de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva. En todos los casos los reemplazantes se desempeñarán hasta que finalice el mandato que le hubiere correspondido al titular.

Art. 2° – Modifícase el segundo párrafo del artículo 60 del Código Nacional Electoral, que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 60: *Registro de los candidatos y pedido de oficialización de listas*. Desde la proclamación de los candidatos en las elecciones primarias y hasta cincuenta (50) días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el juez electoral las listas de los candidatos proclamados, quienes deberán reunir las condiciones propias del cargo para el cual se postulan y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales.

En el caso de la elección del presidente y vicepresidente de la Nación y de la elección general de parlamentarios del Mercosur, la presentación de las fórmulas de candidatos se realizará ante

el juez federal con competencia electoral de la Capital Federal.

Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30 %) de los candidatos a los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas, de acuerdo a lo establecido en la ley 24.012 y sus decretos reglamentarios. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos. En el caso de la categoría senadores nacionales para cumplir con dicho cupo mínimo, las listas deberán estar conformadas por dos personas de diferente sexo, tanto para candidatos titulares como suplentes.

Las agrupaciones políticas que hayan alcanzado en las elecciones primarias por lo menos el uno y medio por ciento (1,5 %) de los votos válidamente emitidos en el distrito de que se trate, deberán presentar una sola lista por categoría, no admitiéndose la coexistencia de listas aunque sean idénticas o repitan candidatos entre las alianzas y los partidos que las integran. Las agrupaciones políticas presentarán, juntamente con el pedido de oficialización de listas, datos de filiación completos de sus candidatos, el último domicilio electoral y una declaración jurada suscrita individualmente por cada uno de los candidatos, donde se manifieste no estar comprendido en ninguna de las inhabilidades previstas en la Constitución Nacional, en este Código, en la Ley Orgánica de los Partidos Políticos y en la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. Los candidatos pueden figurar en las listas con el nombre o apodo con el cual son conocidos, siempre que no dé lugar a confusión, a criterio del juez.

No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos, ni que incluya candidatos que no hayan resultado electos en las elecciones primarias por la misma agrupación y por la misma categoría por la que se presentan, salvo el caso de renuncia, fallecimiento o incapacidad del candidato presidencial de la agrupación de acuerdo a lo establecido en el artículo 61.

Art. 3° – En todo lo referente a financiamiento y publicidad de las campañas electorales, serán aplicables las normas pertinentes de este Código Nacional Electoral.

Art. 4° – Renumérense los artículos del título VIII del Código Nacional Electoral según corresponda.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

Juan C. Zabalza. – Alicia M. Ciciliani. – Omar Duclós.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

En distintos períodos legislativos hemos presentado en esta Honorable Cámara sendos proyectos de ley

referidos a la elección de los parlamentarios del Mercosur. Estas iniciativas (expedientes 3.491-D.-2012 y 3.363-D.-2014) tienen como eje el cumplimiento de lo normado en el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, y por ello a continuación desarrollamos una sucinta referencia histórica.

El 26 de marzo de 1991 la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay comenzaron el proceso de integración del Cono Sur, firmando el Tratado de Asunción, que constituyó al Mercado Común del Sur - Mercosur. En su artículo 24 fue previsto el establecimiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, cuyo objetivo era insertar al Poder Legislativo en el proceso de implementación del bloque, siendo la comisión un canal de comunicación entre los Poderes Ejecutivos y los Legislativos de los Estados parte.

En 1994, por el Protocolo de Ouro Preto, fue creada la estructura institucional del Mercosur, que incluyó a la comisión parlamentaria conjunta, compuesta por representaciones de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros del bloque.

Durante doce años la comisión parlamentaria conjunta se constituyó en el brazo parlamentario del Mercosur, integrando los Parlamentos nacionales de los Estados parte con los órganos institucionales del Mercosur, y en especial con el Consejo del Mercado Común y con el Grupo Mercado Común.

En 2003, la comisión parlamentaria conjunta celebró con el Consejo del Mercado Común un acuerdo interinstitucional para agilizar la tramitación en los Congresos nacionales de toda temática que exigiese la aprobación legislativa para su recepción por los ordenamientos jurídicos de los respectivos Estados miembros del Mercosur.

El 9 de diciembre de 2005 nuestra Nación suscribió en la ciudad de Montevideo, Uruguay, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, organismo deliberativo de la unión mediante el cual se sustituyó la comisión parlamentaria conjunta prevista originalmente.

Este protocolo tiene la misma jerarquía jurídica que el Protocolo de Ouro Preto y el Tratado de Asunción, equilibrando los roles de los poderes Ejecutivos y Legislativos en la construcción del espacio de integración que engloba el Mercosur. Nuestro país adoptó en su legislación interna al PCPM, cuando este Honorable Congreso de la Nación lo convirtió en ley 26.146, el 26 de septiembre de 2006.

La decisión del Consejo del Mercado Común N° 28/10 aprobó el Acuerdo Político para la Consolidación del Mercosur y Propositiones Correspondientes, definiendo el criterio de representación ciudadana para la composición del Parlamento del Mercosur.

Así se constituyó un método de representación poblacional decreciente que tiene en cuenta información suministrada por la División Población de la CEPAL. Ello fue plasmado en un documento denominado

“Acuerdo Político de Consolidación del Mercosur”, que reconoce a la Argentina cuarenta y tres (43) escaños.

Para una primera etapa de transición los parlamentarios del Parlasur fueron dieciocho (18) por cada Estado parte, y elegidos de modo indirecto por los cuerpos legislativos nacionales y seleccionados entre sus miembros.

Para el resto de las etapas el protocolo mencionado prevé que los cuarenta y tres (43) parlamentarios sean elegidos a través del sufragio directo, universal y secreto.

En este sentido, el protocolo define que el mecanismo de elección se regirá por lo previsto en la legislación de cada Estado parte. Es este procedimiento el que se pretende establecer mediante el proyecto que se pone a consideración.

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur establece que: “1. Los Parlamentarios serán elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados parte, a través de sufragio directo, universal y secreto. 2. El mecanismo de elección de los parlamentarios y sus suplentes se regirá por lo previsto en la legislación de cada Estado parte, la cual procurará asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades de cada Estado”.

Hemos analizado las distintas posibilidades que existen para garantizar una representatividad adecuada y respetar el federalismo.

Una alternativa es tomar al país como distrito único, que puede resultar atractiva si se toma la representación directa de los ciudadanos, porque es directamente proporcional a la población general del país, se torna una discusión general. Es el que mejor puede garantizar la incorporación de las cuotas y la representación de etnias, por ejemplo.

¿Por qué no elegimos este sistema? Porque no incorpora el principio del federalismo y la adecuada representación de las provincias.

La única forma de atenuarlo sería poniendo condiciones de representación diversa de las provincias, cada determinado número de legisladores en la lista. Si optamos por un sistema de representación por provincia, sería el que mejor garantiza un sistema federal.

¿Pero cuál sería el inconveniente? La subrepresentación de la población de las provincias grandes que en todo sistema electoral por distrito suele darse, en este caso sería de tal magnitud que entraría en colisión con el principio de representación soberana. Al mismo tiempo resultaría imposible garantizar las cuotas y la representación diversa en las listas.

Llegamos entonces a la opción de tomar regiones para elegir a los parlamentarios. Sabemos que la creación de las regiones es un mandato constitucional y al mismo tiempo una atribución de las provincias. Con lo cual una ley electoral no puede dar lugar a la creación de subregiones. Tampoco existen órganos jurisdiccionales ni electorales en las regiones.

Pero nos queda una opción que contiene en sí misma el principio de representación soberana, el federalismo, y la promoción de las regiones que promueve la Constitución Nacional. Y nos permite garantizar la representación diversa en las listas.

Esta opción es la de un sistema de distrito único basado en 5 secciones electorales: Norte Grande, Región Centro, Patagonia, Cuyo y Buenos Aires. Algunas de ellas están funcionando como regiones, y otras no, como el caso de Buenos Aires, que estaría integrada por la Ciudad de Buenos Aires y la provincia.

Para la representación parlamentaria de cada región se tomará el coeficiente de porcentaje de diputados nacionales que se eligen por cada distrito. Es el sistema que se utiliza en la provincia de Buenos Aires para equilibrar la representación territorial con la poblacional.

De esta manera se garantiza el federalismo: las provincias intervienen en la discusión, se fomenta la regionalización, se pueden garantizar las cuotas y las representaciones diversas en las listas.

La posibilidad de elegir a los representantes nacionales ante el Mercosur permitirá instalar en la agenda nacional temas relevantes para la sociedad que tendrán otro impacto al ser concebidos como políticas regionales: la competitividad, la preservación del medio ambiente, la educación, el empleo, el respeto a la diversidad cultural y el desarrollo social.

Por otro parte, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur establece expresamente en su artículo 12 las prerrogativas e inmunidades de los parlamentarios del Mercosur. Allí establece el inciso 2 que éstos no podrán ser juzgados, civil o penalmente, en el territorio de los Estados parte, en ningún momento, ni durante ni después de su mandato, por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, aprobado por este Congreso bajo la ley 26.146, es el que rige todo lo referido a sus parlamentarios, por ello no puede colegirse que los electos argentinos tengan las mismas prerrogativas e inmunidades de los diputados nacionales. Asimismo, mas allá de la legislación interna, se encuentra el carácter común de la legislación del Mercosur: ¿Nuestros parlamentarios electos gozarán de derechos que no tienen contemplados los parlamentarios de los demás Estados parte?

Cabe mencionar que las inmunidades fueron establecidas con el objetivo de permitir el pleno desenvolvimiento de la institución legislativa. Son garantías que se otorgan a un órgano de poder para su buen funcionamiento independiente, tanto si tales garantías cubren al órgano-institución o protegen a sus integrantes, porque en ambos casos tienen que resguardar al Congreso, que actúa a través de las personas que lo integran. Las inmunidades están dadas para el buen funcionamiento del órgano y no para privilegio o beneficio personal de quienes lo forman.

Los parlamentarios hacen posible el cumplimiento de la voluntad representativa a través de tres papeles claves: legislación, fiscalización parlamentaria y representación de los ciudadanos. Sin embargo, para desempeñar estos roles por lo general se les provee de cierto grado de inmunidad ante algunas acciones legales, a fin de protegerlos de influencias externas inadecuadas o excesivas. A veces se abusa de esta condición de inmunidad, particularmente en los casos en que se les protege de investigaciones y procesos de carácter penal. Incluso en aquellas instancias en las que no se abusa de esta facultad, la confianza del público en los parlamentarios puede verse afectada a raíz de la falta de una comprensión cabal del mecanismo de inmunidad parlamentaria como una herramienta que contribuye a la democracia republicana.

La Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (OMPCC) en la resolución de su Conferencia Mundial contra la Corrupción 2006 (Arusha - Tanzania) reconoce la necesidad de profundizar las disposiciones, normas y prácticas en relación con la inmunidad parlamentaria, para que los parlamentarios al asumir sus funciones de fiscalización, legislación y representación no incurran en su uso indebido convertido en “impunidad”.

En estos términos, la inmunidad asegura la libertad de las discusiones parlamentarias y la independencia de los legisladores en el ejercicio de sus funciones. La inviolabilidad de ellos por sus opiniones emitidas en el Parlamento del Mercosur significa que no podrán ser arrestados ni encausados por delitos de injuria o calumnia en razón de los discursos, exposiciones, mociones, informes y votos en el ejercicio de sus funciones.

El Consejo del Mercado Común (CMC), integrado por los mandatarios de la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, suscribieron el 8/12/05 el protocolo constitutivo descrito, donde fueron consensuados todos los artículos que lo componen, entre ellos el artículo citado anteriormente. Por ello, no podemos, ni debemos excedernos en las atribuciones que como Congreso de la Nación tenemos, yendo mas allá de lo normado por los propios órganos del Mercosur.

En referencia a la urgencia y oportunidad debemos destacar que a recomendación 03/13 del Parlamento del Mercosur –prórroga del período de transición establecido en la decisión 18/11– donde recomienda al Consejo Mercado Común (CMC) la prórroga del artículo 1° de la decisión 18/11 de funcionamiento del Parlamento del Mercosur, hasta el 31 de diciembre de 2020. En virtud de ello, el Consejo del Mercado Común aprueba tal recomendación, prorrogando el plazo para la elección directa de los parlamentarios del Mercosur en tal sentido. Por ello, puede darse esta Honorable Cámara el tiempo necesario para debatir en profundidad todas las alternativas de representación, elección, necesidad, etcétera.

Asimismo, es un mal precedente respecto a nuestro compromiso con los Estados parte y la región, privi-

legiar la cuestión de una generosa inmunidad en desmedro de la discusión de una verdadera representación republicana y federal.

En el camino está la construcción del Mercosur. Mayor voluntad política, más acuerdos, mejores instituciones nos pueden llevar por el buen camino para nuestro país y nuestra región.

Por las razones expuestas, aconsejamos la sanción del presente.

*Juan C. Zabalza.*

## V

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri, García (M.T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcosor, y Negri, Giubergia, D'Agostino, Buryaile y Cano sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–, modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales. Modificación a la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos y modificaciones de la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

*Claudio Lozano.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Venimos a manifestar nuestro rechazo total al dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda recaído en los proyectos de ley sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945–, modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales, y modificación de la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos, en base a los fundamentos que ordenamos en los siguientes puntos:

- a. La naturaleza política del proyecto de integración del Mercosur;
- b. Cuestiones de orden jurídico formal sobre el funcionamiento del Parlasur;
- c. Las inmunidades;
- d. Sistema de elección y consideraciones finales.

### I. La naturaleza política del proyecto de integración del Mercosur.

En primer término, estimamos que existe una cuestión de naturaleza política ineludible, que tiene que ver

con el tipo de modelo de integración que se ha puesto en marcha en el Mercosur desde el Tratado de Asunción de 1991 y el conjunto de instituciones creadas desde entonces, una de las cuales es el Parlasur.

En relación a ello, el proyecto de integración del Mercosur, que nació de la voluntad bilateral de complementación entre Argentina y Brasil a mediados de la década de los 80, se ha construido desde entonces bajo el principio de la intergubernamentalidad.

Ello ha implicado que, en última instancia, son siempre los Estados parte los que conservan la última ratio en materia de decisiones soberanas en todos los campos centrales de las políticas públicas, lo cual ha quedado materializado en un avance institucional del bloque que siempre ha ido de la mano de la voluntad política de los líderes de los Estados Parte, a tal punto que, desde el régimen automotor especial entre Brasil y Argentina, hasta las situaciones sectoriales en el comercio intrarregional mercosureño y los permanentes reclamos de los socios más chicos –Uruguay y Paraguay– sobre la existencia de un desequilibrio estructural en la construcción del bloque, siempre ha primado un criterio de decisionismo, que muy pocas veces se ha canalizado en la construcción de institucionalidad común, entendiéndose por ello, la habilitación de canales supranacionales permanentes de solución de intereses comerciales, divergencias y controversias.

En efecto, si bien se ha creado un tribunal arbitral con sede en Asunción, y también un parlamento regional con sede en Montevideo a partir de la firma del Protocolo Constitutivo del Parlasur en diciembre de 2005, estas instancias institucionales son el fiel reflejo del tipo de integración intergubernamental, con lo cual, las esferas de decisión autónoma que son esperables de este tipo de organismos, quedan, en última instancia, subsumidas a la naturaleza política del bloque, que se expresa en el Consejo de Mercado Común, que es el órgano de decisión ejecutiva del Mercosur. Además, es destacable que, hacia comienzos del 2000, se estableció un cargo ad hoc, el de representante político del Mercosur, cuya funcionalidad estaba en relación al objetivo de profundizar el proceso de integración, aunque, el principio de predominio de lo intergubernamental, ha quedado incólume.

En concreto, el Parlasur, nacido del Protocolo previamente referido, surge como una instancia de carácter parlamentario que, cuanto menos, es híbrida en su naturaleza y no refleja las dos funciones centrales que es esperable de un Parlamento en nuestros regímenes políticos: la deliberación y expresión a través de actos propios, que son las leyes y la capacidad de contralor del Poder Ejecutivo.

En ese sentido, si leemos atentamente el Protocolo constitutivo del Parlasur, en el artículo cuarto, donde se detallan las competencias, sólo se habla de la posibilidad que la institución tiene de proponer anteproyectos de normas o propuestas de normas que quedan, en última instancia, como resorte de decisión del Consejo de



Mercado Común que, en consecuencia, desempeña una especie de poder de veto sobre todo lo que se decida desde el Parlamento.

En definitiva, las funciones de legislación y control autónomos son inexistentes en esta institución, tal como fue diseñada. Más allá de ello, debemos tener en cuenta que este Protocolo, fue receptado por el Estado argentino en 2006 y, como tal, convertido en ley. Lo mismo han hecho el resto de los integrantes del bloque, al que se suma Venezuela como el quinto miembro de pleno derecho.

## II. *Cuestiones de orden jurídico formal sobre el funcionamiento del Parlasur.*

Por el otro, hay una cuestión de naturaleza jurídica formal, y que se refiere, en concreto, a los proyectos presentados y al mismo funcionamiento del Parlasur.

Por cierto, el Protocolo fue sancionado como ley de la Nación bajo el número 26.146, en septiembre de 2006. En el mismo, se establecieron dos cláusulas transitorias, referidas a un funcionamiento de transición del Parlasur, que se dividió en dos tramos temporales.

El primero, rigió entre diciembre de 2006 y diciembre de 2010 y el segundo, entre enero de 2011 y diciembre de 2014. ¿Cuál era el sentido de estas cláusulas?

En realidad, tenían que ver con el hecho de que el Protocolo estableció que los integrantes del Parlasur debían ser elegidos por el voto popular, universal y directo de los ciudadanos de los Estados Parte y, hasta que cada país pusiera en marcha ese proceso, la integración del Parlasur sería a través de un mecanismo de designación indirecta, que era responsabilidad de cada Estado Parte.

En estos años, esa integración se realizó a través de un criterio de proporcionalidad atenuada, lo que significó que cada país tenía una cantidad de representantes que estaba en relación a la cantidad de habitantes. Ese criterio, es el que se seguirá para la elección directa de los futuros miembros. En este aspecto, señalemos que Paraguay es, hasta ahora, el único integrante del Mercosur que tiene a sus parlamentarios elegidos por voto directo, desde 2008.

Lo que todo esto implica, en definitiva, es que los proyectos presentados tanto en Argentina como en Brasil y en Uruguay, así como también los que se presenten en Venezuela, se atenderán a la formalidad de las legislaciones respectivas. En nuestro caso, la ley 26.146 que recepta el Protocolo y que expresa tiempos a cumplir para llegar a la votación directa establecida.

Esos tiempos, según lo señalado más arriba, fenecían originalmente a fines de 2014 y, ante el cumplimiento inexorable de los plazos estipulados, en las sesiones del Parlasur de diciembre de 2013, se aprobó la recomendación 03/2013, por la que se prorrogó el período de transición vigente para la elección directa de los legisladores del Parlamento regional, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Esta nueva decisión dilatoria de los plazos estipulados, no era otra cosa que la efectiva consolidación de un proceso que, desde su mismo origen, ha nacido con la naturaleza híbrida de un instrumento legislativo débil, y que es la auténtica expresión de una institución que sigue reflejando el carácter intergubernamental del bloque.

Por otra parte, y teniendo en cuenta la extensión de los plazos anteriormente enunciada, no se comprende la premura en legislar, en un nuevo trámite de características perentorias, sobre el asunto de la elección directa de los parlamentarios para la integración del Parlasur, cuando los Estados Parte de Brasil, Uruguay y Venezuela, no sólo no han puesto en marcha todavía los procedimientos para que sus respectivos parlamentos sancionen este instrumento, sino que, hasta hace un año –en diciembre de 2013– habían consensuado junto a la República Argentina y Paraguay, la extensión del período de transición hasta diciembre de 2020. Entonces, nos preguntamos qué significativa situación político-institucional ha acaecido en el escenario regional, para que estas propuestas se activen en esta coyuntura, cuando, dado el marco de la nueva extensión del período de transición acordado por todos los integrantes del Parlasur, se abriría la interesante perspectiva de poner sobre la mesa el debate profundo sobre el tipo de institucionalidad legislativa regional que nuestras comunidades necesitan para avanzar concretamente en un proceso de integración político de carácter realmente supranacional.

Ello, en esencia, implicaría la misma revisión del instrumento madre del Parlasur, el Protocolo Constitutivo, cuyo rediseño institucional comportaría un paso fundamental en orden a dotar al Mercosur de un órgano legislativo material y formalmente eficiente, a partir de la ampliación de las prerrogativas y competencias del órgano, en un marco de reingeniería institucional de todo el esquema de integración continental.

De forma tal que, con la aprobación del proyecto para la elección directa de los legisladores argentinos para la integración del Parlasur, si bien estaríamos a derecho en virtud de la letra existente, se daría la paradoja política que conformaríamos un Parlamento que surgiría del voto popular de nuestros ciudadanos, pero que, en última instancia, no tendría las competencias que son propias de un ente parlamentario, anomalía que, por cierto, está en el origen del diseño del instrumento legislativo del Mercosur.

## III. *Las inmunidades.*

Otro de los aspectos que resultan preocupantes en el proyecto oficial para la elección directa de legisladores para la integración del Parlasur, es el referido a las inmunidades que los funcionarios electos tendrían a partir de su elección y posterior designación en el Parlasur. En efecto, se establece el mismo alcance que las inmunidades señaladas para el ejercicio de las funciones legislativas en el ámbito nacional, lo cual, en

función de la letra del Protocolo Constitutivo es, cuanto menos, controversial.

La redacción propuesta del artículo 16 del proyecto de ley que cuenta con el aval para el dictamen de mayoría, deja, en efecto, la puerta abierta para la interpretación precedentemente señalada. En concreto, dice: “En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Mercosur o no se regulara específicamente por los organismos competentes, los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y protocolares”.<sup>1</sup>

Asimismo es importante señalar que el artículo 12 del mencionado Protocolo Constitutivo se refiere a las prerrogativas e inmunidades que tendrán los funcionarios que integren el bloque regional.

Por un lado, remite el asunto al acuerdo sede que debía firmarse entre la República Oriental del Uruguay como sede designada del Parlamento y el Mercosur, punto establecido en el artículo 21 del Protocolo Constitutivo. Ese acuerdo debía definir las normas relativas a los privilegios, las inmunidades y las exenciones del Parlamento, de los parlamentarios y demás funcionarios, de acuerdo a las normas del derecho internacional vigentes.

Ahora, nos preguntamos qué relación guarda la referencia a este acuerdo, que es fundamental para determinar la validez de lo estipulado en el proyecto de ley en estudio, con lo señalado en el punto 2 del artículo 12 del Protocolo Constitutivo, que establece: “Los parlamentarios no podrán ser juzgados, civil o penalmente, en el territorio de los Estados Partes del Mercosur, en ningún momento, ni durante ni después de su mandato, por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones”.<sup>2</sup>

En efecto, si nos atenemos a esta norma, podría interpretarse que las inmunidades de los legisladores apuntan sólo a proteger su libertad de opinión y de voto en el cuerpo, lo cual dista de ser compatible con una extensión de inmunidades vigentes en el plano nacional al ámbito regional del Parlasur, que, en virtud de la misma letra del Protocolo Constitutivo es, cuanto menos, de dudosa legalidad, por cuanto todo tipo de inmunidades atribuibles a funcionarios públicos emanan específica y exclusivamente de la letra misma de la Constitución nacional.

#### IV. Sistema de elección y consideraciones finales.

<sup>1</sup> Extractado del proyecto de mayoría presentado por el Frente para la Victoria.

<sup>2</sup> <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/120000-124999/121156/norma.htm>

Finalmente, el último aspecto del proyecto de ley en tratamiento está vinculado con el sistema de elección propuesto, que combina el mecanismo de distrito único con un método sui géneris, de distrito regional, por medio del cual se asimila el territorio de cada una de nuestras unidades políticas provinciales a un distrito regional.

En efecto, esta denominación no es propia de nuestro ordenamiento jurídico normativo en materia electoral y de partidos políticos y su “creación” *ex nihilo* parecería estar relacionada con el mandato explícito del Protocolo Constitutivo del Parlasur que, en su artículo 6, punto 2, afirma que: “El mecanismo de elección de los parlamentarios y sus suplentes, se regirá por lo previsto en la legislación de cada Estado parte, la cual procurará asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades de cada Estado”.<sup>3</sup>

Sin embargo, el criterio establecido para el sistema de elección mixto en el proyecto de ley no recepta en absoluto la adecuada representación por género, etnias y regiones, en función de la realidad de nuestro propio país. En nuestro caso, el criterio de representación proporcional por regiones no puede en absoluto ser satisfecho por el criterio insólito de distrito regional, equiparando a cada una de nuestras 24 unidades territoriales con regiones.

Asimismo, tampoco se comprende concretamente cómo podría satisfacerse adecuadamente el criterio de género estipulado por el Protocolo Constitutivo del Parlasur con un esquema de elección mixto como el propuesto.

Finalmente, hay otros dos aspectos que nos parece oportuno señalar.

Uno de ellos tiene que ver con que, de los 43 legisladores que la República Argentina debe proveer al bloque regional, 24 de ellos serán electos por cada uno de estos “distritos regionales”, que no son otra cosa que las provincias. Pues bien, nos preguntamos si no caeremos en vicios de infra o sobrerrepresentación de distritos, más aún teniendo en cuenta las enormes disparidades territoriales, poblacionales y demográficas entre nuestras provincias. Se podrá argumentar que, con ello, se pretendió salvaguardar un criterio paritario en el sistema de elección por distrito, lo cual, igualmente, no deja satisfecha la anomalía señalada.

El último aspecto refiere a la elección de los otros 19 legisladores, que se determinará por el sistema de distrito único. En este caso, y en virtud de los defectuosos criterios antes señalados, la misma cantidad de funcionarios que se elegirán de esta manera parece estar determinada, específicamente, por la perentoria necesidad de satisfacer el criterio “regional” antes apuntado, lo cual comporta, en definitiva, un problema resuelto de manera imperfecta. Nuevamente, podrá

<sup>3</sup> <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/120000-124999/121156/norma.htm>

señalarse que es el mejor sistema para reflejar el orden federal, heterogéneo y diverso de nuestro país, pero no deja de ser llamativo que parece un esquema armado con fórceps para que les “cierre” a todos los distritos y criterios existentes de una u otra manera.

En conclusión, nos parece que la pertinencia institucional alegada para el tratamiento perentorio de este proyecto no permite observar aspectos tan concretos como el hecho de que el mismo período de transición del Parlasur se ha extendido hasta el 31 de diciembre de 2020, así como también que, antes que encarar el efectivo cumplimiento de lo establecido por el Protocolo, sería esencial acordar con nuestros hermanos mercosureños criterios comunes para arribar a propuestas que permitan resignificar el porqué y el para qué de la integración, y el debate profundo sobre un tipo de institucionalidad legislativa que pueda responder a las funciones propias de un Parlamento, tal como se expuso precedentemente.

Tal como estamos, “...existe el riesgo de que el Parlamento regional se convierta en otro órgano burocrático vacío de sentido, que aumente el costo de la estructura institucional sin alcanzar sus cometidos políticos. La introducción de una institución costosa e ineficiente pondría en juego la confianza de las sociedades de los Estados parte en el proyecto integracionista. El crecimiento exponencial de órganos y mecanismos institucionales, además, no lograría disimular las evidentes deficiencias del Mercosur”.<sup>4</sup>

Por el contrario, un sano intento institucional en pos de salir de este atolladero implicaría poner sobre la mesa un debate abierto, amplio y profundamente democrático sobre el destino de nuestro proyecto regional sudamericano, para que el mismo pueda estar en función del desarrollo y la efectiva integración política, social, económica y cultural de nuestras comunidades.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares se tenga presente la fundamentación de este rechazo total al momento de dictaminar sobre los proyectos en consideración.

*Claudio Lozano.*

## VI

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Conti, de Pedro, Mendoza (M. S.), Fernández Sagasti, Alonso (M. L.), Carmona, Cleri,

García (M. T.) y Domínguez; Landau; Pérez (A.); Stolbizer, Peralta, Linares y Duclós; Asseff; Ehcorsor; y Negri, Giubergia, D’Agostino, Buryaille y Cano, sobre Código Electoral Nacional, ley 19.945. Modificaciones sobre elección de parlamentarios del Mercosur juntamente con los comicios nacionales. Modificación de la ley 26.215, de financiamiento de los partidos políticos, y modificaciones de la ley 26.571; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 3 de diciembre de 2014.

*Nicolás Del Caño.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El Mercosur ha sido y es un emprendimiento esencialmente comercial que ha beneficiado particularmente a grandes empresas multinacionales, a las petroleras, a las grandes automotrices, a las empresas constructoras, a las grandes siderúrgicas, a las exportadoras de alimentos, como las cerealeras. Es un proyecto que beneficia los intereses de grupos capitalistas locales y extranjeros ligados a los distintos gobiernos de la región, que en los últimos años consiguieron altos ingresos a través de la renta petrolera, gasífera y agraria.

Lejos de ser un camino de una verdadera integración, es decir, de la unidad económica y política sudamericana, libre y soberana frente a las imposiciones de las potencias imperialistas, este bloque se basa en algunos acuerdos entre sus Estados miembros para regatear algunas posiciones comerciales sin romper la subordinación al capital extranjero, que es un “socio” clave del bloque como lo muestra de forma elocuente que la única “mercoindustria” articulada a ambos lados de la frontera argentino-brasileña sea la automotriz. Todas las terminales y muchas autopartistas beneficiarias son de capital transnacional, como Fiat, Volkswagen, Ford, Honda, etcétera. Junto a ellas, juegan en el comercio, las finanzas y las inversiones intra-Mercosur un papel importante algunos grandes grupos económicos brasileños y en menor medida, argentinos.

Los mecanismos del Mercosur no han impedido la reprimarización de las economías de nuestros países. Tanto los gobiernos de Brasil como de la Argentina en estos años abrieron aún más las puertas a las transnacionales del *agrobusiness* como Monsanto o Cargill, a empresas mineras o, en el caso del petróleo a los escandalosos acuerdos con Chevron o a la entrega de sectores estratégicos de Petrobras en el caso de Brasil. Paradójicamente el oficialismo pretende sancionar este proyecto cuando desde la mismísima Presidencia de la Nación se promueven leyes en las que se estigmatiza centralmente a los nativos de los países miembros y adherentes del Mercosur, incorporando el término de “extranjeros” en el reformado Código Procesal Penal de la Nación (artículo 35). Son voceros del propio Poder Ejecutivo que utilizan un discurso totalmente xenófobo contra los hermanos inmigrantes de los países

<sup>4</sup> S. Czar de Zalduendo (2004), “La institucionalización del Mercosur: ¿Ouro Preto II?”, extracto

del trabajo de Álvarez María Victoria (2007), “El Parlamento del Mercosur: ¿hacia un proceso de integración más democrático?”, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

límitrofes, miembros o adherentes del Mercosur, como el secretario de Seguridad Sergio Berni, quien los ha calificado públicamente de “delinquentes”.

Se pretende sancionar una norma para habilitar la elección de parlamentarios de un cuerpo en cuyos “principios” se plantea “el repudio a todas las formas de discriminación, especialmente las relativas a género, color, etnia, religión, nacionalidad, edad y condición socioeconómica” (artículo 5°, Principios, Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur), cuando desde el gobierno nacional se promueve en forma abierta y masiva dicha discriminación, tomando como propio el discurso de la derecha más recalcitrante. Con la misma hipocresía se les sigue negando el más elemental derecho democrático, como la posibilidad de votar en las elecciones nacionales.

Queda claro que el sentido del proyecto no es avanzar en una verdadera integración de nuestros pueblos, sino que se trata de una mera y evidente maniobra electoral.

#### *Un proyecto contra la representación de las minorías*

El proyecto de marras establece que la elección de 24 de los 43 miembros argentinos en el Parlamento del Mercosur serán elegidos uno por cada provincia. Este mecanismo liquida la representación proporcional de las minorías en la elección de más de la mitad de los parlamentarios. El partido mayoritario de cada provincia y de la ciudad de Buenos Aires es el que designará cada uno de esos 24 parlamentarios. Esto, asimismo, determina un voto calificado de los electores de algunos distritos en detrimento de los de otros. Por ejemplo la provincia de Buenos Aires, que concentra a gran parte de la clase trabajadora de nuestro país y tiene más de 11 millones de electores representando casi el 40 % del padrón nacional, elegirá por este mecanismo un (1) parlamentario, al igual que una provincia con poco más de 100.000 electores y representa el 0,5 % del padrón nacional.

El argumento de que con este mecanismo de elección de uno por distrito electoral se garantizaría la “adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades de cada Estado” (artículo 6°, inciso 2, del protocolo), se cae por sí mismo cuando se observa la realidad de las políticas que se aplican, por ejemplo, con los pueblos originarios en provincias como Formosa, donde personalidades y organizaciones de distinta índole han denunciado que se está produciendo un verdadero etnocidio por parte del Estado en manos del partido que llevaría su representante al Parlamento del Mercosur.

Por lo tanto, el mecanismo de elección de un diputado por provincia y la ciudad de Buenos Aires es sencillamente una herramienta para, insistimos, liquidar la representación proporcional de las minorías.

Por eso proponemos para la elección del conjunto de los parlamentarios tomar la república como un distrito único. La representación de las distintas regiones se podría garantizar si las listas de candidatos tuvieran

la obligación de tener miembros de al menos diez o más provincias.

Asimismo, rechazamos tanto el piso del 1,5 % de los votos emitidos en las PASO para participar de las elecciones generales como el 3 % del padrón electoral necesario para acceder a una banca. En el caso de las PASO se trata de un piso claramente proscritivo que atenta contra las expresiones minoritarias. En cuanto al 3 % del padrón para acceder a una banca traemos a colación un ejemplo que el Frente de Izquierda y de los Trabajadores vivió “en carne propia”. En 2011 el FIT obtuvo 280 mil votos en la provincia de Buenos Aires. Según el método D’Hont, Néstor Pitrola estaba en el puesto 22 de los 35 diputados que debían elegirse. Sin embargo, el no haber alcanzado el 3 % del padrón electoral dejó al FIT sin representación parlamentaria, siendo que el Frente para la Victoria obtuvo entonces 22 bancas por ese distrito a razón de 202.000 por cada diputado. Por lo tanto rechazamos la ratificación de estas medidas proscritivas y restrictivas y abogamos por la derogación de los artículos que las dictan en el Código Electoral Nacional.

#### *Un proyecto que reproduce los privilegios de la casta política*

En el artículo 21 del Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur se establece: “El Mercosur firmará con la República Oriental del Uruguay un Acuerdo Sede que definirá las normas relativas a los privilegios, las inmunidades y las exenciones del Parlamento, de los parlamentarios y demás funcionarios, de acuerdo a las normas del derecho internacional vigentes”. En el artículo 12, referido específicamente a las prerrogativas e inmunidades de los parlamentarios, se establece: “Los Parlamentarios no podrán ser juzgados, civil o penalmente, en el territorio de los Estados Partes del Mercosur, en ningún momento, ni durante ni después de su mandato, por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones” y que “Los desplazamientos de los miembros del Parlamento, para comparecer a su local de reunión y de allí regresar, no serán limitados por restricciones legales ni administrativas”. Defendemos incondicionalmente el derecho de opinión y las garantías de movilidad de cualquier legislador. Pero en el proyecto de marras, artículo 16, se establece una clara ampliación de las prerrogativas y privilegios de estos parlamentarios, incluso sobre lo que determina la propia Constitución Nacional específicamente y sólo para los diputados y senadores nacionales, al plantear en el artículo 16: “En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Mercosur o no se regulara específicamente por los organismos competentes, los Parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquellos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes

remuneratorios, laborales, previsionales, y protocolares”. Acá no sólo se intenta garantizar impunidad para los futuros parlamentarios por sobre su propia labor, sino que también se intentan ampliar los privilegios que hoy tienen los funcionarios y legisladores a nivel nacional a los integrantes de este nuevo cuerpo, con salarios y jubilaciones decenas de veces superiores a los de la media de cualquier trabajador, garantizando nuevos privilegios a una casta de políticos que, cual gerentes, les aseguran los negocios a los grandes capitalistas. Por el contrario, nuestro planteo es que estos parlamentarios, al igual que los nacionales y todos los funcionarios políticos, deben percibir una dieta que no sea superior a la de un docente de jornada completa.

*Nicolás Del Caño.*

#### ANTECEDENTES

1

Ver expediente 7.928-D.-2013 en Trámite Parlamentario N° 186.

2

Ver expediente 134-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 1.

3

Ver expediente 3.002-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 35

4

Ver expediente 3.663-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 45.

5

Ver expediente 4.412-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 60.

6

Ver expediente 4.965-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 72.

7

Ver expediente 9.469-D.-2014 en Trámite Parlamentario N° 176.