

24 JUN 1984

T.C. 1474 22/6/84

*Convención Nacional Constituyente*

**LA HONORABLE CONVENCION CONSTITUYENTE**

**SANCIONA**

Incorpórase como artículo nuevo en el Capítulo Segundo (a crear) de la Primera Parte de la Constitución Nacional, el siguiente texto:

Los partidos políticos concurren a la formación y expresión de la voluntad política del pueblo de la Nación Argentina. Su organización deberá responder a los principios democráticos que inspiran esta Constitución.

Deberán dar cuenta anualmente y en forma pública, la procedencia y empleo de sus recursos y patrimonio. El financiamiento de los partidos políticos será público, según el valor y el sistema de reparto que fije el Congreso para cada voto obtenido en las elecciones nacionales anteriores, por lo menos seis meses antes de llevarse a cabo la compulsión electoral. Independientemente de este reparto, el Estado concurre al sostenimiento financiero de los mismos. Los partidos podrán recibir fondos no estatales, pero no podrán efectuar gastos electorales más allá de las limitaciones que, en tiempo y cantidad, fije el Congreso. Quedan prohibidos los aportes provenientes de gobiernos extranjeros o de corporaciones económicas internacionales, ya sea en forma directa o a través de cualquier tipo de representación.

El sufragio será obligatorio, universal, secreto e intransferible.

La reglamentación del presente artículo requerirá la mayoría absoluta del total de miembros de ambas Cámaras.



**LUIS ALBERTO CACERES**  
**CONVENCIONAL CONSTITUYENTE**

**U.C.R. - Santa Fe**

## *Convención Nacional Constituyente*

### **FUNDAMENTOS**

Existe una larga tradición antidemocrática que propicia la abolición del sistema de partidos y su reemplazo por alguna visión organicista de la sociedad y del Estado que sustituye la representación universal por la representación corporativa.

La democracia encuentra su justificación más poderosa en que se trata de un procedimiento de toma de decisiones para arribar a la solución más justa, corrección que sólo se podría alcanzar en un estado ideal de diálogo y cooperación, en que los hombres y mujeres discutieran sin limitaciones temporales, sin necesidades, con plena racionalidad, conocimiento de los hechos e imparcialidad. Este estado particular ha recibido nombres diversos: Posición original (Rawls), situación ideal de diálogo (Habermas), discurso moral ideal (Nino). El mismo sirve para suponer a qué solución habríamos arribado eliminando las restricciones que constituyen y originan el conflicto social. En este esquema una solución es más justa o correcta cuanto más se acerca a la unanimidad, la que sólo se puede alcanzar, obviamente, en aquel estado ideal. La organización social que mejor propende a estos resultados, es la democracia liberal ya que la misma reúne dos requisitos: la regla de la mayoría, como criterio para tomar decisiones luego de la discusión; y ciertos derechos individuales que traducen derechos morales indispensables para garantizar el valor epistémico de la decisión, esto es, la rectitud moral de la misma. La primera tiende a ser un incentivo tanto para la mayoría como para la minoría para que acrecienten y expandan su representación: en efecto, la coalición minoritaria a fin de imponer su propia visión acerca de cómo satisfacer las necesidades sociales, estará dispuesta a ampliar su poder de convocatoria ofreciendo a algunos integrantes de la mayoría posiciones y concesiones que los satisfagan de mejor manera que lo que les ofreció la mayoría. Estos por su parte, para estabilizar su posición de tomadores de decisiones, tratarán de incorporar a algunos de los que formen parte de la coalición minoritaria e incorporarlos a su coalición de manera permanente. Ambas dinámicas proveen razones para que ambos protagonistas traten de arribar al mayor consenso posible.

Pero esta regla necesita de ciertas precondiciones para su feliz ejercicio y

## *Convención Nacional Constituyente*

que no se tome en una dictadura mayoritaria. Esas precondiciones son ciertos derechos individuales que el profesor Carlos Nino ha denominado "derechos a priori" asimilándolos a los juicios sintéticos a priori kantianos y cumplirían su misma función: ellos son condición de verdad de la rectitud de los juicios morales que el sistema democrático produzca. Así Nino ha identificado como derechos a priori la libertad de expresión, la libertad de asociación y reunión, la libertad de deliberación, la libertad de elección, el derecho a la educación. Si estos derechos y libertades se encontraran restringidos, el valor epistémico de la democracia disminuiría notablemente.

Esto no quiere decir que en un sistema democrático siempre se alcancen decisiones correctas, sino que existe una tendencia mucho mayor que en otras formas de organizar el proceso político. Ello dependerá fundamentalmente de un aspecto: capacidad de universalizar intereses por parte de los actores del juego democrático. Para solucionar esta cuestión - típica de la modernidad - el parlamentarismo inicial fue ganado por un parlamentarismo de partidos. Ello significó el desarrollo de grandes burocracias políticas que intermedian entre la sociedad civil y el Estado, y cuya función primordial es la de hacer universalizables los intereses de sus propios participantes. Por lo tanto, si la democracia se fundamenta en su poder universalizador, los partidos políticos son los mejores instrumentos para lograr tal propósito. En consecuencia, frente a aquella pretensión organicista de reemplazar los portadores de intereses universales por los sectoriales, proponemos que la reforma de la Constitución incorpore institutos que aseguren esta última.

En este orden proponemos el reconocimiento de los partidos políticos como los representantes y formadores exclusivos de la voluntad política del pueblo argentino. Esta disposición recoge una tradición ya existente en nuestro derecho público provincial (art. 29, párrafo 6° de la Constitución Provincial de Santa Fe) y en el derecho constitucional comparado (p. e. art. 21 de la Ley Fundamental de Bonn). La segunda frase de esta primera cláusula se refiere a la organización interna de los partidos, las que deberán reflejar inexorablemente los principios sobre los que se constituye nuestra república democrática: amplia participación, voto directo para elegir autoridades partidarias y división de funciones entre las mismas evitando la concentración de poderes en alguna instancia de gobierno de

## *Convención Nacional Constituyente*

los partidos.

Asimismo, existe una acentuada necesidad social en nuestro país de poner punto final a la corrupción administrativa que ha assolado estas tierras.

Múltiples factores han producido este fenómeno: atraso económico, subdesarrollo social, debilidad de las instituciones políticas, tradiciones políticas caudillistas, cultura de la ilegalidad. Combinados con ellos, recientemente se ha identificado un nuevo factor: la permeabilidad a las presiones corporativas por parte de los partidos políticos argentinos. Consideramos que éste es un elemento autónomo de los otros enunciados, ya que si bien podríamos considerarlo como un subconjunto de las instituciones políticas, también es posible analizarlo como forma de mediación entre la voluntad popular y los gobernantes (y entonces deberíamos situarlo al lado de las prácticas políticas personalistas y caudillistas).

Más allá de la correcta ubicación teórica y académica de la cuestión, lo cierto es que los partidos políticos argentinos no han demostrado una capacidad perdurable en el tiempo para representar intereses universalizables. Más bien, pronto las corrientes internas - o en algunos casos, la totalidad del grupo político - se transformaron en voceros y representantes del poder económico. Y esto no sólo por debilidades ideológicas sino también debido al alto costo de las actividades políticas, la falta de financiamiento público de los partidos, la carencia de mecanismos de control financiero y la no obligatoriedad de publicar la identidad de los aportantes. Este terreno se mostró propicio para el financiamiento privado clandestino (nacional e internacional - privado o gubernamental -), con la consiguiente cooptación de los candidatos políticos por parte de sus respectivos financistas.

Por lo tanto, se hace indispensable constitucionalizar aspectos centrales concernientes a la política financiera y patrimonial de los partidos políticos.

Creemos que una Constitución no debe reglamentar este tipo de cuestiones, sino que debe marcar los principios que deberá seguir la ley. Al mismo tiempo estos principios deben estar formulados clara y precisamente, para evitar distorsiones interpretativas producto de las fallas de nuestros lenguajes naturales (indeterminaciones sintácticas, semánticas, pragmáticas, lógicas, etc.). En este orden proponemos se recepcionen: la exigencia del financiamiento público, el que será fijado por el Congreso asignándole un valor a cada voto obtenido y luego

## *Convención Nacional Constituyente*

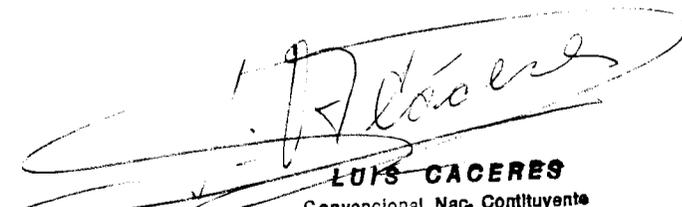
determinará el modo que se repartirán tales fondos. Estos, dado su carácter público, deberán constar en el presupuesto anual cada vez que haya que realizar elecciones en el período fiscal de referencia. Asimismo, se impone la exigencia de la rendición anual de cuentas por parte de los partidos en forma pública, poniéndose a consideración de la opinión ciudadana los nombres de los aportantes privados, el monto que han efectuado y la evolución del giro patrimonial de cada uno de los partidos. Esta regulación ha tomado como modelo central el art. 21.2 de la Ley Fundamental de Bonn y la Ley de Partidos del 24 de julio de 1967 de la República Federal de Alemania (en especial el capítulo V comprensivo de los arts. 23 a 31).

Por otro lado, se permite que aportantes privados financien la actividad, siguiendo aquí no sólo los antecedentes anteriores sino la línea establecida por la Suprema Corte de Justicia de los EE.UU. en "Buckley v. Valeo" (424 U.S. 1 - 1976-) al reconocer la conexidad existente entre financiamiento, apoyo a un programa político y libertad de expresión. Siguiendo esa misma tradición - junto al control de la fuente mediante escrutinio público - se ha puesto de manifiesto la necesidad de que el Congreso limite tanto el nivel de gastos de las campañas políticas de los partidos, como así también la duración de las mismas en el tiempo.

Por último se prohíben ciertos aportantes privados, lo que se encuentra justificado por la falta de interés legítimo de tales sujetos en el proceso democrático nacional. Así se excluyen los gobiernos extranjeros y las corporaciones económicas internacionales, tanto en forma directa, como a través de firmas subsidiarias, fundaciones de carácter supuestamente científico o académico, etc.

Finalmente, en el tercer párrafo se sostiene la obligatoriedad del voto ya que la misma encuentra su justificación en el carácter epistémico de la democracia: cuanto mayor sea la participación, mayor será la tendencia a arribar a una decisión justa que tome en cuenta los intereses de todos los involucrados, sobre todo los más desaventajados, quienes son a su vez, los más propensos a eludir estas responsabilidades cívicas.

El cuarto párrafo ratifica la necesidad de obtener el mayor consenso posible y lo dispuesto en el punto L del art. 2 de la ley 24.309 declarativa de la necesidad de la reforma constitucional.



**LUIS CACERES**  
Convencional Nac. Constituyente  
U.R.U. - SANTA FE