

CONGRESO NACIONAL
CÁMARA DE SENADORES
SESIONES ORDINARIAS DE 2016
ORDEN DEL DIA N° 717

Impreso el día 28 de septiembre de 2016

SUMARIO

COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen en distintos proyectos de ley por el que se modifica la ley del Código Nacional. **Se aconseja aprobar otro proyecto de ley.** (S-1003/16, S-845 y 1295/15, S-1589 y 1850/16 y PE-68/16)

Dictamen de Comisión

Honorable Senado:

Vuestra comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado los expedientes expedientes: S-1003/16: Aguilar Y Otros: Proyecto de Ley estableciendo la Obligatoriedad de Debates Preelectorales Públicos entre Candidatos a Presidente de la Nación; S-1295/15: Morandini: Proyecto de Ley Incorporando al Código Electoral Nacional - Ley 19.945 -, el Debate Público Obligatorio de los Candidatos a Presidente de la Nación; S-845/15: Fiore Viñuales: Proyecto De Ley Modificando El Art. 64 Del Código Nacional Electoral - Ley 19.945 Y S/M -, Estableciendo que los Candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación, deberán participar de un Debate Público y Obligatorio; S-1589/16: "Naidenoff: Proyecto de Ley Incorporando al Código Electoral Nacional -Ley 19.945-, el Debate Público Obligatorio de los Candidatos a Presidente de la Nación"; S-1850/16: "Cobos: Proyecto de Ley incorporando el Debate Presidencial en las Elecciones Nacionales y Segunda Vuelta"; y PE-68/16: "MENSAJE N° 91/16 y Proyecto de Ley Incorporando el Debate Público como Práctica Obligatoria para los Candidatos a Ejercer el Cargo de Presidente de la Nación", y por las razones que dará el miembro informante os aconseja aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º: Modifíquese el título del Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:
"CAPITULO IV bis

DE LA CAMPAÑA ELECTORAL y EL DEBATE PRESIDENCIAL OBLIGATORIO”

Artículo 2º: Incorpórese el artículo 64 quinquies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 quinquies: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas”.

Artículo 3º: Incorpórese el artículo 64 sexies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 sexies: Alcance de la obligatoriedad. La obligatoriedad fijada en el artículo anterior comprende a todos los candidatos cuyas agrupaciones políticas superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias reguladas por la Ley 26.571”.

Artículo 4º: Incorpórese el artículo 64 septies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 septies: Incumplimiento. La Cámara Nacional Electoral convocará a quienes estén obligados a participar del debate en los cinco (5) días hábiles posteriores a su proclamación como candidatos, una vez superadas las elecciones primarias, a fin de determinar su voluntad de participación en el debate fijado por esta Ley.

Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la Ley 26.215, incorporado por el Artículo 57 de la Ley 26.571. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia”.

Artículo 5º: Incorpórese el artículo 64 octies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 octies: Temas a debatir. La Cámara Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de los mismos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en la

Cámara Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos”.

Artículo 6º: Incorpórese el artículo 64 nonies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 nonies: Cantidad de Debates y Fechas. Las temáticas mencionadas en el artículo anterior se abordarán en dos (2) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral. Los debates tendrán lugar dentro de los veinte (20) y hasta los siete (7) días anteriores a la fecha de la elección.

En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballottage, se realizará un debate adicional, con los candidatos que accedan a la elección definitiva, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección”.

Artículo 7º: Incorpórese el artículo 64 decies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 decies: Emisión de señal televisiva. El debate presidencial obligatorio será transmitido en directo por todos los medios pertenecientes a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (R.T.A. S.E). Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por R.T.A. S.E. serán puestas a disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.

Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de gobierno.

La Cámara Nacional Electoral dispondrá la grabación del debate, que deberá encontrarse disponible en la página oficial de la red informática de la Justicia Nacional Electoral, de forma accesible”.

Artículo 8º: Incorpórese el artículo 64 undecies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 64 undecies: La Cámara Nacional Electoral pondrá a disposición mecanismos de coordinación y similares a los establecidos en los artículos anteriores en caso de que exista voluntad de realización de un debate electoral entre los candidatos a vicepresidentes de las diversas fórmulas presidenciales.

Artículo 9º: Incorpórese el artículo 64 duodecies al Capítulo IV bis del Título III del Código Electoral Nacional, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 64 duodecies: Autoridad de Aplicación. Será autoridad de aplicación de la presente ley la Cámara Nacional Electoral, quedando facultada para reglamentar todos los aspectos complementarios inherentes a la realización de los debates".

Artículo 10º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 110 del Reglamento del Honorable Senado, este Dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de la comisión 28 de septiembre de 2016

Marcelo J. Fuentes – Ernesto Félix Martínez – Walter B. Barrionuevo – Rodolfo J. Urtubey – Juan M. Pais – Pedro G. A. Guastavino – Angel Rozas – Oscar A. Castillo – Liliana T. Negre de Alonso – Federico Pinedo.-

ANTECEDENTES

(I)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas.

Artículo 2º: Alcance de la obligatoriedad. La obligatoriedad fijada en el Artículo anterior comprende a todos los candidatos cuyas agrupaciones políticas superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias reguladas por la Ley 26.571.

Artículo 3º: Sanciones. Aquellos candidatos que por imperio de lo dispuesto en la ley se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la Ley 26.215, incorporado por el Artículo 57 de la Ley 26.571.

Artículo 4º: Temas a debatir. Una Comisión conformada por representantes de los partidos políticos cuyos candidatos participen en los debates acordará la mecánica de realización de los mismos, asegurando que los mismos aborden las temáticas siguientes:

políticas económicas y de desarrollo regionales, sociales y educativas, política exterior y defensa, y de servicios públicos e infraestructura

Artículo 5º: Cantidad de Debates. Las temáticas mencionadas en el Artículo anterior se abordarán en 2 (dos) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral.

En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballotage, se sumara un debate adicional, con los candidatos que accedan a la elección definitiva.

En todos los casos, las fechas de los debates serán establecidas por la Autoridad de Aplicación, realizándose el último con una anticipación mínima de diez (10) días a la fecha del acto electoral.

Artículo 6º: Emisión de señal televisiva. La emisión televisiva en vivo de los debates la efectuará la Televisión Pública. Dicha señal será de libre acceso para el resto de los canales de aire y las señales de cable y sitios de internet que operen en el país, así como el audio para las emisoras de radio.

El costo de la producción y difusión de los debates será solventado por el presupuesto del Ministerio del Interior y Transporte.

Artículo 7º: Autoridad de Aplicación. Será autoridad de aplicación de la presente ley la Cámara Nacional Electoral, quedando facultada para reglamentar todos los aspectos complementarios inherentes a la realización de los debates.

Artículo 8º: De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Eduardo A. Aguilar. –Rodolfo J. Urtubey. – Marcelo J. Fuentes. – Miguel A. Pichetto. Juan M. Abal Medina. Omar A. Perotti. – María E. Labado. –Liliana B. Fellner. -

FUNDAMENTOS

Señora Presidente

El Proyecto de Ley que proponemos a este Honorable Senado propicia la instauración de debates públicos obligatorios entre candidatos a Presidente de la Nación.

La iniciativa pretende institucionalizar una práctica política que permita a los ciudadanos conocer y comparar las plataformas de gobierno de los candidatos, ayudándolos en el proceso de decisión del voto.

Es notorio que la política ha sido atravesada en sus prácticas por la lógica de los medios de comunicación. Esto ha tenido algunos efectos negativos, entre los que se cuentan notablemente una fuerte tendencia a la banalización de las campañas electorales, convertidas muchas veces en procesos publicitarios carentes de los contenidos

conceptuales en que debe basarse el debate democrático. Más aún cuando lo que está en juego es la Presidencia de la República.

No obstante, con instrumentos y reglas de juego bien diseñados, también puede utilizarse a los medios de comunicación a favor de devolverle al debate político su contenido, su trascendencia y su atractivo. Los debates preelectorales son uno de esos instrumentos.

Buscamos generar una instancia en que los candidatos a presidir la República deban exponer ante las audiencias de todo el país sus propuestas y ejes de gobierno en los temas centrales que hacen al presente y al futuro de la Nación. Y que lo hagan en un marco en el cual estas ideas, y su capacidad para sostenerlas e impulsarlas puedan ser confrontadas y debatidas por quienes, en representación de los partidos, se disputan la primera magistratura. Es decir, un ámbito que no sea de simple discurso individual sino de verdadera exposición y confrontación democrática de ideas.

Estamos convencidos de que nuestra democracia, luego de treinta años de inédita vigencia continua, necesita y puede poner en marcha una institución de estas características.

Lamentablemente, la confrontación política entre compatriotas no siempre ha sido pacífica en la Argentina. Pero el renacer democrático, aún con sus muchas asignaturas pendientes -porque la Democracia es una obra siempre inconclusa- aportó a nuestra vida en común el desterrar para siempre la violencia hacia otros argentinos como práctica política legítima.

Sin embargo, nuestro discurso público aun cede a la tentación, recurrente y mutua, de no reconocer legitimidad a los intereses y la demandas de las que son portadoras fuerzas políticas alternativas.

Este es un déficit notorio de cultura democrática, con efectos nocivos para la construcción tolerante de un país capaz de abarcarnos a todos.

Tenemos que poder "reconocer" al otro, tenemos que poder discutir sus ideas para rebatirlas antes que para descalificarlas. Tenemos que poder admitir que las miradas y los sentires alternativos sobre el país, sobre su historia y sobre los desafíos de su futuro son parte de un todo democrático que plantea conflictos legítimos a ser abordados y resueltos por la política en un marco de pluralismo y tolerancia hacia las opiniones divergentes.

A este proceso tan importante, estamos convencidos, puede ayudar la instauración de los debates preelectorales entre representantes de las principales corrientes políticas del país.

Este proyecto que presentamos al Honorable Senado tiene una característica fundamental: la utilización complementaria de otra reforma electoral e institucional en que recientemente concretó la Argentina, como el sistema de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO).

Este proyecto, como característica distintiva, propone utilizar el mecanismo de acceso igualitario a la difusión pública de las candidaturas a través de los medios, establecido en la Ley 26.571, para solucionar un problema que tradicionalmente han planteado los debates, cual es la no voluntad de participación en los mismos de alguno de los candidatos, en el marco de una cultura política de baja institucionalización.

En tal sentido, se utiliza el acceso a dicha publicidad, gratuita y única a la que tienen derecho los candidatos a través de los medios, para incentivarlos a la participación en los debates preelectorales con independencia del posicionamiento político coyuntural en el que se encuentren. Así, se propone que, quienes teniendo la obligación de participar en los debates no lo hagan, tendrán como penalidad el no acceso a la publicidad gratuita y única, reiteramos, fijada por la Ley.

Esta iniciativa tiene otras tres características relevantes. En principio, un señalamiento indicativo de temas a abordar en el debate, atendiendo a la necesidad de que no se omitan posicionamientos relevantes para el futuro del país.

En segundo lugar, establecemos a la Televisión Pública como lógico canal de emisión, asegurando el acceso a todos los medios de comunicación que quieran participar de la difusión, y ponemos la autoridad de aplicación de esta norma en la Cámara Nacional Electoral, asegurando la plena imparcialidad de la organización.

Finalmente, respetando un principio de federalismo, establecemos que una de las dos instancias de debate, acontezca en el interior del país.

Los debates electorales no son una novedad en América Latina, donde un amplio rango de países lo ha realizado a nivel de candidatos presidenciales, con mayor o menor grado de institucionalización y regulaciones. Son casos que merecen destacarse, porque se trata de países que comparten con la Argentina, una misma historia de alteraciones institucionales, rupturas democráticas y esfuerzos por afianzar una cultura de diálogo y tolerancia política. Estos son los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Haití, Paraguay, Perú y Uruguay. Esperamos que la Argentina pueda integrarse a listado a partir de esta iniciativa.

Junto a otros pasos, que debemos diseñar e impulsar, creemos que éste ayudará a transitar el camino de la democracia entendida no solo como voto o como expresión mayoritaria, sino también como práctica, como ejercicio de diálogo, como un estilo de vida basado en el respeto y la tolerancia para procesar las diferencias y los conflictos y arribar a soluciones compartidas.

Lejos estamos de proponer a los debates electorales como una panacea. Nada lo es en la larga vida institucional de un país. Es obvio que ninguna medida por sí sola podrá solucionar los déficits democráticos que aún nos aquejan, pero está claro que postergar iniciativas que pueden contribuir a tal fin -porque por sí solas no son capaces de resolver todos los problemas- es una forma de detener la

trabajosa, humilde y lenta construcción que, ladrillo a ladrillo, tenemos que hacer del gran edificio de prácticas institucionales de nuestra vida en común.

Por los fundamentos vertidos, solicito a mis pares me acompañen en esta iniciativa.

Eduardo A. Aguilar. – Rodolfo J. Urtubey. – Marcelo J. Fuentes. – Miguel A. Pichetto. Juan M. Abal Medina. Omar A. Perotti. – María E. Labado. –

(II)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Incorpórase como artículo 64 quinquies del Código Nacional Electoral -Ley 19.945 y modificatorias-, el siguiente:

"Artículo 64 quinquies: Los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación oficializados y registrados en los términos del artículo 60 para las elecciones generales, deben participar de un debate público y obligatorio en el que expondrán a la ciudadanía, la plataforma electoral de la agrupación política por la cual se postulan.

El debate público y obligatorio debe realizarse cinco (5) días antes de la elección general."

ARTÍCULO 2º.- Incorpórase como artículo 64 sexies del Código Nacional Electoral -Ley 19.945 y modificatorias-, el siguiente:

"Artículos 64 sexies: La Cámara Nacional Electoral será la Autoridad de Aplicación de la presente ley y en tal carácter dictará las normas de instrumentación, complementarias y/o aclaratorias y celebrará todos los actos que se requieran para la debida implementación".

ARTÍCULO 3º.- Incorpórase como artículo 64 septies del Código Nacional Electoral -Ley 19.945 y modificatorias-, el siguiente:

"Artículos 64 septies: El debate será transmitido por los servicios de radiodifusión sonora y televisiva del Estado nacional y sus repetidoras en el interior del país y conducido por un moderador imparcial con reconocida trayectoria en el ámbito periodístico o académico, propuesto por la Autoridad de Aplicación con el consentimiento expreso de los candidatos.

Los candidatos podrán sugerir un moderador cada uno y la Cámara Nacional Electoral sorteará entre las opciones, en caso de no existir consenso entre los candidatos."

ARTÍCULO 4°.- Incorpórase como artículo 64 octies del Código Nacional Electoral -Ley 19.945 y modificatorias-, el siguiente:

“Artículo 64 octies: Dentro de los veinte días anteriores al comienzo del plazo establecido en el último párrafo del artículo 64 quinquies, la Autoridad de Aplicación dispondrá la realización de una encuesta a nivel nacional, destinada a determinar los temas de política pública que el electorado considere prioritarios y sobre los que habrá de versar el debate.”

ARTICULO 5°.- Incorpórase como artículo 64 nonies del Código Nacional Electoral (Ley 19.945 y modificatorias), el siguiente:

“La Cámara Nacional Electoral ordenará el debate de modo tal que se desarrolle considerando separadamente cada tema, dentro de los cuales los candidatos dispondrán de igual tiempo de exposición y de la oportunidad de ejercer el derecho de réplica.

El orden de la exposición se determinará por sorteo público.”

ARTÍCULO 6°.- Incorpórase como artículo 64 decies del Código Nacional Electoral (Ley 19.945 y modificatorias), el siguiente:

“ARTÍCULO 64 decies: Sanciones. La Autoridad de Aplicación establecerá las sanciones correspondientes a aquellos candidatos al cargo electivo de Presidente y Vicepresidente de la Nación, como así también el partido político al que representan, que por imperio de lo dispuesto en el artículo 1º de la presente ley se encuentren obligados a participar de los debates públicos y no cumplan con dicha obligación.”

ARTÍCULO 7°.- El Poder Ejecutivo queda facultado para modificar y asignar los recursos presupuestarios destinados a atender los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 8º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Cristina Fiore Viñuales. –

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El proyecto de ley que proponemos a este honorable Senado propicia la instauración de debates públicos obligatorios entre candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación, hecho esperado por muchos ciudadanos durante varias elecciones pero evidentemente de difícil concreción si no es reglamentado.

Esta propuesta procura institucionalizar una práctica política que permita un acercamiento entre el ciudadano y los candidatos a alcanzar la más alta investidura, propiciando una mayor valoración y

ponderación por parte del electorado respecto de sus preferencias. Con ello se aspira a introducir una mejora cualitativa a nuestro sistema electoral.

Esta práctica de debate presidencial es ya una costumbre en naciones americanas como EE.UU., México, Chile, Brasil, Colombia, entre otros.

Cabe destacar, que dentro del territorio argentino existe un antecedente sobre esta práctica, se trata de la ley N° 7.217 de la provincia del Chaco, donde se establece la obligatoriedad de la realización de un debate público entre candidatos a gobernador y diputados provinciales.

Las ventajas que implica este instituto son claramente evidenciables desde diversos puntos de vista. Desde la perspectiva del electorado, el debate público posibilita conocer y comparar las propuestas de los distintos candidatos, fortaleciendo el derecho a la información de la ciudadanía en pos de un ejercicio más pleno del sufragio activo, al poder contar con un conocimiento más amplio de las ideas y proyectos de los candidatos, que el que ofrecen la propaganda y los medios de comunicación. Asimismo se le otorga la posibilidad de ejercer un "control ciudadano" sobre el cumplimiento de las promesas electorales efectuadas por el candidato que resulte electo.

Desde el punto de vista de los candidatos, les permite dar a conocer sus posturas sobre los principales temas de política pública, en un marco de equidad respecto de los candidatos de las otras fuerzas políticas, que asegura la igualdad de oportunidades.

Esto último implicaría un cambio altamente positivo en la dinámica de la competencia electoral, donde juegan un papel decisivo la disponibilidad de recursos económicos y la logística que poseen las diferentes fuerzas políticas.

Frente a ello, la particularidad de esta nueva herramienta es que permite la comunicación directa del candidato a los electores, sin elementos que puedan distorsionar su mensaje o dificultar su recepción, abriendo un canal de información que supera con creces a la propaganda política y los alcances de las declaraciones que el candidato pueda pronunciar en otros espacios.

Para alcanzar tan loables fines, en la coyuntura actual resulta necesario establecer la obligatoriedad de los debates públicos entre candidatos electorales, para vencer las reticencias de quienes especulan con una ventaja electoral y conseguir implementar esta práctica con carácter equitativo e igualitario.

A raíz de lo expuesto, concluimos que la democracia, la libertad de expresión y el derecho a la información, conforman una tríada inescindible.

Ahora bien, valorando que existen varias iniciativas parlamentarias que contemplan la necesidad de establecer la obligatoriedad del

debate entre los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación, como así también de diferentes ONGs; el presente proyecto presenta a nuestro entender un aspecto diferencial, ya que propone solamente la obligatoriedad del debate entre los mencionados candidatos a la elección general, descartando el debate de candidatos a las Primarias Abiertas Simultaneas y Obligatorias (PASO). Esto entendiendo que la sobreabundancia de exposición e información, atenta contra el tiempo y el interés de gran parte del electorado.

Asimismo resulta pertinente destacar que se trata de competencias particularmente sensibles para el normal y correcto desarrollo de los procesos electorales, puesto que comprenden el acceso de estas agrupaciones a los medios de comunicación y a la capacitación y formación cívico-electoral. En virtud de ello, se considera la pertinencia de transferir las facultades de implementación y organización de los debates a la Cámara Nacional Electoral, a los fines de fortalecer las garantías de igualdad y equidad entre las distintas agrupaciones políticas.

En el sentido expuesto, entendemos que la administración de los recursos presupuestarios y humanos destinados a la realización de los debates, como así también su organización y dinámica de funcionamiento, son tareas que deben ser cumplimentadas por un órgano independiente, que no tenga vinculación alguna con las autoridades provenientes de los procesos electorales. Como garantía de igualdad y equidad entre los candidatos que representan a las agrupaciones políticas, desterrando toda sospecha de favorecimiento o especulación en beneficio del partido gobernante o de fuerza políticas afines.

En conclusión, nuestra propuesta está dirigida a dotar al sistema democrático de una herramienta esencial, que sin duda aportará al proceso eleccionario de un máximo de legitimidad, primero situando a los candidatos frente a los ciudadanos en pos de promover el debate de ideas y expresar sus propuestas, y segundo disponiendo el empoderamiento de la Cámara Nacional Electoral como autoridad de aplicación, atendiendo a que sus órganos se encuentran en una posición absolutamente equidistante -tercero imparcial- respecto de las distintas agrupaciones políticas que intervienen en los procesos electorales.

En función de lo expuesto, solicito a mis pares acompañar el presente proyecto de ley.

Cristina Fiore Viñuales. –

(III)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE DEBATE PÚBLICO OBLIGATORIO

ARTÍCULO 1º.- Incorpórase como artículo 64 quinquies a la ley 19.945 el siguiente:

“Artículo 64 quinquies: Dentro de los quince días corridos anteriores a la fecha del comicios y hasta siete días antes de la elección, los candidatos a ocupar el cargo de Presidente oficializados en los términos del Artículo 60º están obligados a participar de un debate público en el que expondrán sus propuestas políticas y que será transmitido por cadena nacional en vivo y en directo.

En el caso de llevarse a cabo una segunda vuelta electoral, un debate adicional se realizará entre los candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas, siete días corridos anteriores de la fecha del comicio.

Los candidatos, a través de las autoridades de sus partidos o agrupaciones políticas, acordarán la agenda de temas sobre los que versará el debate, previa consulta con instituciones del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la promoción de los valores democráticos y los derechos ciudadanos. El orden de exposición de los candidatos será establecido por sorteo público coordinado por un funcionario judicial o magistrado, designado por la Cámara Nacional Electoral”.

ARTÍCULO 2º.- Incorpórase como artículo 64 sexies a la ley 19.945 el siguiente:

“Artículo 64 sexies: Será función de la Cámara Nacional Electoral:

- a) Establecer el lugar y el horario de la celebración del debate entre los candidatos a Presidente.
- b) Determinar la metodología para la realización del debate.
- c) Garantizar la participación de instituciones del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la promoción de los valores democráticos y los derechos ciudadanos a fin de acordar la agenda de temas sobre las que versará el debate.
- d) Disponer la difusión del debate a través de la cadena nacional, en vivo y en directo.
- e) Establecer, a través de sorteo público, el orden de exposición de los candidatos.
- f) Aplicar la sanción prevista en el artículo 3º de la presente ley”.

ARTÍCULO 3º.- Incorporase el artículo 128 quinquies a la ley 19.945, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 128 quinquies.- La no participación sin razones justificadas en el debate de alguno de los candidatos obligados por la presente ley

implicará el cese de la difusión de todo espacio publicitario asignado por la Dirección Electoral Nacional a la agrupación política a la cual represente el candidato, en virtud de la ley N° 26.215 de Financiamiento de los Partidos Políticos”.

ARTÍCULO 4º.- Modifícase el artículo 75 de la ley 26.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 75.- Cadena nacional o provincial. El Poder ejecutivo nacional y los poderes ejecutivos provinciales podrán, en situaciones graves, excepcionales o de trascendencia institucional, disponer la integración de la cadena de radiodifusión nacional o provincial, según el caso, que será obligatoria para todos los licenciatarios.

Se utilizará la cadena nacional para la transmisión de los debates públicos presidenciales obligatorios”.

ARTÍCULO 5º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

Norma E. Morandini. –Gerardo R. Morales. – María M. Odarda. – Eugenio J. Artaza. – Marta T. Borello. – Mario J. Cimadevilla. – Juan Carlos Marino.-Silvia B. Elías de Pérez. – Ángel Rozas. – Juan C. Romero. – Gabriela Michetti. –

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Hay en la idea democrática una profundidad y un sentido que trasciende al sistema de gobierno, basado en elecciones, partidos políticos y división de los poderes de la República: la consagración de derechos es el corazón filosófico y jurídico de la democracia. Un derecho le abre las puertas a otro, tal como sucedió con la libertad de expresión, consagrada como un derecho subjetivo en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y ampliado luego como el derecho de las sociedades a ser informadas. De modo que ese derecho democrático es inseparable del espacio público de las opiniones, expresado hoy en los medios de comunicación de masas, donde se escenifica el intercambio de ideas. El debate de las ideas políticas es un bien público, sustentado jurídicamente por toda la normativa de Derechos Humanos y nuestra misma legislación, que avanzó en la reformulación de la libertad de expresión como un derecho de carácter colectivo.

En relación a los partidos políticos, nuestra Constitución garantiza en su artículo 38 "su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas". Por otro lado, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos dispone en su artículo 13, inciso 1º que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; asimismo, que este derecho comprende la libertad de

buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección". De modo que existe una normativa sólida y clara tanto sobre el derecho a la libertad de expresión como al acceso a la información sobre las cuestiones públicas. Sin embargo, sólo su efectivo ejercicio torna a las personas ciudadanos con discernimiento a la hora de elegir a aquellos que tomarán decisiones en su nombre.

Si las elecciones legitiman a los gobernantes, ciudadanos independientes, responsables, en posesión de toda la información que necesitan para tomar sus decisiones electorales son los que determinan la calidad y la fortaleza de una democracia.

A más de tres décadas de vida democrática desde el fin de la dictadura, en Argentina no existe una clara conciencia sobre la información como derecho, a la que se confunde con propaganda. Las técnicas del mercadeo aplicadas a las candidaturas políticas, las encuestas y la propaganda electoral, sin tener una auténtica cultura de ciudadanía, han devaluado ese derecho, reducido al simulacro de participación que son las encuestas y la propaganda, que simplifica las propuestas políticas a lemas de campaña.

Para corregir esta distorsión y procurar electores democráticos es necesario impulsar a través de la ley debates públicos, abiertos y obligatorios, donde los candidatos expongan sus plataformas y confronten sus ideas.

Las elecciones son un momento esencial de la vida colectiva, cuando una sociedad se detiene ante sí misma, se indaga y decide hacia dónde quiere ir políticamente. Una responsabilidad que asumen aquellos que como candidatos se presentan ante la ciudadanía para representarlos y, por eso, tienen el deber de participar del debate público. Si bien ésta es una práctica consagrada en las democracias desarrolladas o entre nuestros vecinos continentales, la escasa conciencia en torno a la información como derecho y al papel de la prensa imponen que sea la ley la que, al establecer la obligatoriedad del debate de los candidatos presidenciales, contribuya al fortalecimiento de esa conciencia ciudadana para evitar la confusión autoritaria de reemplazar con propaganda política lo que tiene que ser responsabilidad e igualdad.

El debate, al ser un derecho de la ciudadanía, no puede ser equiparado con una mercancía y las empresas periodísticas, sean de gestión pública o privada, no pueden hacer de los debates políticos un espectáculo, sometido a la medición de los índices de audiencia. Tanto el profesional de la información como las empresas de comunicación actúan como agentes sociales a los que se les debe demandar responsabilidad con los derechos democráticos que les dan sustento y las protegen constitucionalmente. La calidad del debate público condiciona la existencia misma de la democracia.

Por tal razón y con el propósito de promover decisiones electorales soberanas e informadas la presente iniciativa pretende consagrar la práctica del debate público obligatorio entre todos los candidatos a ocupar el cargo de Presidente oficializados en los términos del artículo 60 de la ley 19.945. En el caso de concretarse una segunda vuelta electoral, la ley prevé un debate adicional entre los dos candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas.

Los candidatos, a través de las autoridades de sus partidos o agrupaciones políticas, acordarán la agenda de temas sobre las que versará el debate, previa consulta con instituciones del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos y los derechos ciudadanos. De este modo, la norma garantiza que la agenda de los contendientes se nutra de quienes, por su inserción, trayectoria y prestigio puedan aportar temas gravitantes y de interés para la ciudadanía.

En tanto la Justicia Nacional Electoral es responsable de la legitimidad del proceso eleccionario, se encomienda a la Cámara Nacional Electoral la organización del debate público: establecer lugar y horario; determinar la metodología para su realización; garantizar una agenda plural de temas; disponer su difusión a través de la cadena nacional; establecer a través de sorteo público el orden de la exposición de los candidatos y aplicar las sanciones previstas a quienes infrinjan la ley. La ley propuesta impone el cese de la difusión de todo espacio publicitario asignado por la Dirección Nacional Electoral a la agrupación política a la cual representa el candidato que, sin razones justificadas, no participe del debate.

Por otro lado, a fin de transparentar las condiciones del debate presidencial y, sobre todo, reasegurar su más amplia difusión, se dispone su transmisión en vivo y en directo a través de la cadena nacional, esta vez puesta al servicio de su verdadera razón de ser, que es la de otorgar a todos los habitantes de nuestro país, a lo largo de toda su geografía, la información necesaria para que sean capaces de ejercer sus derechos en plenitud.

Como advertía el escritor alemán Günter Grass, fallecido en abril de 2015 y promotor del movimiento de los “electores democráticos” en los años setenta: cuando la arrogancia del poder político se suma al desinterés y la ignorancia de los ciudadanos con las cuestiones de relevancia pública, la democracia se convierte en una mera formalidad.

Es el Poder Legislativo, donde encarna el principio republicano de la deliberación y el debate, quien debe dotar a los ciudadanos de las herramientas necesarias para vitalizar los derechos políticos, aquellos que le otorgan sentido al sistema que elegimos para convivir aún en las diferencias.

Por las razones expuestas, solicito a mis pares la aprobación de presente proyecto de ley.-

Norma E. Morandini. –

(IV)

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Incorpórase como Artículo 64 quinquies del Código Nacional Electoral, Ley 19.945, el siguiente:

“ARTÍCULO 64 quinquies: Los candidatos a Presidente de la Nación que hayan oficializado su lista en los términos del art. 60 del Código Nacional Electoral Ley 19.945, deberán participar del debate público y obligatorio presidencial, que se realizará dentro de un plazo de diez (10) días anteriores a las Elecciones Nacionales.

En caso de segunda vuelta, los candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas en las Elecciones Nacionales, deberán participar de un nuevo debate público y obligatorio presidencial dentro de un plazo de siete (7) días anteriores a la Segunda Vuelta.

El debate público y obligatorio entre los candidatos presidenciales será transmitido por Cadena Nacional y deberá llevarse a cabo, en vivo y en directo, en horario nocturno central”.

ARTÍCULO 2º.- Incorpórase como Artículo 64 sexies del Código Nacional Electoral, Ley 19.945, el siguiente:

“ARTÍCULO 64 sexies: Queda facultada La Dirección Nacional Electoral para el dictado de normas de instrumentación para la realización del debate.

Dentro de los 20 días anteriores a los plazos fijados en el primer párrafo del art. 64 quinquies, La Dirección Nacional Electoral dispondrá la realización de una encuesta a nivel nacional destinada a identificar los temas de relevancia ciudadana, los cuales deberán ser incorporados como temas del debate, junto con los temas acordados por los partidos o agrupaciones políticas”.

ARTÍCULO 3º.- Incorpórase como Artículo 64 septies del Código Nacional Electoral, Ley 19.945, el siguiente:

“ARTÍCULO 64 septies: “Ley de Presupuesto General de la Administración Pública preverá para los años en que se realicen elecciones presidenciales una partida específica a los fines de cubrir los costos que demande la organización y realización del debate público y obligatorio presidencial.”

ARTÍCULO 4º.- incorpórase como artículo 128 quinquies del Código Nacional Electoral Ley 19.945, el siguiente:

“ARTÍCULO 128 quinquies: La no participación de los sujetos obligados, sin justa causa, en los debates establecidos en el art. 64 quinquies del presente Código Nacional Electoral, acarrea el cese de la difusión de todo espacio publicitario asignado por la Dirección Nacional Electoral, en los términos del CAPÍTULO III BIS , Ley N°

26.571, en detrimento de la agrupación política o partido político a la cual pertenece el candidato presidencial”.

ARTÍCULO 5º.- modifícase el artículo 75 de la ley 26.522, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTICULO 75.- Cadena nacional o provincial. El Poder Ejecutivo nacional y los poderes ejecutivos provinciales podrán, en situaciones graves, excepcionales o de trascendencia institucional disponer la integración de la cadena de radiodifusión nacional o provincial, según el caso, que será obligatoria para todos los licenciatarios.

Los debates públicos y obligatorios presidenciales serán transmitidos por cadena nacional”.

ARTÍCULO 6º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Luis P. Naidenoff.-

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El presente Proyecto de Ley propone el establecimiento del Debate Presidencial, del cual deberán participar los candidatos a Presidente de la Nación que hayan oficializado su lista en los términos del art. 60 del Código Nacional Electoral Ley 19.945, dentro de un plazo de diez (10) días anteriores a las Elecciones Nacionales.

Se plantea también que en caso de segunda vuelta, los candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas en las Elecciones Nacionales, deberán participar de un nuevo debate público y obligatorio presidencial dentro de un plazo de siete (7) días anteriores a la Segunda Vuelta.

Cuando hablamos de participación política y ciudadana debemos recordar fundamentalmente que no puede existir ciudadanía plena sin información, es por ello que el Debate Presidencial Obligatorio es una herramienta esencial para fortalecer la democracia y para dotar de mayor calidad a sus instituciones.

Otorgar el poder a la ciudadanía para que forme parte de la toma de decisiones y negarle el derecho de conocer toda la información necesaria para decidir, es tirar por tierra el fundamento básico de ciudadanía. La participación se vuelve una fantasía, un relato.

El derecho a la información es un derecho humano fundamental de carácter crucial para el pleno desarrollo democrático de una sociedad, ya que la información constituye un elemento esencial para la toma de las decisiones.

El derecho a la información constituye un elemento de ciudadanía y en este contexto, cobra una creciente importancia el vínculo entre la

libertad de expresión, la libertad de prensa, y la intervención ciudadana en asuntos públicos.

Es nuestra responsabilidad como legisladores de la nación reconocer estos desafíos en orden a mejorar las condiciones democráticas y a fortalecer la capacidad de los gobernados de controlar a sus gobernantes.

No habría democracia sin un pacto fundamental que nos comprometa a todos los partidos y sectores a reconocernos partícipes de un sistema compartido de normas que, más allá de las diferencias, permitan una convivencia pacífica dentro de un marco democrático y republicano.

Es por ello que el presente Proyecto de Ley tiene objeto el estímulo de la participación e involucramiento político de la ciudadanía desde un lugar informado y comprometido democráticamente. Además presupone la incorporación de la transparencia en las campañas y procedimientos electorales y el refuerzo de la tradición electoral y la legitimación institucional de la representación.

A casi 33 años de la recuperación democrática queda claro que el Debate Presidencial Obligatorio, un espacio de intercambio de ideas y propuestas, es fundamental para que el electorado cuente con la mayor cantidad de información a la hora de ejercer su derecho al sufragio.

La consolidación y profundización de la democracia requiere que los enfrentamientos y oposiciones políticas se den en un marco de respeto, tolerancia, responsabilidad y convivencia política.

Una sociedad democrática debe, necesariamente, garantizar el pluralismo. Y esto significa el reconocimiento del otro y la capacidad de aceptar las discrepancias como condición para la existencia de una sociedad libre.

Es por ellos que creemos que el establecimiento del Debate Presidencial como herramienta de discusión, contraposición, diálogo y encuentro de visiones políticas e ideológicas diferentes fortalece las instituciones republicanas y hacen a un sistema democrático sano.

Luis P. Naidenoff.-

(V)

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Incorporase como Artículo 64 quinquies del Código Nacional Electoral, Ley 19.945, el siguiente:

ARTICULO 64 quinquies: Los candidatos a Presidente de la Nación que hayan oficializado su lista en los términos del art. 60 del Código

Nacional Electoral Ley 19.945, deberán participar del debate público presidencial que se realizará dentro de un plazo de diez (10) días anteriores a las Elecciones Nacionales.

En caso de segunda vuelta, los candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas en las Elecciones Nacionales, deberán participar del debate público presidencial dentro de un plazo de siete (7) días anteriores a la Segunda Vuelta.

El debate público entre los candidatos será transmitido, en vivo, según los términos del Artículo 75 de la Ley 26.522, en el horario central de mayor audiencia con una duración máxima de ciento veinte (120) minutos sin interrupción de anuncios publicitarios. Cada candidato contará con un tiempo inicial de cinco (5) minutos de presentación y desarrollo de una síntesis de su propuesta; posteriormente y durante quince (15) minutos cada uno, se referirán por turno y por sorteo previamente definido, sobre cada uno de los temas que se hayan acordado. Al finalizar cada tema, los participantes contarán con un lapso para preguntas, repreguntas y réplicas entre los mismos de no más de cinco (5) minutos.

La Cámara Nacional Electoral designará el o los moderadores como también el lugar físico en donde se llevará a cabo el debate público, con el acuerdo de todos los candidatos participantes; a falta de acuerdo, la designación se efectuará por sorteo.

ARTÍCULO 2º.- Incorporase como Artículo 64 sexies del Código Nacional Electoral, Ley 19.945, el siguiente:

ARTICULO 64 sexies: En caso de segunda vuelta, los candidatos a Presidente de las dos fórmulas más votadas en las Elecciones Nacionales, deberán participar del debate público presidencial que se realizará dentro de un plazo de siete (7) días anteriores a la Segunda Vuelta.

El debate público entre los candidatos tendrá las mismas características que lo descripto en el artículo anterior.

ARTÍCULO 3º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Julio C. Cobos.-

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El presente proyecto es una reproducción del Expediente 3892-D-2015, el que he presentado en mi mandato como Diputado Nacional, junto a mis pares de la provincia.

En todos los países del mundo donde existen debates presidenciales, quienes participan de ellos entienden que es una parte del proceso

democrático. El debate público entre los candidatos a la Presidencia de la Nación es que uno de los mejores métodos para que los ciudadanos puedan decidir por quien votar, y conocer sus ideas y propuestas, a pesar de las limitaciones que el formato televisivo remite.

En los debates previos al acto electoral los candidatos deben discutir ante la masividad que los medios de comunicación hoy permiten y exponerse ante la mayoría de los ciudadanos en igual de condiciones entre sí y respondiendo de cara a la ciudadanía sobre cuáles son sus planes a futuro y de qué modo lo implementará en caso de llegar a ocupar el máximo cargo.

En la gran mayoría de los países existe una tradición en la realización de uno o más debates públicos entre los candidatos a presidente, y a veces también -como ocurre en los Estados Unidos de Norteamérica-, entre los candidatos a vicepresidente. En Brasil, el debate del 18 de agosto de 2010 se transmitió on line por la Internet y registró más de 1,7 millones de accesos. En México, el primer debate presidencial tuvo lugar en 1994 y su resultado -según muchos analistas- permitió romper con el predominio del PRI en el sistema político. En Chile, donde se realizan estos debates desde 1993, el debate del 2005 registró un rating de audiencia televisiva superior al 51,5%. En Perú los partidos políticos, agencias del gobierno e instituciones privadas suscribieron un Pacto Ético por medio del cual se comprometieron -entre otras cuestiones- a celebrar debates entre los candidatos presidenciales, los que son regulados por un ente estatal, el Jurado Nacional de Elecciones

El presente proyecto permite a los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación a participar en un debate público transmitido en vivo y en horario central con llegada a una audiencia masiva. Si bien los antecedentes internacionales no son uniformes en cuanto a quiénes deben participar del debate, nos inclinamos por permitir la participación de todos los partidos que hayan oficializado candidaturas. La exclusión de uno o más candidatos, motivadas en razones numéricas, opaca la equidad con que deben establecerse las reglas del debate. Al respecto cabe señalar que tanto en EEUU como en España, las fuerzas minoritarias excluidas del debate han planteado recursos judiciales con diversa suerte.

No desconocemos que los candidatos usan la negociación de los debates como instrumento de su propia campaña antes que como herramienta al servicio del ciudadano. Además, ha sido costumbres que el candidato que va adelante nunca quiere debatir pues tiene más por perder que por ganar en un debate. Los que van perdiendo, en cambio, están dispuestos a debatir donde sea y cuando quiera quien va adelante. Sin embargo, no consideramos necesario que se obligue a los candidatos a participar del debate pues su ausencia será conceptualizada por los votantes.

El formato del debate constituye una de las principales vallas que hay que atravesar para una correcta realización del mismo. En algunos países existe un Comité para los Debates Presidenciales integrado

principalmente por las cadenas de televisión (EEUU); en otros son regulados por el mismo órgano que lleva adelante el proceso electoral (Perú) y en otros más es diagramado por los equipos técnicos de los participantes. En el proyecto que ponemos a consideración nos inclinamos por este último mecanismo, pero previendo que a falta de acuerdo se aplicará el criterio de la simple mayoría entre ellos.

Incorporamos al articulado la necesidad de que el debate ser realice en diversos segmentos, a seleccionar en cada caso, y que el orden de la palabra sea decidido por sorteo. Consideramos asimismo indispensable que se prevea un tiempo para la realización de preguntas, repreguntas y réplicas, pues éste será, sin duda, el momento más interesante del debate. Las mayores críticas que se le han efectuado a los recientes debates presidenciales están referidas a la "dureza" del formato y a la carencia de contrapuntos entre los participantes. Si no se permite la realización de preguntas, repreguntas y réplicas, el debate se constituye en una serie de monólogos que en nada ayudarán a aclarar las dudas de la ciudadanía.

Por último, incorporamos también la posibilidad de realizar el debate en caso de una segunda vuelta electoral (ballotage), con similares disposiciones al anterior debate. En una futura reforma, y luego de haber ejercido algunas experiencias, entendemos que resultaría beneficioso que se permitiera al público hacer preguntas directas, tal como ocurre en otras democracias cercanas.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Julio C. Cobos.-