

DERECHO DE SUFRAGIO PASIVO

The right of the passive suffrage

Recepción : 17 de junio de 2010.

Aceptación : 07 de julio de 2010.

José M. Pérez Corti

Magister en Partidos Políticos, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina); Relator Electoral, de Competencia Originaria y de Asuntos Institucionales, Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba (Argentina); Docente universitario de Derecho Público, Constitucional y Electoral; Doctorando en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina).

joseperezcorti@hotmail.com.

Palabras clave

Sufragio pasivo, candidaturas, soberanía, legitimidad, derecho.

Key words

Passive suffrage, candidates, sovereignty, legality, right.

Pp. 158-199

Resumen

Se aborda el estudio del sufragio pasivo en Argentina, desde una perspectiva diferente, para ello se centra en sus particularidades específicas, glosando algunas de sus nociones más elementales, mediante la exposición de las exigencias y restricciones para su formulación, para aquellos que aspiren a postularse para algún cargo público.

Abstract

The study approaches the passive suffrage in Argentina, from a different perspective, so it centers the study in its specific glossing the elemental concepts, where it exposes the requirements, demands and restrictions for those that want to be candidates for a public charge.

I. SUFRAGIO PASIVO: NOCIÓN

En nuestras clases de Derecho Electoral Argentino, tenemos oportunidad de introducirnos en las nociones básicas de lo que entendemos por candidaturas. Decimos entonces que el derecho a participar en elecciones comprende tanto al sufragio activo como al sufragio pasivo; y en particular este último consistirá en el derecho individual de toda persona a postularse –a través de los mecanismos y procedimientos legales vigentes– como candidato para ocupar un cargo determinado mediante el mandato otorgado por el pueblo a través del sufragio. Sin embargo, ese enfoque centra nuestra mirada no tanto en el contenido mismo de la noción y de los caracteres de las candidaturas y sus postulantes, sino más bien en lo atinente a su articulación en el marco de los sistemas electorales¹ y demás mecanismos de articulación procesal de las mismas, esto es, su relación con las listas y las boletas de sufragio.

Intentaremos ahora, abordar esta cuestión desde una perspectiva diferente. Para ello nos centraremos en sus particularidades específicas y en los requisitos incorporados como condiciones ineludibles para su adecuada formulación. Es lo que Nöhlen ha identificado como regulaciones legales, las cuales se encuentran vinculadas con los aspectos jurídicos administrativos de las candidaturas e influyen en el proceso electoral².

En este orden de ideas, bien vale la pena recordar que toda la actividad desarrollada durante un proceso electoral por los distintos actores políticos no tiene otra finalidad que la de sugerir o poner a consideración del electorado los ciudadanos más aptos para ocupar los cargos y/o bancas en juego en una elección determinada; individuos estos que mediante una representación anterior o a través de la propuesta autorizada por un grupo de

1. Es decir las regulaciones técnicas que forman parte de los sistemas electorales y que influyen de alguna manera en la formulación de las preferencias políticas del elector y por consiguiente en el voto y en el resultado de las elecciones (Cf. Dieter NÖHLEN, "Candidaturas" en el *Diccionario Electoral*, Op. Cit., T. I, p. 127).

2. Cf. Dieter NÖHLEN, "Candidaturas" en el *Diccionario Electoral*, Op. Cit., T. I, p. 127.

electores, tienen el derecho de intervenir por sí o por medio de los partidos políticos en los distintos pasos de una elección popular, ejerciendo de esta forma el sufragio pasivo.

Una candidatura electoral es la materialización de un derecho político a través de la concreción de una oferta política sobre la cual habrán de pronunciarse los electores³. No debemos perder de vista, sin embargo, lo siguiente: las candidaturas son el medio para concretar una de las mayores aspiraciones de los actores políticos, esto es el control de los órganos de gobierno o el logro de una representación en los mismos. Es justamente por este doble rol que cumplen en el marco de cualquier proceso electoral, que también podemos estudiarlas como uno más de los actores políticos, en tanto conforman uno de los elementos del derecho electoral.

Cabe destacar, que en el marco de un sistema republicano de gobierno, el derecho de sufragio pasivo reviste un particular interés institucional; y su ejercicio admite –como cualquier otro derecho integrante del plexo normativo que se desprende del texto constitucional– una razonable reglamentación⁴. Y ésta se plasma en exigencias normativas en procura de afianzar la finalidad perseguida por el constituyente a la hora de fijar determinadas condiciones y requisitos a aquellos aspirantes a ocupar cargos públicos de base electiva.

Consecuentemente, el análisis de estas exigencias reglamentarias nos impone diferenciar dos trascendentes aspectos con los cuales la regulación legal generalmente las integra, esto es por un lado las *condiciones de postulación de las candidaturas*, que comprenden los requisitos, exigencias y restricciones para su formulación; y por el otro la *selección y calificación de las candidaturas*, abarcando los mecanismos para su determinación y definición final.

II. POSTULACIÓN DE LAS CANDIDATURAS: REQUISITOS, CONDICIONES Y PROCEDIMIENTO

Generalmente tanto las constituciones como las normas reglamentarias del ejercicio de los derechos políticos, contemplan una serie de requisitos y procedimientos que deben ser cumplidos y observados para permitir su adecuado ejercicio. No escapa a esta metodología el derecho de sufragio pasivo, los cuales al materializar la postulación de candidaturas a alguno de los cargos o bancas de base electiva al conformar los distintos órganos de gobierno, deberán ser especialmente considerados.

La finalidad de estos requisitos y procedimientos es la de fijar pautas de orden en el ejercicio de este derecho, procurando garantizar de la mejor manera posible dos de las con-

3. Cf. Dieter NÖHLEN, "Candidaturas" en el *Diccionario Electoral*, Op. Cit., T. I, p. 127.

4. C.S.J.N., Fallos: 314:916 in re "Acción Chaqueña s/oficialización lista de candidatos" del 29/08/1991 (Cf.: LL 1992-A, p.197, voto en disidencia de los doctores Fayt y Boggiano, considerando cuarto); C.N.E., Fallo 3239/03, in re "Partido Unión y Libertad s/oficialización de candidatos" con cita de Fallos 2348/97 y 2643/99 del mismo tribunal.

diciones más trascendentes del régimen representativo, como lo son la legitimidad de origen y la idoneidad de los electos. Se procura así facilitar el acceso a los órganos de gobierno sólo a aquellas personas que cumplen con las exigencias establecidas de acuerdo a los criterios políticos y las valoraciones de hecho y de derecho tomadas en cuenta por el constituyente o legislador al momento de su determinación.

Cuestiones tales como la ciudadanía, la edad, el domicilio, la residencia y la formación de la persona, son referentes concretos y objetivos de las calidades a reunir o poseer de quien aspira a ocupar un cargo o una banca mediante el ejercicio del derecho de sufragio pasivo. Por otra parte, los procesos previos –partidarios o no– de selección, como así también los estipulados a los fines del control y calificación de las candidaturas por los organismos electorales del Estado; son pautas procedimentales de legitimación. La conjunción de ambos cometidos –esto es condiciones y procedimientos– en el marco de un proceso electoral, es la única garantía de realización de algunos de los principios esenciales de cualquier régimen representativo, tal es el caso de la idoneidad, legitimidad y legalidad de los representantes.

Interesante es el planteo doctrinario⁵ según el cual, una vía procedimental para acceder a un cargo como lo es la facultad de nominar candidaturas; deviene en requisito o condición formal al haber establecido dicho medio como el único a través del cual se puede formular una candidatura. Este debate se centra en la cuestión del monopolio o no de las candidaturas, y deviene relevante a la hora de la diferenciación entre una u otra categoría, cuando dicha exclusividad no ha sido receptada por los textos constitucionales.

III. REQUISITOS O CONDICIONES FORMALES

Esta categoría de limitaciones a uno de los derechos fundamentales de toda democracia –como lo es el sufragio pasivo– deberá estar necesariamente receptada en la constitución o en la ley, y su justificación hemos de encontrarla en el conjunto de creencias constitucionales conformadoras del núcleo de principios y valores no negociables y esenciales de un pueblo y de un estado determinados. Y es así por tratarse de una clara excepción al principio democrático, puesto que establece diferencias entre las condiciones necesarias para ser elector (derecho de sufragio activo) y las requeridas para ser candidato (derecho de sufragio pasivo).

Tales requerimientos dispuestos por el ordenamiento constitucional o legal, persiguen garantizar o favorecer la existencia de calidades o aptitudes diversas en la persona de aquellos aspirantes a ocupar cargos o bancas mediante la postulación de sus candidaturas. Restricciones como la edad y la ausencia de antecedentes o condenas por la comisión de determinados delitos, hacen fundamentalmente a la madurez y a la responsabilidad

5. Pablo G. HIRSCHMANN, "El monopolio partidario de las candidaturas y la Constitución", E.D. 1984, T. 109, p.p. 989/991.

del candidato; en tanto su objetividad y neutralidad procuran asegurarse mediante las incompatibilidades dispuestas a tales efectos por el ordenamiento jurídico. Nacionalidad, ciudadanía, domicilio y residencia son elementos que permiten presumir la existencia de una estrecha vinculación de la persona con la problemática y con las necesidades de la comunidad a la cual pertenecen y aspiran gobernar, procurando evitar de este modo la designación de personas no representativas.

A continuación consideraremos brevemente aquellos requisitos a los remitidos con frecuencia en la legislación electoral.

1. CIUDADANÍA

Siguiendo a Joaquín V. González⁶, entendemos por ciudadanía la condición según la cual un individuo pertenece al orden político de una nación y se halla en actitud de ejercer los derechos políticos inherentes a su constitución; y en consecuencia, ciudadano es el individuo que satisface aquellas condiciones. Y los derechos, privilegios e inmunidades del ciudadano –en palabras de este tratadista–, se pueden sintetizar en tres órdenes distintos:

1º) Los derivados de la nacionalidad y la soberanía, como el de ser juzgado por sus propios jueces locales; participar de las funciones de jurado y del municipio, y protección bajo las leyes internacionales. En este caso se encuentra comprendida la división de jurisdicciones o fueros, nacional o federal y provincial, siendo la regla que el extranjero está privado de la segunda;

2º) Aquellos cuyo objeto es la formación y ejercicio del gobierno, por medio del sufragio, y la elección para funciones públicas. Este orden puede decirse concierne al derecho de elegir y ser elegido;

3º) Los establecidos expresa y nominativamente en la Constitución de la Nación y las de Provincia, ya como requisitos para desempeñar determinadas funciones, ya incluyendo a los extranjeros. Aquí se encuentran comprendidos los cargos para los cuales la Constitución exige la condición de la ciudadanía como los de legislador, juez, presidente, gobernador y demás, sean o no de base electiva.

Por otra parte, se debe tener presente el surgimiento del estado nacional moderno conformador de una de las fuentes originarias del concepto de ciudadanía y, por lo tanto, de los derechos y obligaciones surgidos en su consecuencia. Los ciudadanos mantienen una relación directa con la autoridad gubernamental del país, y la codificación de sus derechos y obligaciones juega un rol central, por cuanto ese proceso resultará determinante del grado de inclusividad con el cual sea definido el concepto de ciudadanía. En este sentido

6. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., p. p. 222 y 226/7.

y en orden a los principios plebiscitario y de representación funcional promulgados por la Revolución Francesa, entendemos que a mayor amplitud de la comunidad, menores serán los requisitos exigidos para la adquisición de la calidad de electores.

Esta misma Revolución Francesa produce un desplazamiento del eje fundamental del concepto de representación al suplantar a la familia, a la propiedad o a la corporación por el ciudadano individual concebido como la unidad cardinal de aquella noción. En lo relativo al sufragio, la exigencia de la condición de ciudadano para acceder a la de elector se traduce en una restricción del derecho de voto en base a criterios fundados en el orden social existente o en el que se aspira conformar, están destinados a asegurar que los ciudadanos que cumplen con esos aspectos sean capaces de pensar y actuar en concordancia con la comunidad a la cual pertenecen.

El vínculo jurídico persona-estado presupuesto de la ciudadanía resulta determinante del grado de participación que el ciudadano tendrá como elector en la conformación de los distintos órganos de gobierno de una comunidad. La soberanía, en cuanto elemento modal del estado y por lo tanto condicionante de la forma política del mismo, cualifica el poder y determina sus relaciones con el estado y los restantes elementos de su estructura⁷. Por ende, es en base a ella que el mismo estado define quienes son sus ciudadanos, concepto este no siempre coincidente con el de nacionalidad, y además es posible encontrar en la propia constitución de un estado o en sus leyes de mayor jerarquía. La adquisición de la ciudadanía dependerá en mayor o menor grado de las pautas fijadas por el estado en base a condiciones tales como el nacimiento, la filiación, la nacionalidad, razones históricas e incluso cuestiones estrictamente políticas como las atinentes a los niveles migratorios existentes. De esta forma, los derechos políticos reconocidos y otorgados por el estado son inherentes a la calidad de ciudadano.

No por ello habremos de olvidar que a los fines puramente locales, las constituciones y leyes provinciales pueden –como ya lo hemos expresado siguiendo a prestigiosa doctrina nacional⁸– aumentar o disminuir, ampliar o limitar las condiciones del ejercicio de los derechos políticos, dentro de sus propios gobiernos.

Sin embargo, en el ámbito municipal y/o comunal –en el cual prima la estrecha participación impresa en las naturales relaciones de vecindad de la vida ordinaria de sus miembros–, los extranjeros, más allá de su origen transnacional, se encuentran íntimamente vinculados con el *sustractum* sociológico de la comunidad que integran, compartiendo sus necesidades, sus aspiraciones, sus grandezas y sus miserias. Este cotidiano devenir social lo convierte *de facto* en un “ciudadano municipal o comunal”, siendo ello la razón por la cual la legislación provincial o municipal los ha habilitado para participar activamente

7. Carlos S. FAYT, *Derecho Político*, Op. Cit., Tomo I, p. 269.

8. Cf. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., p.p. 221 y 228; Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, Op. Cit., T. II, p. 234; y ARTURO M. BAS, *El Derecho Federal Argentino*, Op. Cit., p. 192.

en cuestiones políticas e intervenir en la resolución de los problemas que el diario trajinar les plantea a todos los miembros de esa comunidad.

Esa inmediatez que regidora de las relaciones entre cada uno de los integrantes de una comunidad y del gobierno local sin distinciones de ningún tipo, se da en mayor medida a nivel municipal o comunal. Por ello, y conforme lo expresado, resulta determinante del grado de participación que los “ciudadanos municipales o comunales” tendrán como electores en la conformación de los distintos órganos de gobierno de esa comunidad específica.

Como acertadamente sostuviera la Procuradora Fiscal de la Corte Suprema de Justicia⁹ siguiendo a Joaquín V. González, si el gobierno municipal consiste en la administración de aquellas materias concernientes a los habitantes de una comunidad determinada sin que por ello se afecte a la Nación o a la Provincia, su gobierno debe estar investido de la capacidad necesaria para fijar normas de buena vecindad. Por lo tanto deberá contar con suficientes atribuciones para poder regular la vida vecinal y establecer los detalles reglamentarios que hacen al “gobierno de los propios”, como le ha llamado la tradición hispano-colonial.

Este “gobierno de los propios” es la llave del concepto de ciudadanía política en el orden municipal o comunal, su contenido se encuentra determinado por la inmediatez intrínseca de las relaciones de vecindad y no por el concepto de nacionalidad. Ello no significa suprimir este último concepto, ya que la “ciudadanía política municipal o comunal” adquiere del extranjero no se proyecta más allá de los límites municipales ni de la relación electoral dada dentro de la órbita municipal o comunal. Entendido el municipio como una comunidad natural con vida propia e intereses específicos, fundada en la convivencia y con necesarias relaciones de vecindad, no es factible negarle la posibilidad de elaborar su concepto de ciudadanía política en base a estas particularidades, las cuales resultan a todas luces inherentes a su condición.

EDAD

En todos los niveles y ordenamientos jurídicos, de cualquier naturaleza, la determinación de la capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones generalmente se encuentra sujeta a un dato objetivo como lo es la edad. En el caso que nos convoca, la edad fijada por cada estado para el ejercicio efectivo de los derechos políticos de sus ciudadanos será la determinada por la pauta de capacidad política de los mismos, resultando variable en atención a las particularidades de cada comunidad.

9. C.S.J.N., Fallos 156:323, citado por María G. Reiriz, Procuradora Fiscal de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Rivademar, Ángela D. B. Martínez Galván de c/Municipalidad de Rosario” (Ver también en L.L. T.1989-C, p. 56).

La edad, en cuanto elemento determinante de la posibilidad efectiva de ejercicio de los derechos civiles y políticos de cada ciudadano, deviene en uno de los requisitos en base a los cuales el estado estructura ese concepto de ciudadanía y por ende, la condición de electores de sus habitantes. Asimilada a la capacidad del ciudadano para decidir de manera responsable y reflexiva su participación en la vida política de un estado, tanto en lo que hace al derecho de sufragio activo como pasivo, se encuentra íntimamente vinculada con la capacidad civil, y en no pocos casos la apariencia de ésta proyecte sus consecuencias sobre aquella.

Cabe destacar, sin embargo, que la edad generalmente exigida por las constituciones y los ordenamientos legales pertinentes, varía según el tipo de sufragio del que se trate. Así, tratándose del sufragio activo, este requisito resulta menos riguroso, en sintonía con la consiguiente amplitud del concepto de electores y por ende de su participación. No en cambio, en lo referente al sufragio pasivo, en cuyo caso las restricciones son mayores, elevándose el promedio de la edad exigida conforme las razones tenidas en cuenta por el constituyente o por el legislador al momento de evaluar las condiciones que deben poseer los candidatos según el cargo para el cual se postulan y conforme las funciones a desempeñar.

Corresponde ahora indagar sobre la forma del cómputo a partir del cual habrá de considerarse cumplimentado el requisito de la edad, por cuanto de ello dependerá el ejercicio del derecho de sufragio en sus dos variantes.

En el caso del sufragio activo, su delimitación no trae aparejados mayores inconvenientes. Las constituciones establecen la edad requerida, y las legislaciones específicas son las encargadas de determinar metodológicamente su cómputo a los fines de la adquisición efectiva del derecho en cuestión.

La Constitución de la República Argentina nada dispone al respecto, por eso debemos remitirnos a su legislación electoral específica, en este caso el Código Electoral Nacional¹⁰, en su primer artículo reza: *“Son electores nacionales los ciudadanos de ambos sexos nativos, por opción y naturalizados, desde los dieciocho años cumplidos de edad, que no tengan ninguna de las inhabilitaciones previstas en esta ley.”* En igual situación se encuentran países como Chile, Colombia, Panamá, la República Dominicana y Uruguay.

10. Ley N° 19.945 y modif.

Existen otros casos en los cuales las respectivas constituciones son las que determinan la edad requerida a los ciudadanos para el efectivo ejercicio del derecho de votar, entre los que podemos citar a Bolivia, Cuba, Ecuador, EE.UU., Paraguay y Venezuela¹¹.

No sucede lo mismo en cuanto a la edad exigida para el ejercicio del sufragio pasivo, situación generadora de ciertos interrogantes. Dijimos al iniciar el tratamiento de esta cuestión, que la edad es la pauta objetiva tomada por el legislador como parámetro de capacidad para la adquisición de derechos y obligaciones, y en este sentido la noción no alberga mayores complicaciones. Sin embargo, si resulta problemático a la hora de aplicar estas disposiciones la manera en que se debe efectuar el cómputo de la edad a resultados de tener por cumplimentado dicho requisito.

En muchos casos la vaguedad de los términos utilizados por el legislador, y en otros tantos una incorrecta interpretación pretoriana, son los factores conspirados contra una adecuada aplicación de las normas relativas a esta cuestión.

Una adecuada redacción de las normas por parte del legislador, siempre evitará infructuosas discusiones que las más de las veces, cualquiera sea el criterio final de interpretación, sólo servirán para empañar el normal desarrollo del proceso electoral. En ese sentido, la norma siempre debiera contener no tan sólo la edad específica requerida para el cargo o para la banca en cuestión, sino también la determinación inequívoca y precisa del momento a partir del cual se considerará cumplimentado o no tal requisito. A tales fines, el legislador conjugará en la norma tres principios de suma trascendencia en el derecho electoral, a saber, el de participación, de igualdad de condiciones y oportunidades y de publicidad.

La edad se determinará teniendo en cuenta las especiales características del cargo o banca en cuestión, y deberá fijarse concretamente la estimada imprescindible a efectos del desempeño adecuado de la funciones inherentes a los mismos. Con esto queremos dejar en claro que el principio de participación debe ser respetado al momento de la determinación de la edad, fijando un valor que significará el piso o punto de partida desde el cual deben considerarse cumplimentadas las *exigencias necesarias para el desempeño funcional del cargo o banca*.

11. Bolivia, Art. 220: "Son electores todos los bolivianos mayores de dieciocho años de edad, cualquiera sea su grado de instrucción y ocupación, sin más requisito que su inscripción obligatoria en el Registro Electoral. En las elecciones municipales votarán los ciudadanos extranjeros en las condiciones que establezca la ley." – Cuba, Art. 132: "Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y mujeres, mayores de dieciséis años de edad..." – Ecuador, Art. 27: "El voto popular será universal, igual, directo y secreto; obligatorio para los que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos y para los mayores de sesenta y cinco años. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hayan cumplido dieciocho años de edad y se hallen en el goce de los derechos políticos..." – EE.UU., Amendment XXVI (1971), Section 1: "The right of citizens of the United States, who are 18 years of age or older, to vote, shall not be denied or abridged by the United States or any state on account of age." – España, Art. 12: "Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años." – Art. 23: "1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes." – Paraguay, Art. 120: "Son electores los ciudadanos paraguayos radicados en el territorio nacional, sin distinción, que hayan cumplido diez y ocho años. Los ciudadanos son electores y elegibles, sin más restricciones que las establecidas en esta Constitución y en la ley. Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos en las elecciones municipales." – Venezuela, Art. 64: "Son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política..."

Por su parte, una clara individuación normativa de la *edad exigida a todos los actores políticos para poder postularse como candidatos a determinados cargos o bancas*, necesariamente se traduce en el más pleno respeto del principio de igualdad de condiciones y oportunidades, en tanto la misma configura una pauta objetiva e inmodificable por los distintos actores políticos durante el proceso electoral en el que pretenden participar.

Finalmente, el principio de publicidad se encontrará plenamente respetado en la medida en que ambas pautas –edad requerida y forma de cómputo efectivo a los fines de su cumplimiento– se encuentren dispuestas en la normativa específica, configurando así una regla de juego conocida y a la cual todos deberán allanarse *ab initio* desde las distintas actividades partidarias llevadas a cabo con miras al proceso electoral en cuestión.

En otro orden de cosas, y en cuanto a la actividad a desarrollar por el juzgador al momento de interpretar la letra de la ley, deberá tener particular cuidado diferenciando aquellas circunstancias en donde su intervención pretoriana carecerá de sentido por ser precisa y terminante la letra de la norma en cuestión, de las que le impondrán necesariamente una labor interpretativa ante la ausencia de expresiones claras y contenidos precisos. En este último caso su tarea debe estar signada por los principios antes expresados, y toda interpretación procurará la adecuación integradora de la norma con aquellos.

Sin perjuicio de lo expuesto, no debe perderse de vista que en el caso específico del principio de participación, éste se encuentra garantizado por la norma al momento de prever la edad requerida para ocupar los cargos o bancas en juego –esto es como condición previa, objetiva y universalmente válida para todos los sujetos del proceso electoral–; por ello no resulta aceptable la impugnación de dichas previsiones sustentándola en una supuesta desvirtuación del principio citado a partir de exégesis fundadas en la aplicación preeminente de nociones aparentemente ampliatorias del mismo, y que sin embargo sólo van en desmedro de los restantes principios regidores de la materia electoral.

Toda interpretación, desde el momento de ser definida como la verdadera, recta y provechosa inteligencia de la ley según la letra y la razón¹², deviene necesariamente en un acto complejo y de forzosa interrelación conceptual cuyo objetivo primordial radica en el equilibrio de las pautas hermenéuticas en aras de declarar o explicar el sentido de un texto normativo carente de claridad, para de esa forma ordenar una situación de hecho no prevista por la ley, sea por su silencio, sea por su falta de precisión al respecto. Siguiendo a Néstor P. Sagüés¹³, la interpretación de este tipo de normas debe encuadrar en la denominada “interpretación práctica”, en cuanto el juzgador deberá perseguir en su actividad la resolución adecuada de los problemas y no su agudización, procurando armonizar las

12. Leyes de Partidas citadas en Manuel OSORIO, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*; 20ª Edición, Heliasta, Argentina, 1992.

13. Sagüés, N.P. (1998). *La interpretación judicial de la Constitución*, DePalma, Buenos Aires, pp. 35-36.

aptitudes de la ley para hacerla más operativa. Y esta actividad tampoco podrá ser llevada a cabo sin una actitud previsor, toda vez que el carácter de poder del estado y operador de una constitución obliga al juez a merituar y ponderar cuidadosamente las secuelas de sus pronunciamientos, particularmente en aquellos casos donde los mismos tienen efecto vinculante o *erga omnes* (mediato o inmediato).

3. DOMICILIO

a. Teoría del Domicilio Electoral.

En el Derecho Civil se observa el concepto de domicilio, no unívoco, y en consecuencia cuando nos referimos a él es necesario definir su contenido. Comenzaremos esta tarea recurriendo a los conceptos vertidos por Vélez Sársfield en nuestro Código Civil, quien sigue a Pothier y a Zachariae para distinguir entre domicilio real y domicilio legal.

Domicilio real, según el Artículo 89 del código en cuestión, es el lugar donde las personas tienen establecido el asiento principal de su residencia y de sus negocios. El artículo siguiente nos define el domicilio legal como el lugar donde la ley presume, sin admitir prueba en contrario, la residencia de una persona de manera permanente para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.

Como es posible advertir, en el caso del Art. 90 y sus 9 Incisos, el Código Civil está haciendo referencia a un domicilio de características técnicas y a los fines estrictamente legales y judiciales; sin importar el contenido material del mismo. Así estas disposiciones se complementan con lo establecido en el art. 97 cuando afirma que tanto uno como otro determinan la competencia de las autoridades públicas, para el conocimiento y cumplimiento de las obligaciones.

Sin embargo, cuando ingresamos al terreno electoral, advertimos con claridad que dichos conceptos de domicilio elaborados en atención a las necesidades y particularidades del derecho privado, no resultan plenamente aplicables; y ello se debe a la función que habrá de cumplir esta noción pauta determinante de su contenido y caracteres. Por lo tanto no resulta prudente analizar lo que habrá de entenderse por domicilio electoral desde una visión impregnada de los rudimentos que previstos en la legislación civil.

Para abordar correctamente la cuestión, se impone elaborar una teoría del domicilio electoral, aceptando que su formulación cumplirá un trascendente rol en las relaciones jurídicas de los diferentes sujetos del derecho electoral.

Ciertos antecedentes históricos nos permiten comprender adecuadamente la función originaria que cumplía el domicilio en general. Es el caso del concepto de domicilio encontrado en el antiguo ordenamiento romano de las tribus territoriales, a las cuales se pertenecía por tener una sede, esto es una propiedad fiduciaria. Así, el "*origo*" romano –en

tanto lugar de origen de la persona— era la noción determinante de la ciudadanía del individuo, como así también de la de su pertenencia a la ciudad o al municipio de origen¹⁴.

Justamente esa es la principal función política que habrá de cumplir la noción de domicilio en materia electoral. Es indefectiblemente un hecho jurídico en el sentido que resulta de la definición del art. 896 del Código Civil, más no es —estrictamente hablando— un lugar en sí mismo —al que corresponde aplicar la noción de cosa—, sino una idea de relación. Relación establecida entre una categoría especial de personas —esto es los ciudadanos— con un lugar sometido a una *potestas* política e institucional de un Estado, es decir, en un territorio en sentido estricto¹⁵. Ahora bien, en materia electoral esta relación no es sólo la dinámicamente nacida entre el ciudadano y un lugar política e institucionalmente activo; sino además entre dicho ciudadano y el conjunto de sus pares que mantienen igual relación con ese mismo lugar, sus instituciones y el resto de los integrantes del conjunto social organizado política e institucionalmente como un Estado, lo que podríamos denominar también como población¹⁶.

A diferencia de su par civil, el domicilio electoral es un hecho jurídico que deviene en atributo esencial de la noción de elector en tanto sujeto legitimado para detentar y ejercer su ciudadanía política en un ámbito institucional y jurídico determinado. Es un atributo de la personalidad política del ciudadano, y como tal necesaria para su actuación dentro del ordenamiento electoral; al tratarse de una cualidad intrínseca y permanente que concurre a constituir la esencia de su personalidad política, por ello su carencia indefectiblemente determinaría la inexistencia del ente ciudadano-elector.

Siuviésemos que definirlo, no dudamos en sostener que es el domicilio de todo ciudadano en tanto integrante de una sociedad política específica, y como tal deviene en el elemento determinante del ejercicio de sus derechos políticos. A partir de esta conceptualización, es posible advertir que el domicilio electoral está presidido por los principios de libertad, unidad e integridad.

El principio de libertad es el que rige su elección y posteriores cambios, importando la posibilidad —al igual que en el caso de su par civil— de determinarlo o cambiarlo sin corripas. Este principio se materializa —como el domicilio real del derecho civil¹⁷— en dos caracteres esenciales del domicilio. En primer lugar es de carácter voluntario, porque depende sólo de la voluntad de los ciudadanos. En segundo lugar, también reviste el carácter de mutable, se puede cambiar de un lugar a otro configurando ésta una de las garantías propias de la libertad política del ciudadano.

14. Alberto J. BUERES, (Dirección) y Elena I. HIGHTON, (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Reimpresión de la 1ª Ed., Hammurabi, Bs. As., 2003, 1ª (Arts. 1/158 – Parte General), Art. 89, § 3, p. 547.

15. Néstor P. SAGÜÉS, *Elementos de Derecho Constitucional*, Op. Cit., T. I, p. 347. Con claridad define este autor al territorio como la “...porción del espacio geográfico donde el Estado ejerce su **dominio eminente**, o **dominio territorial**, es decir, la potestad suprema de regular en él la vida social. Puede considerarse que **dominio eminente** y **jurisdicción** coinciden básicamente...”.

16. “Llábase población a la totalidad de individuos que habitan el territorio de un Estado”. Cf. Carlos S. FAYT, *Derecho Político*, Op. Cit., T. I, p. 217.

17. BORDA, G.A. (1996). *Tratado de Derecho Civil*, 11ª Ed. Actualizada, Perrot, Bs. As., Parte General I, p. 332.

El principio de unidad preside indefectiblemente la noción de domicilio electoral en aras de garantizar uno de los pilares centrales de la teoría electoral, esto es el clásico y fundamental precepto un hombre, un voto. A diferencia del rector en materia civil, este criterio no depende de una determinación legislativa¹⁸, sino de una característica inherente del régimen representativo y democrático, fundado en la ya descrita pauta de igualdad que rige al derecho de sufragio activo.

Finalmente –y aquí ya estamos frente a una de sus características intrínsecas–, el principio de integridad impone a la noción de domicilio electoral la plena correspondencia entre el *corpus* o elemento objetivo –es decir la residencia efectiva del ciudadano–; y el *animus* o elemento subjetivo –en tanto intención de permanecer en el lugar y constituir allí el centro de sus afectos e intereses y permanecer en él–; aspectos integrantes del concepto genérico de domicilio en el derecho privado, aunque en este último no necesariamente deban encontrarse juntos para producir efectos jurídicos¹⁹.

Este principio de integridad habrá de traducirse en la coincidencia plena de las nociones generales de domicilio y de residencia, puesto que en materia electoral, la dicotomía entre ambos elementos no es aceptable. En primer lugar, porque como ya hemos visto, la noción de domicilio electoral indica la existencia de una relación dinámica, interactiva y tripartita entre el ciudadano, un territorio y el conjunto político de sus pares. Ergo, no es factible la materialización de dicha relación cuando alguno de dichos elementos no está presente. Si hay domicilio en el sentido formal y jurídico, este es el registrado en el documento y en consecuencia el que habrá de ser considerado por la normativa electoral a los efectos de la confección del padrón electoral; y no hay residencia –entendida como morada efectiva y habitual del ciudadano–; no es posible afirmar que la relación político-electoral entre él, sus pares y las instituciones, realmente exista más allá de la mera formalidad. Por el contrario, cuando el ciudadano efectivamente reside en un territorio determinado, pero no registra su domicilio formal en el mismo, tampoco es factible afirmar la subsistencia de la relación político-electoral, puesto que la actividad central de la vida política de un ciudadano en relación a sus pares y a los destinos de su comunidad –esto es sufragar–, nunca habrá de concretarse.

En el caso del domicilio electoral, el ordenamiento le confiere diversos grados de relevancia jurídica a la coexistencia de ambos elementos, con consecuencias de diversa intensidad al momento del ejercicio de los diferentes derechos políticos que detenta el elector. Así, la condición de integridad del domicilio electoral no es absoluta cuando se trata del derecho de sufragio activo²⁰; mientras resulta a todas luces excluyente a la hora de ejercer el sufragio pasivo. Y ello es así debido al carácter instrumental y explicativo que debe

18. BUERES, A. J. (Dirección) y HIGHTON, E. I., (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 93, p. 573/574.

19. BUERES A. J. (Dirección) y HIGHTON, E. I. (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 89, p. 543.

20. Si trazásemos una comparación con su par civil, diríamos que es el equivalente al denominado domicilio legal, en tanto cumple el objetivo de servir de centro determinante de la imputación legal de derechos y responsabilidades políticas.

asignárseles a las nociones de domicilio y de residencia, en el sentido de que presuponen la existencia de otras normas que se sirven de dichos conceptos para la concreción de determinados efectos jurídicos, sustentándose en las primeras a fin de establecer los contenidos de las expresiones encontradas en las últimas²¹. En el caso del derecho electoral, las normas relativas a uno u otro derecho de sufragio, contienen la relación del lugar (territorio) como punto de vinculación para el nacimiento de derechos y obligaciones políticas²², y para la producción de determinadas consecuencias jurídico-políticas²³; aquellas normas que definen el domicilio electoral no se aplican por sí mismas, sino siempre y solamente cuando se trata de la interpretación de una norma singular remitidas hacia ellas.

Otra cuestión de especial interés, es la extensión territorial del domicilio electoral, en tanto su contenido habrá de encontrarse íntimamente vinculada con el marco jurídico aplicado. Igual al caso de su par civil²⁴, estamos ante la variable determinación –de rigurosidad relativa según el caso– del lugar que configura esta noción en el marco de un ámbito geográfico más o menos genérico. En efecto, la incidencia política del asiento geográfico del domicilio electoral y de sus cambios, dependerá –en última instancia– de la categoría o naturaleza del proceso electoral en cuestión.

Por ejemplo, si un ciudadano ha cambiado su domicilio de un municipio (circuito electoral) a otro de un departamento o partido (sección electoral) distinto, pero pertenecientes ambos a una misma provincia (distrito electoral), sus consecuencias políticas serán diferentes frente a procesos electorales hipotéticamente diversos. Así, si estamos hablando de elecciones en el municipio correspondiente al domicilio electoral original o al del nuevo domicilio electoral, a los fines del ejercicio del derecho de sufragio tanto activo como pasivo, la incidencia del asiento geográfico será absoluta: ha dejado de pertenecer a un cuerpo electoral municipal para pasar a integrar otro totalmente distinto. Lo mismo sucede respecto del departamento o partido cuando el proceso electoral sea provincial y la base de representación tenida en cuenta para la asignación de escaños en el Poder Legislativo se asiente sobre un sistema electoral del tipo uninominal. Sin embargo, en igual caso de comicios provinciales, la situación es diametralmente diferente si el sistema electoral para la integración de la legislatura se asienta sobre un sistema electoral que toma a la provincia como un distrito único, o si estuviésemos frente a la elección del gobernador en un sistema de voto directo. Sucede lo mismo si se tratara de la elección de legisladores nacionales o de presidente y vicepresidente.

21. BUERES, A. J. (Dirección) y Elena I. HIGHTON, (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 89, § 6, p. 550.

22. No se puede perder de vista que el domicilio electoral es uno de los elementos determinantes de la titularidad del derecho de participación política, que no sólo se manifiesta a través del ejercicio del derecho de sufragio activo, sino también de maneras más sutiles como es el caso de algunos institutos de democracia semi-directa (i.e. iniciativa popular, promoción de la revocación de mandatos electorales), la participación en partidos políticos (i.e. adhesión y/o afiliación a los mismos, emisión del sufragio en las elecciones internas).

23. Sería discutible el régimen jurídico electoral a aplicar a un ciudadano que registrara domicilio en otra provincia, o que cometiera ciertos ilícitos tipificados como faltas y/o delitos electorales si el mismo fuese cometido en una jurisdicción extraña a aquella en la que se encuentra registrado como elector; o definir como doble sufragio la actividad desplegada por un ciudadano que ha ejercido su derecho de voto en dos jurisdicciones distintas.

24. BUERES A. J. (Dirección) y Elena I. HIGHTON, (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 89, § 8, p. 551.

Finalmente, cabe destacar que la naturaleza jurídica del acto por el cual habrá de constituirse el domicilio electoral, corresponde a la de los denominados simples actos voluntarios lícitos contemplados en el art. 899 del Código Civil, en tanto resulta evidente que se trata de un acto voluntario para cuya determinación es necesario que el sujeto cuente con capacidad de obrar y con la libertad necesaria a tal fin. Ello como *conditio sine qua non* de la pureza del sufragio al momento de su emisión²⁵.

En cuanto a la exteriorización del domicilio electoral, cabe traer a colación las palabras de Freitas²⁶, cuando decía “...*felizmente el domicilio es un hecho, de que se tiene conocimiento por manifestaciones visibles...*”. En este sentido, si bien en materia civil prevalece el elemento objetivo, es decir la presunción de que cuando una persona reside habitualmente en un lugar allí se halla su domicilio; en el caso particular del derecho electoral dicha presunción se invierte. En efecto, lo que prima en la organización jurídico-electoral de un Estado es la registración formal del domicilio declarado por el ciudadano e incorporado en los respectivos padrones, y a partir de él la presunción de que también es esa sede la registrada como la residencia del ciudadano, como veremos más adelante²⁷.

a. El domicilio electoral en el régimen jurídico argentino

La determinación del régimen vigente en Argentina con relación al domicilio electoral, debe partir de nuestra forma de estado, teniendo especialmente en cuenta la regla federal electoral. Por lo tanto, es de esperar que cada uno de los niveles estadales autónomos que conforman la relación federal, materialice su propio y específico marco jurídico.

Comenzaremos recurriendo a la conceptualización formulada en la legislación específica al respecto en el orden nacional. El art. 20 de la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos N° 23.298 sostiene que el domicilio electoral del ciudadano es el último anotado en la libreta de enrolamiento, libreta cívica o documento nacional de identidad. Conforme lo expresado, domicilio electoral es aquel lugar que el ciudadano ha definido libremente como tal mediante su elección y posterior inscripción o anotación en el documento de identidad, denominado genéricamente documento cívico; y en virtud del cual se producirá su correspondiente registración a los fines de la confección de los padrones electorales por parte del Registro Electoral competente.

Una de las finalidades de esta categoría de domicilios es –justamente– la de permitir la confección del registro de electores destinado para su utilización en los comicios parti-

25. En efecto, no es difícil advertir las nefastas consecuencias que proyectará sobre la pureza del sufragio, la imposición del deber de fijar un domicilio determinado para poder acceder a ciertos beneficios sociales; ocultando bajo esa apariencia una política clientelar destinada a reconfigurar el mapa electoral de un determinado sector a través de la migración forzada de electores de una división electoral a otra.

26. Alberto J. BUERES, (Dirección) y Elena I. HIGHTON, (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 89, § 2, p. 545.

27. Se invierte así el principio que rige en el derecho civil, conforme el cual la intención de permanecer, sin residencia, no genera domicilio. Cf. Alberto J. BUERES, (Dirección) y Elena I. HIGHTON, (Coordinación), *Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Op. Cit., Art. 93, § 1, p. 573.

entes. Esto se traduce en un requisito inmediato anterior a la adquisición de la calidad de elector, dado que esta condición se acredita mediante la inclusión en el Registro Electoral a los fines del sufragio²⁸. No obstante ello, no sólo deberá contarse con el domicilio electoral, sino además acreditar el cumplimiento de los demás requisitos establecidos en la legislación electoral²⁹.

Toda esta cuestión del domicilio electoral correspondiente con la calidad de elector, se encuentra íntimamente relacionada con el ejercicio del sufragio pasivo dado que para ello es requisito imprescindible la acreditación de la calidad de elector de la división electoral por la cual el ciudadano pretende postularse. Así lo regula expresamente el inciso “a” del art. 33 de la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos N° 23.298, disposición que prohíbe la postulación para cargos públicos electivos o para el ejercicio de cargos partidarios, a los excluidos del respectivo Registro de Electores. Pero además –y desde hace tiempo– copiosa jurisprudencia sostiene dicho criterio, afirmando que la inscripción en el registro electoral es una condición “*sine qua non*” para admitir la acreditación de la residencia a los fines de ser candidato³⁰.

Entendemos a ésta como la correcta intelección, no sólo del contenido positivo de dichas normas, sino además de la *ratio legis* que le ha dado sustento a la complementación del requisito del domicilio electoral con el de la residencia, de modo tal que el segundo procure perfeccionar en su contenido real al primero. Sostener un criterio amplio de la noción de domicilio electoral, puede parecer –a primera vista– una alternativa válida y hasta con ciertos visos democráticos y un aparente mayor grado de inclusividad. Más a poco que proyectemos sus consecuencias en toda la estructura normativa electoral, hemos de advertir que dicho enfoque, lejos de dar una respuesta aceptable, contraría la naturaleza jurídica intrínseca del domicilio electoral ya descripta; y se traduce en incongruencias que afectan principios esenciales del derecho electoral.

Así, a modo de ejemplo, podríamos mencionar que esa línea hermenéutica permitiría a los extranjeros –cuyo empadronamiento es voluntario en el ámbito comunal de la provincia de Córdoba³¹–, inscribirse y registrarse como electores en una comuna, y por lo

28. Cf. Art. 2 del Código Electoral Nacional y Art. 10 del Código Electoral Provincial (Ley N° 9571) de la provincia de Córdoba, sólo por citar algunos antecedentes normativos.

29. Cf. Arts. 1 y 3 del Código Electoral Nacional y Arts. 8 y 11 del Código Electoral Provincial (Ley N° 9571).

30. Cf. C.N.E., Fallos 2303/97, 2315/97, 2643/99, 3239/03, 3509/05; Catamarca, Juzgado Electoral y de Minas, Sentencia 01/03; Tribunal Electoral, Sentencia 02/03; Corte de Justicia, Sentencia 01/03; Córdoba, Honorable Junta Electoral, Autos 18/93, 397/95, 401/95, 455/95, 10/96, 38/97; Juzgado Electoral, Auto 85/99, 157/99, 158/99 y 175/99; sólo por citar algunos. Sin embargo justo es reconocer que existe también jurisprudencia que no le ha dado ese contenido exegético a las disposiciones citadas. En efecto, la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba se ha inclinado por interpretar el requisito del carácter de elector exigido por la legislación vigente en un sentido genérico, esto es dándole como contenido el universo de ciudadanos mayores de 18 años que no se encuentren incurso en las inhabilidades previstas por la ley, asumiendo que la inclusión en el Registro Electoral requerida por la ley es para acreditar la calidad de elector exclusivamente a los fines del sufragio; razón por la cual concluye que dicha inclusión en el padrón electoral de la localidad no configura una condición de cumplimiento ineludible para autorizar la postulación como candidato a un cargo electivo municipal o comunal (Cf. Sentencias 05/99, 09/99, 10/99 y 11/99).

31. Cf. Ley Orgánica Municipal N° 8102 y modif., art. 212, Inc. 2°; y Normas Electorales para Comunas, Ley N° 8234 y modif., art. 5.

tanto habría de tenerseles por acreditada la condición de electores en sentido genérico o amplio, encontrándose inmediatamente habilitados para postularse a cargos electivos locales en cualquier otro circuito distinto del que los ha registrado como electores, con la única condición de acreditar su residencia. Una situación similar se produciría en relación a las condiciones de afiliación partidaria³², puesto que la aplicación de un criterio genérico sobre la noción de domicilio electoral, permitiría que los electores de un municipio fuesen afiliados de un partido político reconocido en el ámbito de otro municipio. Consecuentemente, se estaría habilitando a ciudadanos que sufragarían y definirían la marcha de las instituciones políticas de un municipio, a que –previa acreditación de la residencia– conformaran fuerzas partidarias que devendrían en intermediadores obligados³³ de la postulación de candidaturas y de la elaboración de políticas de gobierno de un municipio diferente.

En palabras de Sagüés, es evidente que esta pauta interpretativa no satisfaría el valor jurídico “previsibilidad”, aunque aparentemente respetase el valor “legalidad”³⁴; y los ejemplos citados nos eximen de mayores comentarios sobre esta cuestión, poniendo de relieve la señera elucidación formulada por la Honorable Junta Electoral de la Provincia de Córdoba en oportunidad de pronunciarse sobre el significado que debía asignársele al término distrito en el contexto de la vieja Ley Orgánica de Partidos Políticos N° 6875, observando un criterio exegético compartido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación³⁵: que “...La primera regla de interpretación de las leyes, es dar pleno efecto a la intención del legislador. También lo es que uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de la inteligencia de una norma y su congruencia con el resto del sistema al que está engarzada, es la consideración de sus consecuencias ... y que tales reglas tienen como presupuesto una adecuada ponderación de las circunstancias tomadas en cuenta para sancionar la ley y, además, la verificación de los resultados a que su exégesis conduzca en el caso concreto...”.

32. Cf. Córdoba, Ley Orgánica de Partidos Políticos N° 9572, art. 36, Inc. 1°.

33. Cabe recordar que en la provincia de Córdoba, los partidos tienen asignado constitucionalmente el monopolio de las candidaturas (Cf. Constitución Provincial, art. 33).

34. Néstor Pedro SAGÜÉS, *La interpretación judicial de la Constitución*, Op. Cit., pp. 39/40, 122/123 y 127. Nos dice este autor que “... La interpretación de una norma, pues, **no debe ser imprevisor**. Luego, toda interpretación **debe ser previsor** (para satisfacer así al valor jurídico “previsibilidad”), tanto con referencia al caso concreto como a los efectos que la interpretación pueda tener respecto a una sociedad. ... Claro está que el valor “previsibilidad” puede chocar con el valor “legalidad” (si entendemos por **legalidad** el cumplimiento de la norma conforme a su texto, mensaje del poder legisferante y escala jerárquico-normativa en vigor). Una aplicación automática de la norma, al estilo de un jurista con anteojeras, podrá quizá satisfacer al valor “legalidad” pero no siempre al valor “previsibilidad”, que al apreciar las consecuencias y resultados de aquella exégesis, puede alertar sobre los efectos nocivos de una efectivización fría y aséptica de la ley (aun de la ley constitucional). Incluso, el valor previsibilidad puede pujar por la **inaplicación** misma de la norma. ... La admisión de la existencia del valor **previsibilidad** en el mundo jurídico-político, obliga a tenerlo presente en el proceso de funcionamiento de la norma. La interpretación de ésta, para ser axiológicamente correcta, debe, por tanto, ser ‘previsora’ y no imprevisor, temeraria o imprudente. Tiene que auscultar las consecuencias y resultados de la interpretación, tanto para el caso concreto (‘Baliarda’) como para el medio social (‘Naftalin vs. King’). Y esto cuenta también para el juez que realiza el control de constitucionalidad. ... Esta variable exegética propone dos ‘momentos’ en la gesta interpretativa. En el primero, el intérprete-operador detecta (descubre, prefiere, inventa, adapta, etc.) la norma constitucional con la que decide el caso. En el segundo, confronta su ‘producto interpretativo’ con la dimensión existencial o fáctica del derecho, a fin de ‘verificar las consecuencias’ o ‘medir los resultados’. Si el test sale exitoso, continúa el proceso de funcionamiento de la norma constitucional, y aplica el producto interpretativo descubierto o elaborado. Pero si el test es negativo por la disvaliosidad del producto, el juez del caso deberá recomenzar la tarea exegética hasta encontrar un producto interpretativo adecuado. ... En resumen, al juez constitucional no puede serle indiferente qué es lo que resuelve, so pretexto de que cumple su tarea si se limita a aplicar automática y asépticamente la regla constitucional, como si fuese un teorema algebraico o un silogismo puramente lógico. Su papel de Poder del Estado y de operador de una Constitución-instrumento de gobierno le obliga a meritarse y ponderar cuidadosamente las secuelas de pronunciamientos, máxime si ellos tienen efectos vinculantes o **erga omnes**...”.

35. C.S.J.N., Fallos 303:917; citado por Néstor Pedro SAGÜÉS, *La interpretación judicial de la Constitución*, Op. Cit., p. 119.

Muy distinta es la situación en Córdoba a partir de la sanción del nuevo Régimen Electoral de los Partidos Políticos (Ley N° 9572), dado que el Legislador ha sido extremadamente preciso a la hora de utilizar el término *distrito*, limitando su uso sólo al texto del Art. 90 cuando trata el procedimiento de homologación de la personalidad jurídico política de distrito a los fines de la obtención de su par provincial.

c. Prueba del domicilio electoral

La adecuada acreditación de este requisito se produce a través de dos medios probatorios naturales, como lo son del documento cívico del elector y la correspondiente inscripción en el registro de electores pertinente³⁶; de los cuales en principio debiera surgir siempre el mismo domicilio electoral.

Sin embargo, existen hipótesis que pueden llegar a alterar este principio general de identidad del domicilio electoral obrante en el documento del ciudadano y el registrado en el correspondiente padrón. Una es el cambio de domicilio registrado por el ciudadano sin observar los tiempos previstos en la legislación electoral para que el mismo sea debidamente registrado al momento de la confección de los padrones. Aquí no es factible efectuar reclamación alguna, puesto que al regir el principio de libertad, el resultado dependerá sólo de la voluntad del interesado; más en el ejercicio de dicha facultad libre y soberana, quien aspira a acceder a un cargo de base electiva deberá arbitrar las medidas necesarias para cumplir en tiempo en forma con todos los requerimientos fijados por la ley para adquirir y/o conservar la calidad de elector³⁷.

Diferente es la situación si la omisión en el registro de electores correspondiente se debe ya no a la culpa y/o dolo del ciudadano, sino a las contingencias de un trámite administrativo al cual el recurrente es ajeno. Aquí no es posible sostener válidamente el impedimento para el ejercicio de un derecho político como lo es del de postularse para candidato a un cargo electivo, si el hecho de que no esté incluido en el registro electoral del distrito, sección o circuito que corresponde no le es imputable al ciudadano, sino que resulta de la responsabilidad de alguno de los organismos públicos a cargo del procedimiento de registración, modificación y comunicación del domicilio electoral (i.e. Oficinas del Registro Civil en el orden municipal, provincial y nacional, secretarías electorales de los distintos juzgado federales a cargo, etc.)³⁸. No obstante ello, siempre pesará sobre el interesado el

36. Cf. a nivel nacional con el Código Electoral Nacional (Ley N° 19.945 y modif. - Art. 2) y con la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos (Ley N° 23.298 y modif. - Art. 34). En el ámbito de la provincia de Córdoba, ver el Código Electoral (Ley N° 9571 - Art. 10) y el Régimen Jurídico de los Partidos Políticos (Ley N° 9572 - Art. 48).

37. Cf. C.N.E., Fallos 2348/97, 2643/99 y 3239/03; Córdoba, H.J.E.P. A.I. 397/95 in re "Los Zorros - Partido Justicialista s/oficialización de listas de Intendente, Concejales y Tribunal de Cuentas" (Moisset de Espanés, Griffi, Pueyrredón); "Guanaco Muerto - Unión Cívica Radical s/oficialización de listas Comisión Comunal y Tribunal de Cuentas" (Ferrer, Griffi, Dragotto).

38. Cf. C.N.E., Fallo 3509/05 in re "Camaño, Dante A. s/apela resolución de fs. 39 en expte. N° 8, Letra 'J' año 2005 caratulado: 'Junta Electoral Partido Unidad Federalista s/certificación de calidades precandidatos y registro de listas oficializadas elección interna abierta 7/8/05'" con cita de Fallo 2219/96 del mismo tribunal.

deber de efectuar en tiempo y forma los reclamos pertinentes a los fines de su correcta inclusión en el registro de electores³⁹.

En consecuencia habrá de tenerse especial consideración a la hora de justipreciar las pruebas aportadas en este sentido, así también las correspondientes a la demostración de la existencia del domicilio.

El domicilio electoral y la extranjería.

Consideración aparte merece el tema del domicilio electoral cuando se trata de situaciones de extranjería, se debe a causas de inmigración o emigración. En el primero de los casos, estamos haciendo referencia a la situación de los extranjeros en nuestro país; en el segundo, a los nacionales residentes en el extranjero.

El domicilio electoral de los extranjeros residentes en nuestro país y aspiran a ejercer los derechos políticos reconocidos en las constituciones locales y las normas electorales; será el que surja de la observancia de las condiciones y requisitos por éstas contemplados en cada caso concreto⁴⁰.

Para el caso de los argentinos residentes en el exterior, su situación se encuentra regulada por la Ley N° 24.007; en su art. 3° contempla tres hipótesis distintas. Así, en primer lugar, aquellos ciudadanos que optasen por inscribirse en el Registro de Electores Residentes en el Exterior deberán acreditar su último domicilio en la República Argentina, para poder ser incorporados o ratificados en el correspondiente distrito y al cual serán adjudicados sus votos. En segundo término, y en caso de no poder acreditar su último domicilio en el país, habrá de considerarse como tal el del lugar de su nacimiento en tanto éste se haya producido en Argentina. Finalmente, y en última instancia, si tampoco fuera factible acreditar dicho domicilio, habrá de tomarse en cuenta el último domicilio de los padres.

4. RESIDENCIA

a. Concepto.

Generalmente las normas electorales –tanto las de rango constitucional como las reglamentarias–, no sólo requieren para cualquier candidatura la posesión de la calidad de

39. En efecto, no es aceptable deslindar de toda responsabilidad al interesado por la existencia de un error de índole administrativo, cuando la mayoría de los códigos y/o leyes electorales contemplan instancias específicas destinadas a subsanar esos posibles errores. Tal función cumple la confección de las listas provisionales de electores y su exhibición con miras a la posterior recepción de los reclamos de electores indebidamente registrados, incluidos u omitidos (Cf. Código Electoral Nacional, Ley N° 19.945 y modif., Arts. 25 a 28; Córdoba, Código Electoral Provincial de Córdoba, Ley N° 9571, Arts. 27 a 31).

40. Cf. Buenos Aires, Ley N° 11.700, Art. 1°; Córdoba, Ley Orgánica Municipal N° 8102 y modif., Arts. 129 (Inc. 2°) y 212 (Inc. 2°); Normas Electorales para Comunas, Ley N° 8234, Art. 2 (Inc. 2°); Mendoza, Ley Orgánica de Municipalidades N° 1079, Arts. 15 (Inc. b) y 24; Tierra del Fuego, Carta Orgánica Municipal de Ushuaia, Art. 215.

40. Cf. Buenos Aires, Ley N° 11.700, Art. 1°; Córdoba, Ley Orgánica Municipal N° 8102 y modif., Arts. 129 (Inc. 2°) y 212 (Inc. 2°); Normas Electorales para Comunas, Ley N° 8234, Art. 2 (Inc. 2°); Mendoza, Ley Orgánica de Municipalidades N° 1079, Arts. 15 (Inc. b) y 24; Tierra del Fuego, Carta Orgánica Municipal de Ushuaia, Art. 215.

elector, fundada ésta en el domicilio electoral y demostrada a través de la inclusión en el correspondiente registro de electores o padrón; sino además exigen la acreditación de una residencia determinada para cada cargo o banca en concreto.

Esta residencia es el tiempo por el cual el ciudadano ha permanecido habitando un domicilio determinado, tiempo que en su extensión no necesariamente está limitado sólo al domicilio electoral, éste sólo configura una presunción de aquella, como ya veremos más adelante. Por lo tanto la noción de residencia es más amplia en cuanto a su contenido, caracterizándose por tratarse de un concepto de tinte más informal. Con ella se procura que el elector haya habitado efectivamente en el lugar por el cual se postula como candidato (léase nación, distrito o provincia, departamento o partido, municipio o comuna) durante un determinado lapso de tiempo anterior a la elección; y al que la normativa le asigna un valor intrínseco procurando estimular el principio de representación en cada caso concreto.

Deteniéndonos en nuestros antecedentes históricos, resulta interesante traer a colación las palabras de Bernard⁴¹, quien nos recuerda que para ser cabildante se requería la condición de vecino, característica propia y relevante, de intermediación vernácula, en la integración de los cuerpos municipales hispanocriollos. *“Declaramos y mandamos –nos recuerda este autor citando textualmente las Leyes de Indias, Ley 6, Título 10, Libro IV– que en la elección que se hiciere de los cabildos de los pueblos donde no estuvieren vendidos los oficios de regidores y otros concejiles, no puedan ser elegidas ningunas personas que no sean vecinos y el que tuviere casa poblada, aunque no sea encomendero de indios, se entienda por vecino”*. Y rescata que aparece aquí el difundido concepto, en la legislación indiana, de *“afincado”* equivalente al de jefe de *“hogar”* o de *“familia”*, con *“casa poblada”* –como expresa la ley–, supone mucho más que el mero vecino contribuyente (en el sentido patrimonial, impositivo o fiscal) para apuntar al arraigo, a la responsabilidad moral del *pater familiae*.

Rescatamos aquí las nociones de afincado o arraigado como las más representativas de lo que la norma intenta expresa a través del requisito de la residencia. Siguiendo el Diccionario de la Real Academia Española, advertimos que afinicar es fijar, establecer, asegurar o apoyar; en tanto que arraigar señala la acción de echar o criar raíces, establecerse de una manera permanente en un lugar, vinculándose a personas y cosas. En efecto, el elector residente del que nos habla la ley, es aquel que está establecido en un lugar determinado desde hace un tiempo considerable y que conserva el ánimo de permanecer en él. Es quien ha echado raíces en ese lugar, relacionándose tanto con las personas como con su realidad cotidiana.

El propósito de este tipo de requisito es que la ciudadanía se encuentre representada por hombres salidos de su propio seno, inspirados en las necesidades reales, en las ideas y

41. Tomás Diego, B. (1976). *Régimen Municipal Argentino*, DePalma, Buenos Aires, pp. 8-9.

sentimientos de cada ámbito geográfico-electoral⁴²; para de esta forma procurar que la actividad desarrollada por los mismos satisfaga dichas demandas y necesidades al ser las que le dieron origen a sus mandatos. Sólo de esta manera es posible darle un contenido real y valedero al principio de la representación, relegando de alguna manera su carácter de ficción para velar por el conocimiento y compenetración por parte del representante de los problemas del electorado que lo elige⁴³.

En otras hipótesis, su inclusión se debe a la imperiosa necesidad de satisfacer la acreditación de condiciones cuya comprobación o correcta imputación sería imposible sin ella. Tal es el caso de aquellos representantes no nacidos en provincia alguna, pero que al haber accedido a la ciudadanía argentina por vía de la naturalización contemplada en la Ley N° 346, el texto constitucional les ha concedido el privilegio de poder postularse para resultar electos como diputados o senadores nacionales. En efecto, como bien lo explicita Joaquín V. González⁴⁴, aquí se plantearía el inconveniente de no saber a qué provincia o distrito pertenece a los fines de su asimilación al ciudadano natural, situación que puede superarse sólo a través de la exigencia del requisito de la residencia.

Cabe destacar que la jurisprudencia le ha asignado al domicilio electoral el carácter de prueba *juris tantum* de la residencia⁴⁵, en tanto que legislación vigente determina su acreditación podrá materializarse a través de cualquier medio de prueba, excepto la testimonial. Sin embargo, cabe destacar que a los fines de cualquier candidatura, su valía jurídica como elemento probatorio en materia electoral, se encuentra supeditado a la previa acreditación de la condición de elector, lo que no sólo está claramente preceptuado por la respectiva legislación⁴⁶, sino además ha sido incontrovertiblemente definido por copiosa jurisprudencia nacional como una *conditio sine qua non* a los fines de la admisión de la acreditación de la residencia para cualquier clase de candidatura⁴⁷.

Más es preciso detener nuestro análisis en este problema, cuya aplicación en cada caso concreto configura una dificultad central a dilucidar. Nos referimos al orden de preeminencia que habrá de tutelar la relación entre ambos requisitos al momento de justipreciar la ausencia de uno de ellos.

42. En igual sentido y copiosamente citado por la jurisprudencia electoral, ver Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., pp. 341/342.

43. Esto tiene relación directa con la problemática de las legitimidades del poder y de la autoridad, en tanto proyecta sus efectos sobre la legitimidad de origen y sobre la de ejercicio, a la vez que influye decisivamente en la legitimidad sociológica (Cf. Germán J. BIDART CAMPOS, *El Régimen Político – De la ‘Politeia’ a la ‘Res Publica’*; Editorial Buenos Aires, 1979, pp. 94/95).

44. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., pp. 342 y 352/353.

45. C.N.E., Fallos 136/73; 137/73; 138/73; 139/73; 140/73; 141/73; 1703/94; 1872/95; 3503/05 y 3509/05; sólo por citar algunos.

46. Cf. Art. 34 de la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos N° 23.298; y Art. 37 de la Ley Orgánica Provincial de Partidos Políticos N° 6785 de Córdoba.

47. C.N.E., Fallos 2303/97; 2315/97; 2643/99; 3239/03; 3503/05 y 3509/05; por citar sólo algunos.

Resulta incuestionable la importancia y la trascendencia que reviste la residencia en procura de asegurar una mayor representatividad de los electos. Sin embargo, esto no impide valorar adecuadamente la voluntad del constituyente o del legislador al incorporarla como requisito exigible a la hora del ejercicio del derecho electoral pasivo. En efecto, tal como lo afirma prestigiosa doctrina⁴⁸ –insistentemente citada en abundante jurisprudencia nacional y parafraseada a continuación–, el propósito de tales exigencias es que el pueblo se encuentre representado por hombres salidos de su seno, inspirados en las necesidades reales, en las ideas y sentimientos de la localidad, y en los anhelos de libertad y progreso de sus vecinos, para formar un órgano representativo que sea la expresión íntima de la sociedad argentina. Más esto no ha de traducirse en que tal condición devenga en diferente u opuesta de la que estipula la necesidad de contar con un domicilio electoral correspondiente al ámbito de representación por el que se pretende resultar electo; sino por el contrario –y esto nos parece más que evidente– configura un elemento complementario del domicilio electoral, al cual se integra perfeccionándolo y aumentando las exigencias constitucionales y legales para el ejercicio del sufragio pasivo; con el único objetivo de reforzar la consecución de los fines expresados en aras de avalar realmente una mayor representatividad de los gobernantes. No es otro el fin perseguido sino garantizar la mayor cercanía entre representante y representado, sometiendo al primero a un doble condicionamiento previo a cualquier candidatura, esto es el formal –contar con la condición de elector a los fines del sufragio mediante la correcta constitución de su domicilio electoral– y el material –imponiéndole como condición extra por sobre las existentes para la adquisición del derecho de sufragio activo, como lo es la residencia efectiva, *corpus* o elemento objetivo–; en procura de evitar que la representación se convierta en una mera entelequia formal.

En consecuencia, nos atrevemos a sostener que en esta relación integrativa que la legislación constitucional, electoral y política persigue, el domicilio electoral deviene en una noción absoluta o sustantiva que sólo admite dos estados: existe o no existe. Por su parte, la residencia es un concepto de contenido relativo o adjetivo, en tanto y en cuanto electoralmente hablando sólo es posible su valoración en la medida en que exista el domicilio electoral sobre el cual habrá de proyectar su contenido; y en consecuencia, su existencia resulta intrínsecamente gradual, razón por la cual a la hora de su justificación, adquieren particular relevancia los medios de prueba utilizados.

La función integrativa que cumple la noción de residencia en relación al domicilio electoral, es fácilmente advertida cuando analizamos las condiciones impuestas a los extranjeros para receptor su inscripción en los registros de electores. En efecto, en estos casos para la adquisición de la calidad de electores y/o su pertenencia a un cuerpo electoral determinado, ya no basta solamente con la posesión de un domicilio electoral, sino que

48. Cf. Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho Constitucional Argentino*, Op. Cit., T. II, p. 418/419; Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., pp. 342 y 352/353; Segundo V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Plus Ultra, Buenos Aires, 1987, T. IX, pp. 224-226.

además se les exige prácticamente siempre contar con una determinada cantidad de años de residencia⁴⁹, a lo que además se le agregan algunas otras condiciones⁵⁰.

Cabe destacar que la residencia no siempre es exigida como una condición de similar contenido para todos los casos; y que su determinación constituye materia de derecho público local⁵¹ de competencia exclusiva en el caso de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las provincias, en virtud de su autonomía, tienen competencia privativa y excluyente para establecer los procedimientos y condiciones para la elección, nombramiento y remoción de sus funcionarios, por ser cuestiones que se rigen por la constitución y demás leyes provinciales⁵².

En efecto, en la legislación específica es posible encontrar distintas maneras o formas en que la residencia es fijada como condición de cada candidatura. Así es común encontrar disposiciones que requieren una residencia inmediata⁵³; en otros casos además de inmediata deberá ser continua⁵⁴ o efectiva⁵⁵; o también anterior e inmediata⁵⁶; y hasta continua y alternada, pero con un piso mínimo de residencia continua, inmediata, real y efectiva⁵⁷. Esto es motivo de interpretaciones diversas y de profundos análisis, partiendo siempre del caso particular y de las circunstancias concretas de hecho y de derecho de que se rodea, en procura de salvaguardar a través de la exégesis electoral la *ratio legis* en la que se ha sustentado dicho requerimiento⁵⁸.

b. Prueba de la residencia electoral.

En este caso rige, en primer lugar, la presunción *iuris tantum* de la residencia fundada en el domicilio electoral del ciudadano⁵⁹. En consecuencia, el dato objetivo a partir del cual

49. Cf. Buenos Aires, Ley N° 11.700 y modif., Art. 1°; Córdoba, Ley Orgánica Municipal N° 8102 y modif., Art. 129, Inc. 2°; Neuquén, Constitución Provincial, Art. 191, Inc. 2°; SALTA, Constitución Provincial, Art. 173, Inc. 2°; Tucumán, Ley Orgánica de Municipalidades N° 5529 y modif., Art. 73; por citar algunos ejemplos concretos.

50. Es común encontrar normas que les imponen de manera alternativa o conjunta, la posesión de calidades tales como estar casado con ciudadano argentino, ser padre o madre de hijo argentino, ejercer actividad lícita, ser contribuyente por pago de tributos, como es el caso del Art. 129, Inc. 2° de la Ley Orgánica Municipal N° 8102 en la provincia de Córdoba.

51. Cf. C.S.J.N. Fallo del 04/07/2003 in re "Recurso de hecho deducido por el Frente Alianza Justicialista de Catamarca en la causa Martínez, Lucía; Galíndez, Alejandro y Carrizo, Oscar del Valle s/impugnación a la candidatura a gobernador del senador nacional José Luis Barrionuevo" (M. 653. XXXIX Recurso de Hecho).

52. Cf. C.S.J.N. – 20/03/2007 in re "De Narváez Steuer, Francisco c/Buenos Aires, Provincia de s/acción declarativa" (D. 1305. XLII Originario).

53. Cf. Constituciones NACIONAL, Arts. 48 y 55; CATAMARCA, Art. 131; y JUJUY, Art. 105.

54. Cf. Córdoba, Constitución, Art. 82; Ley Orgánica Municipal N° 8102 (y sus modif.), Art. 15; Tierra del Fuego, Constitución, Art. 91.

55. Cf. Jujuy, Constitución, Art. 125.

56. Cf. Córdoba, Constitución, Art. 130.

57. Cf. Tierra del Fuego, Constitución, Art. 124.

58. Cf. C.N.E. Fallos 3503/05; Catamarca, Juzgado Electoral y de Minas, Sentencia 01/03.

59. Cf. C.N.E., Fallos 136/73, 140/73, 141/73, 1703/94, 1872/95, 3503/05 y 3509/05; Catamarca, Corte de Justicia, Sentencia 01/03 y Tribunal Electoral, Sentencia 02/03; Córdoba, T.S.J., Sala Electoral, Sentencias 05/99, 09/99, 10/99 y 11/99.

habrá de valorarse la posesión de la residencia exigida para la postulación de determinada candidatura, surgirá del domicilio electoral registrado en el documento de identidad y de la fecha de incorporación en padrones⁶⁰.

Sin embargo, justamente por tratarse de una presunción *iuris tantum*, la residencia deducida a partir del domicilio electoral del ciudadano admite prueba en contrario. En consecuencia, la destrucción de la presunción pesa sobre quien la ataque⁶¹ a efectos de cuestionar la extensión en el tiempo de la residencia surgida a partir del domicilio electoral; tanto para demostrar que alguien no cumple con dicha condición, como para neutralizar la presunción cuando de la misma se deriva la interrupción de su cómputo o la insuficiencia del tiempo acreditado por este medio. Para destruir tal presunción legal, ha de producirse prueba que resulte relevante, concordante y plenamente eficaz *omni homines* y no solo entre partes contratantes, no bastando el carácter indiciario que pudiera reconocérsele a determinados medios probatorios⁶².

Especial relevancia adquiere a tal fin, la idoneidad de la prueba aportada en uno u otro sentido. El principio general fijado en la legislación aplicable a los partidos políticos, recepta un criterio amplio y establece una pauta sumamente clara. La residencia exigida por la Constitución Nacional, las constituciones locales o la legislación como requisito para el desempeño de los cargos para los cuales se postulan los candidatos, podrá ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial⁶³, siempre que figuren inscriptos en el correspondiente registro de electores⁶⁴.

60. La fecha de incorporación en los respectivos padrones dependerá de la que registra el último cambio de domicilio en el documento cívico. También es posible su comprobación a través de la consulta del registro histórico de electores (i.e. sucesivos padrones electorales) o del Formulario N° 05 que obra en poder de la Secretaría Electoral del Juzgado Federal correspondiente al último domicilio registrado.

61. Por aplicación del principio de inversión de la carga probatoria. Cf. Catamarca, Corte de Justicia, Sentencia 01/03; y Tribunal Electoral, Sentencia 02/03.

62. Cf. Catamarca, Procuración General de la Corte, Dictamen 08/03.

63. En el caso de la provincia de Misiones, no se contempla esta limitación (Cf. Ley Orgánica de Partidos Políticos N° 4081/04, Art. 44). Confusa es la cuestión en Salta, puesto que el Art. 22 del Régimen Electoral (L. 6444/87), dispone específicamente que “...Son admisibles todos los medios de prueba...”; sin embargo su Ley Orgánica de Partidos Políticos recepta la prohibición expresa de la prueba testimonial (Cf. L. 6042, Art. 45). En tanto que resulta muy interesante el antecedente de la provincia de Santa Fe, en la que la exclusión de la prueba testimonial está contemplada para el caso de los electores impugnados como tales (Régimen Electoral L. 11.627 y modif., Art. 2). Finalmente, la legislación vigente en Tucumán no sólo no la excluye, sino que a los fines de la confección del padrón de extranjeros, contempla expresamente que “La edad y la residencia en caso de duda, se justificarán con la cédula de identidad, documentos consulares u otros documentos oficiales o por la declaración jurada de dos vecinos del municipio, prestada ante el juez de paz del municipio respectivo” (Cf. Ley Orgánica Municipal 5529, Art. 74).

64. Cf. Leyes Orgánicas de Partidos Políticos: Nacional (L. 23.298 y modif., Art. 34); Córdoba (L. 9572, Art. 48); Formosa (Dto.-Ley 1272/83, Art. 37); Río Negro (L. 2431/90 y modif., Art. 129); Salta (L. 6042/83, Art. 45); y Régimen Electoral Ley N° 6444/87, Art. 21, Inc. “c”); y Santiago del Estero (L. 5562, Art. 32). Hay casos en los que esta clase de disposiciones se encuentra receptada en otros ordenamientos, como por ejemplo en San Juan (Constitución, Arts. 135 - Inc. 4º, 244 y 245; Ley Orgánica Municipal N° 6289 y modif., Art. 66); San Luis (Constitución, Arts. 146 - Inc. 3 y 267 - Inc. 1); Santa Fe (Ley Orgánica Municipal N° 2756 y modif., Art. 24); Tierra del Fuego (Constitución, Art. 91 - Inc. 4); y Tucumán (Ley Orgánica Municipal N° 5529 y modif. - Art. 37).

5. INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES E INHABILITACIONES

Existen en algunos ordenamientos, determinadas previsiones cuya finalidad es desalentar el acceso y/o ejercicio de ciertas funciones públicas a personas que se encuentran inmersas o comprendidas por situaciones que podrían llegar a afectar su adecuado desempeño del cargo.

Es de destacar que esta clase de impedimentos deben encontrarse específicamente legislados como tales en los ordenamientos constitucionales y electorales pertinentes, puesto que como toda previsión restrictiva de la libertad política del individuo, necesariamente debe contar con una adecuada recepción legislativa a los fines de efectivizar su operatividad jurídica.

Estas limitaciones pueden estar referidas a situaciones relativas a la falta de idoneidad, a la superposición de funciones y –en algunos casos extremos– a prohibiciones con fines punitivos. Nos adentraremos en cada una de estas restricciones.

a. Inhabilidades.

Entendemos por ellas a la ausencia o falta de habilidad, talento o instrucción para el desarrollo de determinada actividad. También comprende el defecto o impedimento para obtener o ejercer un empleo u oficio⁶⁵.

Las inhabilidades suelen ser previas a la elección del candidato, afectando la posibilidad misma de su postulación a un cargo determinado; y encuentran recepción constitucional o legal debido a que se trata de carencias que resultan inconvenientes para el ejercicio de determinadas funciones políticas. No obstante ello, nada impediría la posibilidad de que su carácter sea sobreviviente en determinadas situaciones.

b. Incompatibilidades.

Conceptualmente hablando, una incompatibilidad es el impedimento o tacha legal para ejercer una función determinada, o para detentar dos o más cargos a la vez⁶⁶.

Según Osorio⁶⁷ este concepto se encuentra especialmente referido a los empleos y funciones públicos, entendiéndolos como la imposibilidad tanto legal como de hecho para acumular funciones públicas, mandatos para cargos electivos y/o determinadas ocupaciones privadas.

65. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Op. Cit., T. II, p. 1167; Manuel OSSORIO, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Op. Cit., p. 509.

66. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Op. Cit., T. II, p. 1153.

67. Manuel OSSORIO, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Op. Cit., p. 499.

Por lo tanto, el origen de las incompatibilidades no es exclusivamente legal, por cuanto es factible en determinados casos, y aún no estando prohibido el desempeño de dos funciones, o de una función y de un mandato, o de un empleo público y otro privado; la incompatibilidad se originare en la superposición horaria entre ambas actividades. O también el caso de aquellas fundadas en razones de índole éticas o morales, más allá de su recepción legislativa o no.

Sin embargo, tal como lo expresáramos al comienzo, en nuestro caso hemos de circunscribirnos sólo a las que se encuentran ceñidamente contempladas en el plexo normativo constitucional o electoral, descartando el resto de las hipótesis descriptas. Esto no nos impedirá advertir –como lo afirma Zarza Mesaque⁶⁸–, las incompatibilidades tienen un fundamento ético, material y jurídico; y con ellas se pretende evitar que el mandato representativo de los funcionarios públicos de base electiva, entre en colisión con intereses particulares propios o de terceros, como así también sectoriales o gremiales, en la resolución de los problemas que la función pública le deparará. Además, de esta forma se procura otorgarle una dedicación preferencial a la función pública, lo que no es posible sin la disposición de tiempo material suficiente para dedicarse a dicho rol.

Desde una perspectiva temporal, es preciso reconocer que las incompatibilidades pueden ser originarias o sobrevinientes, y que por lo tanto el control de su existencia no sólo se produce en la instancia pertinente del proceso electoral a los fines de verificar su ausencia antes de proceder a legalizar una candidatura propuesta por cualquier agrupación política; sino que además deberá ser constatada permanentemente por los poderes constituidos competentes durante el cumplimiento de los mandatos para los que los representantes resultaron electos.

A guisa de ejemplo, es factible traer a colación varias hipótesis receptadas legislativamente. Así el caso de las contempladas por la Constitución de la provincia de Córdoba para quienes aspiran a postularse como candidatos a legisladores provinciales o a gobernador (Constitución Provincial, arts. 86, 87 y 137); y en igual sentido el art. 74 de la Constitución Nacional en relación a los candidatos a legisladores nacionales⁶⁹; listado al que igualmente podríamos agregar los supuestos de exclusión del Registro de Electores⁷⁰.

68. Alberto ZARZA MESAQUE, "Poder Legislativo" en *La Nueva Constitución de Córdoba*, Marcos Lerner, Córdoba, 1988, p. 116.

69. A este listado parcial, podríamos agregar las hipótesis recogidas por la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos (L. 23.298) en los Incs. "b", "c", "d" y "e" de su Art. 33.

70. Cf.: Código Electoral Nacional (L. 19.945 y modif.), Art. 3; Código Electoral Provincial de Córdoba (L. 9571), Art. 11. Además, también es posible traer a colación los casos contemplados en la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos (L. 23.298) en el Inc. "a" de su Art. 33.

c. Inhabilitaciones.

Conceptualmente hablando, inhabilitar es declarar a uno inhábil o incapaz de obtener o ejercer cargos públicos, o de ejercitar derechos civiles y/o políticos⁷¹. En consecuencia, la inhabilitación es una sanción consistente en la prohibición para desempeñar determinados empleos, funciones y cargos, como así también para ejercitar ciertos derechos⁷².

Esta clase de impedimento, cumple una función esencialmente punitiva, encontrándose dirigida a evitar que los órganos del estado queden en manos de ciudadanos que, de una u otra forma, han recibido una sanción judicial o se encuentran inmersos en alguna situación que la legislación contempla como objeto de esta prohibición; y –en consecuencia– no se encontrarían en condiciones morales, éticas o legales de asumir el mandato popular.

La extensión temporal de estas sanciones, varía según se trate de una inhabilitación *permanente* o de una *temporal*. La primera de ellas, cuando la sanción ha de durar de por vida o al menos hasta en tanto la situación fáctica del sujeto comprendido por ella no sufra variación legal o judicial alguna. En tanto que en el caso de las segundas, su duración sólo comprenderá un período determinado de tiempo, especificado concretamente en la resolución judicial o en la hipótesis legal.

También es factible clasificarlas en torno a la extensión funcional del impedimento que habrá de proyectar sobre el sujeto sancionado. Nos encontramos así con inhabilitaciones *absolutas*, esto es cuando comprende o alcanza a todas las funciones públicas en general (i.e. lo que suele denominarse como inhabilitación absoluta para el ejercicio de cargos públicos); y con inhabilitaciones *especiales* en aquellos casos en los que las mismas estén referidas o proyectadas sobre el ejercicio de sólo una o alguna función pública específica.

En este sentido, la Ley Orgánica de Partidos Políticos Nacional (L. 23.298) como su par provincial en el caso de Córdoba (L. 9572), contemplan esta clase de sanciones. Así, la legislación nacional dispone en su artículo 42 (Párrafo Tercero, incisos ²a², ²b², ²c² y ²d²) la inhabilitación “...para el ejercicio del derecho de elegir y ser elegido en elecciones públicas y particulares internas y para el desempeño de cargos públicos por el término de dos (2) a seis (6) años...” cuando contravinieren los dispuesto en el artículo 41 del mismo ordenamiento legal⁷³.

71. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Op. Cit., T. II, p. 1167.

72. Manuel OSSORIO, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Op. Cit., p. 509.

73. Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos N° 23.298, Art. 41: “Los partidos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente: a) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las colectas populares. Los donantes podrán imponer cargo de que sus nombres no se divulguen, pero los partidos deberán conservar la documentación que acredite fehacientemente el origen de la donación por tres (3) años; b) Contribuciones o donaciones de entidades autárquicas o descentralizadas, nacionales o provinciales, o de empresas concesionarias de servicios u obras públicas de la Nación, provincias, municipalidades o entidades autárquicas o descentralizadas o de empresas que exploten juegos de azar, o de gobiernos o entidades extranjeras; c) Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales o profesionales; d) Contribuciones o donaciones de personas que se encontraren en situación de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando hubieran sido impuestas obligatoriamente por sus superiores jerárquicos o empleadores.”.

El Régimen Jurídico de los Partidos vigente en Córdoba, en cambio, recepta esta clase de limitaciones en su artículo 49 cuando estipula: “...El ciudadano que en una elección partidaria interna suplantare a otro sufragante; o votare más de una vez o de cualquier otra manera sufragase sin derecho y dolosamente, será inhabilitado por seis (6) años para elegir y ser elegido, inclusive en las elecciones partidarias internas y para el desempeño de cargos públicos....”.

Y fuera de la legislación electoral, también es posible citar algunos ejemplos, como el caso contemplado en el art. 238 *in fine* del Código Penal cuando trata el atentado y la resistencia a la autoridad en el marco de los delitos contra la administración pública⁷⁴. Pero más interesante es aún la disposición contenida en el art. 253 del mismo ordenamiento penal con respecto a aquellos funcionarios públicos que propusieren o nombraren para cargos públicos a personas que no contaren con los requisitos legales para ocuparlos; haciendo extensiva la sanción de inhabilitación para todo aquel que aceptare un cargo careciendo de dichos requisitos legales⁷⁵.

IV. ASPECTOS PROCESALES DE LA SELECCIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS

Nominación de candidaturas: Sujetos legitimados y régimen vigente.

Partiendo del régimen constitucional a nivel nacional, cabe destacar que hasta la reforma de 1994, no existía referencia alguna en relación a la mecánica de postulación de las candidaturas correspondientes a la estructura orgánica prevista por la Constitución. Recién después de la última reforma es posible hablar de partidos políticos para el cometido de este fin. Así, en su nuevo art. 38 los reconoce y les garantiza –entre otras cosas– la facultad de postular candidaturas a cargos de base electiva con jerarquía nacional. Sin embargo, la Cámara Nacional Electoral ha sostenido, en distintas oportunidades⁷⁶, que el “... art. 38 de la Constitución Nacional, es poco lo que añade a la tipificación de los partidos políticos como elementos e instrumentos necesarios para el funcionamiento de un sistema representativo de gobierno, complementada por las leyes reglamentarias que regulan su funcionamiento (conf. Gregorio Badeni, “Reforma Constitucional e Instituciones Políticas”, Ed. Ad-Hoc, 1994, pg. 217)...”.

74. Argentina, Código Penal, Art. 237: “Será reprimido con prisión de un mes a un año, el que empleare intimidación o fuerza contra un funcionario público o contra la persona que le prestare asistencia a requerimiento de aquél o en virtud de un deber legal, para exigirle la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones.”; y Art. 238: “La prisión será de seis meses a dos años: 1. Si el hecho se cometiere a mano armada; 2. Si el hecho se cometiere por una reunión de más de tres personas; 3. Si el culpable fuere funcionario público; 4. Si el delincuente pusiere manos en la autoridad. En el caso de ser funcionario público, el reo sufrirá además inhabilitación especial por doble tiempo del de la condena”.

75. Código Penal, Art. 253: “Será reprimido con multa de setecientos cincuenta a doce mil quinientos pesos e inhabilitación especial de seis meses a dos años, el funcionario público que propusiere o nombrare para cargo público, a persona en quien no concurrieren los requisitos legales. En la misma pena incurrirá el que aceptare un cargo para el cual no tenga los requisitos legales”.

76. Cf. C.N.E., Fallos N° 1794/94, 1827/95 y 1980/95, entre otros.

A nivel provincial, el ciclo de reformas constitucionales llevadas a cabo entre los años 1985 y 1995, ya había comenzado a incorporarlos como instituciones necesarias del sistema democrático, asignándoles la función de sujetos legitimados para la postulación de candidaturas. En el caso concreto de Córdoba, el artículo 33 los reconoce y les garantiza su existencia y personalidad jurídica en la medida en que sustenten y respeten los principios republicanos, representativos, federales y democráticos establecidos en la Constitución Nacional y Provincial. Similares disposiciones contienen otras constituciones provinciales⁷⁷.

77 Buenos Aires, Art. 59, Inc. 2º: "...Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a la Constitución Nacional, a esta Constitución y a la ley que en su consecuencia se dicte, garantizándose su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia exclusiva para la postulación de los candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y a la difusión de sus ideas. La Provincia contribuye al sostenimiento económico de los partidos políticos, los que deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonios..."; Chaco, Art. 89, segundo párrafo: "...La Provincia reconoce y asegura la existencia y personería jurídica de los partidos políticos, como orientadores de la opinión pública encaminados a intervenir legalmente en la formación de los poderes del Estado..."; Chubut, Art. 40: "Todos los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente en partidos políticos."; Jujuy, Art. 92, Inc. 1º: "Todos los ciudadanos tienen el derecho de asociarse libremente para formar partidos políticos provinciales o municipales..."; La Rioja, Art. 75: "La Provincia reconoce y asegura la existencia y personería de los partidos políticos, los que expresan el pluralismo democrático y concurren a la orientación, formación y manifestación de la voluntad popular. A tal fin deberán obligatoriamente organizar las escuelas de formación de dirigentes. A los partidos políticos les incumbe en forma exclusiva la nominación de candidaturas para cargos electivos y el Estado garantiza su libre funcionamiento dentro del territorio provincial por el solo hecho de su constitución, sin injerencia estatal o cualquier otra en su vida interna y su actividad pública..."; Río Negro, Art. 24: "Todas las personas en condiciones de votar tienen el derecho de asociarse libremente en partidos políticos, los que ajustan su accionar a las normas contenidas en esta Constitución y a las leyes que se dicten en su consecuencia. Los partidos políticos expresan el pluralismo ideológico concurriendo a la formación y manifestación de la voluntad popular. Son los principales medios para la participación y representación política del Pueblo rionegrino. Se reconoce y asegura su existencia. Son las únicas organizaciones que pueden nominar candidaturas para cargos que se proveen mediante elección popular. Tienen libre acceso a los medios de comunicación a efectos de orientar a la opinión pública y contribuir a la formación de su voluntad. Su funcionamiento y organización interna responden a principios democráticos. Deben dar cuenta públicamente de la procedencia de sus recursos y de la administración de sus finanzas, con las modalidades que la ley determina..."; Salta, Art. 53: "Todos los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente con fines Políticos, en partidos y movimientos. Los partidos políticos son instrumentos de participación con los que se expresa la voluntad política del Pueblo para integrar los poderes del Estado. Su organización, estatutos y finalidades, deben respetar los principios democráticos. El Estado les presta ayuda para la formación y capacitación de sus dirigentes, teniendo en cuenta el caudal electoral del último comicio. El Estado presta apoyo económico para la formación y capacitación de sus afiliados, teniendo en cuenta su caudal electoral de acuerdo a lo que dispone la ley..."; San Juan, Art. 48: "Se reconoce y asegura la existencia de los partidos políticos como personas jurídicas de derecho público no estatal. Las candidaturas para cargos que se proveen mediante elección popular serán nominadas exclusivamente por los partidos políticos. Deben garantizar la democracia participativa en su desarrollo institucional. Los partidos contribuyen democráticamente a la formación de la voluntad popular, expresando el pluralismo político. El Estado garantiza y promueve su libre acción..."; San Luis, Art. 38: "Se reconoce y asegura la existencia de los partidos políticos como personas jurídicas de derecho público no estatal. Las candidaturas para cargos que se proveen mediante elección popular son nominadas exclusivamente por los partidos políticos. Deben garantizar la democracia participativa en su desarrollo institucional. Los partidos contribuyen democráticamente a la formación de la voluntad popular expresando el pluralismo político. El Estado garantiza y promueve su libre acción..."; Santa Cruz, Art. 80: "...Los partidos políticos son las instituciones indispensables de la democracia, responsables de la cultura política y de la confianza que el pueblo deposita en ellos y garantes de la participación ciudadana. Se asegurará la representación de los partidos políticos en los organismos colegiados cuya naturaleza jurídica lo permita, y no tengan fijada por esta Constitución una conformación especial..."; Santa Fe, Art. 29: "...Los partidos políticos concurren a la formación y expresión de la voluntad política del pueblo y todos los ciudadanos son libres de constituirlos o de afiliarse a ellos. La ley establece la composición y atribuciones del Tribunal Electoral..."; Santiago del Estero, Art. 43: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Los ciudadanos tienen el derecho de asociarse libremente en partidos políticos y participar en su organización y funcionamiento. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución..."; Tierra del Fuego, Art. 27: "Todos los ciudadanos tienen derecho a agruparse libremente en partidos políticos democráticos y pluralistas. El Estado Provincial reconoce y garantiza la existencia y personería jurídica de aquellos que sustenten y respeten los principios republicanos, representativos y democráticos, establecidos en las Constituciones Nacional y Provincial. Son orientadores de la opinión pública y contribuyen a la formación de la voluntad política del Pueblo..."; Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Art. 61: "La ciudadanía tiene derecho a asociarse en partidos políticos, que son canales de expresión de voluntad popular e instrumentos de participación, formulación de la política e integración de gobierno. Se garantiza su libre creación y su organización democrática, la representación interna de las minorías, su competencia para postular candidatos, el acceso a la información y la difusión de sus ideas...".

Sin embargo, entre ambas órbitas legislativas –nacional y provincial– existe una diferencia fundamental en torno a la monopolización o no de las candidaturas por parte de los partidos políticos. Mientras a nivel nacional el convencional ha sido muy prudente al redactar el mencionado art. 38, en el que los define como instituciones fundamentales del sistema democrático pero sólo les garantiza “...la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos...”, fijando como principio general la exclusión de un régimen monopólico partidario constitucional de las candidaturas, dejando abierta la posibilidad de excepciones de orden constitucional⁷⁸ y legislativo⁷⁹; en nuestra provincia se ha dispuesto instituir a los partidos políticos como la única alternativa legal para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, sentando las bases de un monopolio partidario de rango constitucional de dudosos beneficios.

Cuando efectuamos un enfoque jurisprudencial del tema, no encontramos mayores variantes en cuanto a lo regulado por cada una de las constituciones vigentes. Resulta un concepto común el reconocimiento del carácter de instituciones fundamentales del sistema democrático e intermediarios de la representación política del electorado. En tal rol, se les asigna una función primordial para el sistema republicano de gobierno en tanto orientadores de la opinión pública y auxiliares de la formación de la voluntad política del pueblo, contando entre sus principales objetivos el de la participación en la vida institucional del Estado mediante la postulación o no de candidatos, con la legítima e inocultable aspiración de influir en las decisiones de orden político.

Lo expresado no impide detener nuestro análisis en algunas situaciones peculiares que no encuadran dentro del esquema descripto. Uno de esos casos es el régimen de *Listas de Candidatos* que en el ámbito comunal de la provincia de Córdoba pueden presentar las *Agrupaciones de Vecinos*, el que se encuentra contemplado tanto en el artículo 14 de la Ley N° 8234⁸⁰ (*Normativa Electoral para las Comunas*), como en el artículo 1, Inciso 4° de la Ley N° 8455⁸¹ (*Sistema para Renovar Autoridades Comunales*). Ambas normas reconocen la posibilidad de presentar una lista de candidatos a cargos comunales si la misma se encuentra avalada por un número de adherentes no inferior al 10% del padrón comunal, con un mínimo de veinte electores en todos los casos.

78. Tal es la hipótesis del Art. 54 de la Constitución Nacional al disponer que en la elección de los integrantes del Senado corresponden “...dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos...”. Al menos así lo interpretamos nosotros en concordancia con importante doctrina nacional (Cf. Germán J. BIDART CAMPOS, *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Ediar, Buenos Aires, T. VI, p. 278; Humberto QUIROGA LAVIÉ, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Zavallá, Buenos Aires, p. 197; Alberto NATALE, *Comentarios sobre la Constitución*, DePalma, Buenos Aires, p. 41; Rubén MORALES, *Ejercicio pleno de los derechos políticos y partidos políticos*, Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos, Derecho Constitucional de la Reforma de 1994, S/L, Vol. I, p. 397; Beatriz L. ALICE, “La nominación de candidatos para cargos públicos electivos: artículo 38 de la Constitución Nacional”, L.L. 1997-B, 1177).

79. Así lo establece claramente el Art. 2 de la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos (L. 23.298).

80. B.O.C. 16/12/1992.

81. B.O.C. 21/03/1995.

Estas disposiciones configuran una verdadera excepción al principio constitucional del monopolio partidario de las candidaturas consagrado en el párrafo tercero del artículo 33 de nuestra Constitución Provincial⁸². Respetuosas del régimen republicano, democrático y representativo exigido por la Constitución Nacional y sostenido por la Carga Magna local, estas normas otorgan una importante alternativa a los habitantes de aquellas localidades del interior provincial que dentro del régimen municipal vigente revisten la calidad de comunas⁸³. Para ello el legislador ha tenido especialmente en cuenta la particular realidad demográfica y sociológica de estos pequeños asentamientos humanos que alcanzan su institucionalización definitiva, en los cuales la escasa densidad poblacional muchas veces no permite contar con la presencia de una estructura partidaria, quedando en manos de sus habitantes la identificación política que puedan llegar a tener, sin alcanzar a incorporarse orgánicamente en estructuras partidarias. A lo que cabe añadir el beneficio que importa esta apertura hacia el vecino sin militancia, el que en esos casos deja de preocuparse por la realidad local de la sociedad a la que pertenece.

Otro antecedente similar es el de la provincia de Catamarca, cuyo ordenamiento constitucional y electoral contempla expresamente la posibilidad de la postulación de candidaturas sin necesidad de contar con un partido político⁸⁴. Y aumenta nuestro interés el hecho de que en este caso la prescindibilidad de los partidos para la nominación de candidaturas se encuentra prevista tanto para el ámbito municipal como provincial. A tal fin bastará con que un número no inferior al cinco por ciento (5 %) de los electores inscriptos en el padrón respectivo y no afiliados a partidos políticos reconocidos, decidan apoyar las candidaturas en cuestión mediante su firma.

82. El Art. 33 de la Constitución provincial expresa en su párrafo tercero que "...Sólo a los partidos políticos compete postular candidatos para cargos públicos electivos...".

83. Son aquellas que encuadran dentro de lo previsto por la Constitución Provincial en su Art. 194: "En las poblaciones estables de menos de dos mil habitantes, se establecen Comunas...". En igual sentido la Ley Orgánica Municipal N° 8102 se manifiesta en sus Arts. 5 y 188.

84. Cf. Catamarca; Constitución Provincial, Art. 243: "Tanto en las elecciones provinciales como en las municipales a pedido de un cinco por ciento de los electores inscriptos en el padrón respectivo se admitirá la inscripción como candidato, para determinada elección de las personas postuladas como tales sin otro requisito que una declaración sobre la plataforma Electoral. La Ley reglamentará la admisión de estos candidatos independientes, que no podrán ser afiliados a partidos reconocidos."; Ley Electoral Provincial N° 4628, Art. 37: "Dentro de los mismos términos prescriptos por el artículo anterior, un número no inferior al cinco por ciento (5%) de los electores inscriptos en el padrón respectivo, que no estén afiliados a partidos políticos reconocidos podrán postular candidatos para cargos provinciales o municipales de acuerdo a los requisitos que en cada caso se exige, con la sola presentación de la plataforma electoral, (Artículo 243, Constitución Provincial)."; Ley Orgánica Municipal y Régimen Comunal N° 4640, Art. 18: "Un número no inferior al cinco por ciento (5%) de los electores inscriptos en el padrón Municipal que no estén afiliados a partidos políticos reconocidos, podrá postular candidatos para miembros del Concejo Deliberante o del Departamento Ejecutivo, a ese fin sólo se exigirá que reúnan los requisitos y condiciones que en cada uno se establecen, que no se encuentren, comprendidos dentro de las inhabilidades e incompatibilidades previstas, y que presenten una declaración sobre la existencia de la plataforma electoral."

Los antecedentes descriptos se traducen en un reconocimiento tácito de la preeminencia de la voluntad popular por sobre la intermediación partidaria en el ámbito de un régimen representativo. Se trata claramente de casos muy particulares en los que aparentemente se advierte como posible la prescindencia de los partidos políticos sin que ello afecte o desvirtúe el sistema democrático y el régimen representativo⁸⁵.

2. PRESELECCIÓN DE LAS CANDIDATURAS

Los condicionamientos formales legalmente estipulados para la presentación a elecciones de una candidatura, no son el único requerimiento que debe cumplimentarse para concretar la proposición de los candidatos que un partido someterá a consideración del electorado. A aquellos, se les suma el proceso a través del cual se lleva a cabo la selección de dichos ciudadanos que finalmente habrán de ser los definitivamente propuestos para los cargos públicos en juego.

Ese proceso de selección se nutre de diversas particularidades y etapas; por lo que es factible encontrar varias alternativas metodológicas para su concreción⁸⁶. Por cuestiones meramente didácticas, hemos de clasificarlas en tres grandes grupos a partir del grado de apertura que dichos procesos tengan en relación a la sociedad civil. Así, podemos hablar de sistemas de selección *cerrados*, *abiertos intermedios* y *abiertos simultáneos*, sin dejar de advertir que en todos los casos habrá de tratarse, en más o en menos, de procesos internos partidarios.

Los denominados procesos *internos cerrados* de selección de candidatos a cargos públicos electivos, son los que vulgarmente conocemos como *elecciones internas partidarias para cargos públicos electivos*. A través de estos mecanismos, los partidos políticos ponen en funcionamiento las previsiones contenidas en sus cartas orgánicas, consistentes en verdaderos procesos electorales en los cuales los diferentes grupos internos concurren postulando sus propias listas de aspirantes; las que serán objeto del voto de los afiliados partidarios. Al cabo de dichos procesos, y conforme el diseño jurídico y político que haya adoptado el partido a través de sus normas internas, habrán de surgir las nóminas finales con las que se elaborarán las listas definitivas de candidatos a cargos públicos electivos que el partido pondrá al electorado durante los comicios.

85. Sin embargo, cabe hacer la salvedad de que no es posible ignorar que estas hipótesis de participación sin intermediación partidaria, revisten también sus particularidades e implican nuevas problemáticas que rara vez son analizadas en profundidad para valorar adecuadamente sus aparentes beneficios. En atención a la brevedad de este trabajo, dejaremos para otra oportunidad un minucioso abordaje de esta importante cuestión.

86. Resulta prudente recordar aquí las palabras de SARTORI, cuando afirma “...Aunque el partido sea una unidad mayor de análisis, el análisis resulta incompleto si no explora cómo intervienen esas subunidades en el partido y lo modifican. Como dice muy bien Eldersveld, en sí y por sí mismo el partido es ‘un sistema político en miniatura. Tiene una estructura de autoridad... Tiene un proceso representativo, un sistema electoral y subprocesos para reclutar dirigentes, definir objetivos y resolver conflictos internos del sistema...’”. Cf. Giovanni SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Universidad, 2ª Reimpresión de la 2ª Ed. Ampliada, Madrid, España, 1997, p. 95; con cita de Samuel J. ELDERSVELD, “Political Parties: A Behavioral Analysis”, Rand McNally, 1964, p. 1.

Esta clase de procedimientos varía entre diferentes partidos y de un ordenamiento jurídico a otro. Así pues es posible encontrar sistemas en los cuales la lista vencedora de la interna partidaria será la que finalmente compita por las candidaturas; o por el contrario, si el ordenamiento así lo contempla, es factible que la lista resultante del proceso electoral interno esté conformada en base a un sistema electoral mayoritario relativo o a uno proporcional. También es factible encontrar disposiciones partidarias según las cuales, la presentación de una sola lista de pre-candidatos torna innecesaria la elección interna y por lo tanto se procede a su proclamación directa sin proceso electoral alguno⁸⁷.

En cuanto a los procesos electorales *internos abiertos intermedios*, hemos de situar en esta categoría a las denominadas *elecciones internas abiertas*, sistema en el cual la selección de aquellos ciudadanos con aspiración a ocupar cargos electivos habrá de definirse no sólo con la participación y el voto de los afiliados partidarios, sino además mediante la intervención de la sociedad civil a través de la emisión de su sufragio en el marco de los procesos electorales internos convocados a tal efecto. En éstos, la participación de los afiliados de manera conjunta con los ciudadanos independientes, es lo que nos ha llevado a caracterizarlos como sistemas intermedios o mixtos. Al mismo tiempo, dentro de esta categoría es factible encontrar distintas variantes o sub-especies, las que surgen del universo electoral (i.e. afiliados e independientes) y partidario que se active en cada proceso electoral, pudiendo registrar sistemas en los que cada partido cuenta con libertad absoluta para desarrollarlos en la fecha considerada más adecuada, o, por el contrario, regímenes en los cuales la simultaneidad de los procesos electorales partidarios internos y abiertos sea la regla⁸⁸.

Finalmente, agrupamos dentro de los denominados procesos electorales *internos abiertos y simultáneos*, a las denominadas *leyes de lemas*. Si bien es posible objetar la inclusión de este sistema dentro de lo atinente a los procesos de formulación de las candidaturas en el marco partidario, no creemos tal objeción pueda dejar de lado que a pesar de ser un sistema aplicado dentro de los procesos electorales generales, no deja de ser también un mecanismo de selección destinado a suplir los procesos estrictamente internos, mediante la acumulación en los mismos comicios de las instancias de pre-selección interna y de elección final de la lista definitiva. Aquí, es evidente que la participación del afiliado ha quedado asimilada a la del ciudadano independiente, con un procedimiento que en una misma instancia resuelve ambas cuestiones, esto es la interna partidarias de cada candidatura, y la elección general con la participación de las listas de candidatos a cargos electivos.

87. Cf.: Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos (L. 23.298), y su par provincial de Córdoba (L. 9572); en sus Arts. 29/34 la primera, y 42/49 la segunda.

88. Cf. Alberto SPOTA, "Elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias", Iº Seminario del Foro Federal de Organismos Electorales Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17/07/1998. También es la hipótesis sugerida por la Ley N° 25.611 al introducir importantes modificaciones en la Ley Orgánica Nacional de Partidos Políticos N° 23.298.

V. CONDICIONES DE ATRIBUCIÓN DE SOBERANÍA Y DE LEGITIMIDAD

En un régimen democrático y representativo, articulado sobre la base de la intermediación partidaria entre candidaturas y voluntad popular, no es posible ignorar cuestiones relativas a dichos procesos de selección y postulación como así también a la particular manera de conformación de la voluntad política del pueblo. Tales procesos poseen una íntima vinculación con las nociones de soberanía y de legitimidad, a punto tal que ellos no son otra cosa que la instrumentación de los mecanismos más adecuados para la conducción de la soberanía en aras de una adecuada construcción de la legitimidad.

Por esto entendemos oportuno tratar cuestiones atinentes a las candidaturas. Comencemos a hablar también de las condiciones de atribución de la soberanía interna partidaria y de la externa electoral, mediante la reformulación de conceptos tales como los de nativo, oriundo, domicilio y residencia. En este sentido, no es posible seguir concibiéndolos sólo como requisitos de valoración individual o personal, o –en el peor de los casos– como meros formalismos legales, circunscribiendo nuestra visión a un análisis estricta y anacrónicamente positivista.

Estos requisitos formales fijados por el constituyente o por el legislador como condiciones necesarias y previas de acceso a los cargos de base electiva, resultan de aplicación a todos los interesados en postularse como candidatos, aún cuando no accedan a cargo alguno. Lo que se está resguardando al menos mínimamente con esta clase de disposiciones, es el principio constitucional de idoneidad receptado en el artículo 16 de la Carta Magna nacional⁸⁹, aceptado como única condición complementaria del principio de igualdad impregnado por el mismo artículo. Justamente por lo acabado de expresar, no es aceptable sostener un enfoque meramente formalista a la hora de la interpretación de dichos requerimientos; puesto que la introducción de los mismos en los textos legales persigue justamente la complementación de sus contenidos en procura de una más eficiente consagración de candidaturas idóneas a partir de una mayor consustanciación entre representante y representado, persiguiendo una integración más profunda de aquellos vínculos que pueden facilitar en grado sumo esa noción de representación fundada en la legitimidad de origen.

Consecuentemente, la interpretación de estos requisitos legales no debe agotarse en la perspectiva formal individual de su observancia, necesariamente también habrán de integrarse como condiciones de atribución de la soberanía interna partidaria y de la soberanía externa electoral, y como tales imprescindibles para la ajustada construcción de la legiti-

89. Necesario es destacar que la noción de idoneidad no se agota sólo con estos contenidos, sino que reviste una naturaleza sumamente amplia e intrínsecamente multidimensional, por lo que su adecuado tratamiento excede ampliamente nuestro objeto investigativo. No obstante ello, no podemos dejar de expresar que entre las cuestiones que ella implica, se encuentran cuestiones tales como la aptitud técnica, la salud, la edad, la moral, etc. (Cf. Néstor Pedro SAGÚÉS, "Sobre la reglamentación del principio constitucional de idoneidad", L.L. 1980-C, p. 1216/1223).

midad de origen; en tanto elementos atinentes a las estructuras de poder y a la construcción de consensos partidarios y sociales para la adecuada instalación de las candidaturas, su gradual legitimación partidaria a través del trabajo de la militancia, y finalmente su aprobación por parte de la sociedad políticamente organizada.

Se debe abandonar la noción meramente formal que centra su enfoque sólo en los aspectos instrumentales de su acreditación procesal; para reforzar en la faz interpretativa de dichos instrumentos la noción integradora de su observancia objetiva y de su cumplimiento subjetivo. Esta –y no otra– ha sido la intención del constituyente y del legislador, sabiamente reflejada en las palabras de Joaquín V. González⁹⁰, citadas una y otra vez, aunque no siempre interpretadas conforme los designios del maestro constitucionalista cuando afirmaba: “...*El propósito de la Constitución es que el pueblo de cada Provincia se halle representado por hombres salidos de su seno, inspirados en las necesidades reales, en las ideas y sentimientos de la localidad, y en los anhelos de libertad y progreso de sus vecinos, para formar un Congreso que sea la expresión íntima de la sociedad argentina...*”.

SISTEMAS NORMATIVOS DE DISCRIMINACIÓN INVERSA O POSITIVA

Los sistemas normativos de discriminación inversa o positiva reconocen sus orígenes en las acciones positivas incorporadas en la reforma constitucional del año 1994, donde las mismas fueron incorporadas como un imperativo a cargo del Poder Legislativo en el cumplimiento de su facultad reglamentaria a la hora del dictado de normas relativas a determinados grupos sociales.

Con palabras sumamente claras, nos dice Bidart Campos⁹¹: “... se juzga valioso promover la **igualdad real de oportunidades y de trato** para completar la ‘igualdad formal ante la ley’, y aquella igualdad opera como un principio a utilizar para realizar el valor igualitario, incluso con **medidas de acción positiva**, lo que –sin decirlo expresamente– acentúa un rasgo del estado social y democrático de derecho...” y “... se asume el principio de que debe darse especial cobertura protectora a los **sectores más débiles**, como son los de los niños, los ancianos y las personas con discapacidad...” acentuando “... el principio de que la **mujer** queda incorporada al sistema igualitario de derechos...”.

Este mandato del constituyente del año 1994 se encuentra materializado en el Inciso 23 del artículo 75 del texto constitucional, mediante el cual se adjudica al Congreso la competencia de legislar y promover medidas de acción positiva para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato; legislación y promoción que mediante acciones positivas debe encaminarse al pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

90. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, Op. Cit., pp. 341/342.

91. Germán J. BIDART CAMPOS, *Manual de la Constitución Reformada*, 5ª Reimpresión, Ediar, Bs. As., 2006, T. I, pp. 330.

Acción positiva es el término utilizado para designar la actividad que –a diferencia de la discriminación arbitraria, ilegal e injustificada⁹²– pretende establecer políticas efectivas que dan un trato preferencial a determinados grupos sociales, étnicos, minoritarios o que históricamente han sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, favoreciendo por la fuerza de la ley formal su acceso a determinados bienes, con el objeto de mejorar la situación social y la calidad de vida de dichos grupos desfavorecidos. Se trata, entonces, de actuaciones positivamente dirigidas a reducir o eliminar las prácticas discriminatorias en contra de sectores históricamente excluidos. Se fuerza entonces, a través de previsiones normativas, el aumento de la representación de éstos mediante un tratamiento preferencial y con la implementación de mecanismos de selección expresa y positivamente encaminados a estos propósitos. Es decir, se genera legalmente una discriminación pero en sentido inverso, esperando que opere como un mecanismo de compensación de las diferencias reales y en favor de un forzado reposicionamiento social para dichos grupos.

En este sentido, Bidart Campos⁹³ afirma que el sentido actual del derecho a la igualdad jurídica real y efectiva queda demostrado al asumir que las acciones positivas significan prestaciones de dar y de hacer a favor de la igualdad; mientras que el verbo promover utilizado en el Inc. 23 del art. 75 de nuestra Constitución Nacional, implica adoptar y ejecutar políticas activas que den impulso al acceso a la igualdad real y efectiva; y que para tales logros, se admite sin duda la llamada discriminación inversa (Incs. 17, 19 y 23 del art. 75; y art. 37).

Si bien la discriminación inversa puede presentarse como lesiva de la igualdad, en determinadas circunstancias resulta constitucional favorecer a determinadas personas de ciertos grupos sociales en forma proporcionalmente mayor que a otras, si mediante esta acción discriminatoria se persigue compensar y equilibrar la marginación o el relevamiento desigualitarios recaídos sobre los beneficiarios de la discriminación inversa. Se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado por el aludido relevamiento⁹⁴.

En el campo del Derecho Electoral, esta clase de normas ha encontrado especial recepción, puesto que se han materializado a través del dictado de las vulgarmente conocidas como leyes de cupo femenino. En efecto, un ejemplo muy reciente de normas de discriminación inversa o positiva, lo configuran las normas que fijan cupos o porcentajes mínimos de mujeres que las fuerzas políticas deben incluir en sus listas de candidatos a cargos electivos.

Así en el ámbito nacional, tales acciones positivas se materializaron con la reforma de la Constitución en el año 1994, mediante la incorporación del art. 37 que en su segundo

92. "Las únicas desigualdades inconstitucionales son las arbitrarias, y por arbitrarias han de estimarse las que carecen de toda razonabilidad, las persecutorias, las hostiles, las que deparan indebidos favores o privilegios, etc." (Vide Germán J. BIDART CAMPOS, *Manual de la Constitución Reformada*, Op. Cit., T. I, p. 533).

93. Germán J. BIDART CAMPOS, *Manual de la Constitución Reformada*, Op. Cit., T. I, p. 532.

94. Germán J. BIDART CAMPOS, *Manual de la Constitución Reformada*, Op. Cit., T. I, p. 535.

párrafo dispone: *“La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.”*. A esto se le suma, en la estructura reglamentaria de inferior jerarquía, la exigencia establecida en el artículo 60 del Código Electoral Nacional, cuando a la hora de la oficialización de listas de candidatos a cargos públicos electivos, estipula: *“Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos.”*.

Cabe destacar que el régimen contemplado en el Código Electoral Nacional proyecta sus efectos sobre los regímenes electorales de diferentes provincias, dado que sus Legislaturas no dictaron su propia normativa electoral y prefirieron directamente remitir a las disposiciones del Código Electoral de la Nación, disponiendo lisa y llanamente su aplicación dentro del ámbito territorial, institucional y político de sus respectivas jurisdicciones⁹⁵.

Diferente es la situación de aquellas provincias que han dictado sus propias normas destinadas a la consecución del derecho a la igualdad jurídica real y efectiva, asumiendo acciones positivas o discriminaciones inversas en proporciones diferentes a las estipuladas a nivel nacional. Tal es el caso de la provincia de Córdoba⁹⁶, en donde el porcentaje de participación por sexos ha sido fijado en un 50% para los representantes de cada uno de ellos; contemplando además que tal representación equivalente de sexos no sólo deberá respetarse al momento de la conformación de las listas de candidatos, sino también cuando deban asumir sus bancas y en los casos en los cuales deban producirse reemplazos, donde también el sexo resulta determinante para la correcta cobertura de las vacantes.

Resta sólo formular una reflexión final al respecto, y esta categoría de normas corresponde al perfil de los enunciados preformativos; a los que Austin⁹⁷ define como aquellos no limitados a describir un hecho sino que por el mismo hecho de expresarlo concretan el hecho. A modo de ejemplo podemos citar el caso de los enunciados derivados del verbo “prometer”, cuando enuncia una promesa, el hecho de prometer se concreta en el instante mismo en el que tal enunciado se emite, no resultando una descripción del hecho sino la realización de la acción misma.

95. Tal el caso de las provincias de Corrientes (Decreto-Ley N° 135/2001 – Emisión: 12/07/2001, Publicación: 12/07/2001) y Santa Cruz (Ley N° 1753 – Sanción: 30/07/1985, Promulgación: 02/08/1985, Vetada parcialmente por Dto. N° 1240/85, Publicación: 08/08/1985), por citar algunos ejemplos.

96. Ley de Participación Equivalente de Géneros N° 8901 (Sanción: 29/11/2000; Promulgación: 12/12/2000; Publicación: 19/12/2000).

97. John Langshaw Austin (Lancaster, Rino Unido, 28/03/1911; Oxford, 08/02/1960), fue un filósofo británico, probablemente la figura más relevante en lo que se ha dado en llamar filosofía del lenguaje. A él se debe el concepto de acto de habla. El punto de partida de Austin es la crítica a los filósofos que erróneamente supusieron que la única relevancia de un enunciado es describir algún estado de cosas o enunciar algún hecho. Esta suposición conlleva cometer lo que Austin denomina “falacia descriptiva”, esto es, obstinarse en que sólo mantienen interés teórico los enunciados descriptivos. Frente a esta posición Austin plantea la existencia de dos tipos de enunciados: constataivos y preformativos. Los primeros los utilizamos para describir determinadas cosas; con los segundos no se constata o describe nada sino que se realiza una acción. Fuente: Colaboradores de Wikipedia, “John Langshaw Austin,” *Wikipedia, La enciclopedia libre*, http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=John_Langshaw_Austin&oldid=24802372 (descargado 22 de marzo de 2009).

Por lo tanto, la vigencia de tales disposiciones es natural e intrínsecamente temporal, dado que una vez enunciadas comienzan a operar el hecho modificador de la realidad a favor de los grupos en inferioridad de condiciones; y esto produce un cambio en el pensamiento y en los comportamientos sociales, de modo tal que el sentido de la norma –al cabo de algún tiempo de aplicación– pierde su razón de ser y debiera ser derogada; evitando así la persistencia de modelos forzados que no siempre dan respuesta adecuada a las realidades que se van presentando en la vida real.

VII. CONTROL Y CALIFICACIÓN DE LAS CANDIDATURAS

Arribamos así a la instancia final en el proceso de postulación y oficialización definitiva de las candidaturas por parte de cada fuerza política. En esta última etapa, la autoridad de aplicación u organismo electoral, habrá de verificar la observancia y cumplimiento tanto de los requisitos formales como de los aspectos procesales relativos a la formulación de cada candidatura presentada por los distintos partidos. Para ello resultan determinantes dos aspectos que se articulan y cumplen en esta fase final, y ellos son las *condiciones de presentación* y el *control y oficialización* de dichas nóminas de candidatos.

Entre las primeras, esto es las *condiciones de presentación*, es posible encontrar una serie de requerimientos formales impuestos por la normativa electoral, que deberán ser observados por los partidos políticos a la hora de materializar la presentación de sus listas de candidatos.

En primer lugar, se deberán verificar cuáles son los sujetos legitimados y cuales las condiciones exigidas para la adecuada postulación de candidatos a cargos públicos electivos. En nuestro caso, tanto a nivel nacional como provincial y municipal, dicho monopolio surge de los ordenamientos constitucionales o de las normativas electorales. Salvo algunas excepciones a las cuales ya hemos hecho mención, como es el caso de las comunas en la provincia de Córdoba⁹⁸, o de los municipios en la provincia de Catamarca⁹⁹.

Otras de las exigencias son los denominados requisitos formales de presentación de las candidaturas. Éstos están conformados –por un lado– por plazos previstos para impetrar la solicitud de su oficialización ante el organismo electoral competente, y puede diferir en término y extensión entre ordenamientos diferentes (i.e. nacional, provinciales, municipales, etc.) y entre distintas candidaturas a postular (i.e. poderes ejecutivo y legislativo, órganos de contralor, etc.). Por otro lado, comprenden también la necesidad de que su formulación se realice por escrito, detallando la nómina de los postulantes¹⁰⁰, constitu-

98. Cf. Normas Electorales para Comunas – Ley N° 8234, Art. 14.

99. Cf. Constitución Provincial, Art. 243; Ley Electoral Provincial N° 4628, Art. 37; Ley Orgánica Municipal y Régimen Comunal N° 4640, Art. 18.

100. La Cámara Nacional Electoral ha señalado que “...lista es la enumeración en orden de candidatos o precandidatos nominados que cumpliendo determinados requisitos, se presenta ante el organismo electoral competente ... con el propósito, si aquellos están reunidos cumplidamente, de obtener su oficialización legal, para poder participar en la competición de los actos políticos comiciales y plurilaterales de la votación...” (Cf. C.N.E., Fallos 155/85 y 181/85). de domicilio legal partidario (Cf. L. 23.298, Art. 19).

yendo domicilio procesal¹⁰¹ y acreditando la adecuada formulación de las postulaciones al acompañar las actas de los organismos partidarios competentes para adoptar tal determinación. Además, generalmente la legislación vigente exige que se acompañen las declaraciones juradas de los candidatos, como así también la plataforma electoral a la que se adhieren y la documental necesaria para acreditar las condiciones o requisitos formales para su postulación¹⁰².

Todas estas documentaciones permiten al organismo electoral pertinente, cumplimentar adecuadamente con la segunda fase de esta etapa del proceso, consistente en el *control y oficialización* de las nóminas de candidatos. Una de las funciones que tienen a su cargo estos organismos, es la de realizar un adecuado y exhaustivo control de legalidad de todos y cada uno de los candidatos propuestos en las listas acompañadas por los partidos políticos. El resultado final de dicha función de control es el dictado de una resolución destinada a producir la oficialización de la lista de candidatos presentada por el partido requirente¹⁰³. Y consecuencia de este pronunciamiento judicial es, entre otras, el surgimiento de los denominados *fueros de los candidatos*¹⁰⁴, que los legitima para requerir informes de las diversas reparticiones públicas con miras a conocer la situación actual de las mismas teniendo en cuenta que ellos aspiran a su conducción por el período de tiempo del mandato para el postulado. Además –en muchos casos–, a partir de dicho pronunciamiento gozan de la denominada *inmunidad de opinión*¹⁰⁵, favoreciendo la formulación libre de sus propuestas y de las críticas que consideren pertinente formular durante el desarrollo de toda la campaña electoral.

A modo de cierre, sólo queda expresar que este control y calificación de las candidaturas por parte de los organismos electorales competentes, puede dar lugar a impugnaciones o desestimaciones de candidaturas por parte de otros partidos o de los mismos organismos de contralor, por lo cual sus pronunciamientos finales podrán ser objeto de los recursos que las normas electorales contemplan a tal fin, con miras a facilitar el debido control de juridicidad o de constitucionalidad a través del contencioso electoral. ■

101. Generalmente las leyes orgánicas de partidos políticos hablan o que corresponde hablar de domicilio procesal, esto es el que se constituye a los efectos de un proceso, y cuya regulación dependerá de cada ordenamiento adjetivo, correspondiendo en consecuencia la remisión a la normativa específica en cada caso.

102. Cfr.: Código Electoral Nacional (L. 19.945 y modif.), Art. 60; Código Electoral Provincial de Córdoba (L. 9571), Art. 49; Ley Orgánica de Partidos Políticos Nacional (L. 23.298), Art. 22; Régimen Jurídico de los Partidos Políticos de Córdoba (L. 9572), Art. 35; Normas Electorales para Comunas de Córdoba (L. 8234), Art. 14.

103. Cf.: Código Electoral Nacional (L. 19.945 y modif.), Art. 61; Código Electoral Provincial de Córdoba (L. 9571), Art. 51; y Normas Electorales para Comunas de Córdoba (L. 8234), Art. 15.

104. Cf.: Córdoba, Constitución, Art. 90, Inc. 2°.

105. Cf.: Córdoba, Constitución, Arts. 90, Inc. 2° y 137.

CONCLUSIONES

El estudio del derecho de sufragio pasivo, nos ha permitido introducirnos en una temática extremadamente particular a la vez que exquisitamente rica. Lejos de agotarla, sólo hemos logrado glosar apenas algunas de sus nociones más elementales, resultando evidente que sus exclusivos perfiles jurídicos no pueden ser correctamente aprehendidos ni interpretados desde otras especialidades del universo jurídico, sino que requieren una adecuada formulación teórica que respete y ampare su teleología jurídica.

Así, nos vimos obligados a formular con una sucinta introducción que permitiera acordar los presupuestos mínimos que nuestra organización jurídico-política e institucional impone a todo aquel que acepte este desafío, comenzando con los derechos políticos.

Avanzando ya en la materia, y asumiendo como propia la pretensión de adentrarnos correctamente en cuestiones tales como el domicilio requerido por la legislación electoral, nos vimos obligados a esbozar una primaria y muy básica teoría del domicilio electoral que permitiera poner de relieve sus especificidades y a partir de ellas escapar de un enfoque desatinado.

Sin embargo, y como sucede con la dinámica que imprime el conocimiento, a medida que el mismo se fue reformulando, cada respuesta alcanzada necesariamente nos puso delante una nueva serie de interrogantes que nos hundieron en la búsqueda de otros elementos que complementarían los conceptos y nociones vertidos. Es por ello que la cuestión de la soberanía y la legitimidad en los procesos de postulación de candidaturas, impuso el tratamiento de sus condiciones de atribución, mediante las cuales se plasman dichos presupuestos básicos y esenciales de cualquier régimen representativo.

Más allá de todo ello, y no obstante el esfuerzo realizado, somos conscientes de que sólo hemos logrado delinear conceptos, categorías y principios apenas rudimentarios y elementales. Queda mucho por hacer en aras de una correcta interpretación doctrinaria y jurisprudencial de la cuestión.

BIBLIOGRAFÍA

- Alice, B. L. (1997B) *La nominación de candidatos para cargos públicos electivos: artículo 38 de la Constitución Nacional*, 1177.
- Bas, Arturo M. (1927). *El Derecho Federal Argentino*, Valerio Abeledo, Bs. As.
- Bernard, T.M. (1976). *Régimen Municipal Argentino*, Depalma, Bs. As.
- Bidart Campos, G. J. (1979). *El Régimen Político – De la ‘Politeia’ a la ‘Res Publica’*; Ediar, Bs. As. *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Ediar, Bs. As., 1993/1995.
- Borda, Guillermo A. (1996). *Tratado de Derecho Civil*, 11° Ed. Actualizada, Perrot, Bs. As.
- Bueres, Alberto J. (Dirección) y Highton, Elena I. (Coordinación)

- Código Civil y normas complementarias – Análisis doctrinario y jurisprudencial*, Reimpresión de la 1ª Ed., Hammurabi, Bs. As., 2003, 1ª (Arts. 1/158 – Parte General).
- Fayt, Carlos S. (1993). *Derecho Político*, 8ª Ed. Inalterada, Depalma, Bs. As.
- González Calderón, J. A. (1923). *Derecho Constitucional Argentino*, 2ª Ed. Corregida, J. Lajouane & Cía., Bs. As.
- González, Joaquín V. *Manual de la Constitución Argentina*, Estrada, Bs. As., S/F.
- Hirschmann, Pablo G. *El monopolio partidario de las candidaturas y la Constitución*, E.D. 1984, T-109, p. 989/991.
- Linares Quintana, (1987). SEGUNDO V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Plus Ultra, Bs. As. T. IX.
- Martino, Antonio A. (1999). *Sistemas Electorales*, Advocatus, Córdoba.
- Mooney, Alfredo E. (1992). *Derecho Público Provincial*, Advocatus, Córdoba.
- Nöhlen, Dieter. (2000). “Candidaturas” en el *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Serie Elecciones y Democracia, Segunda Edición, Costa Rica.
- Puebla, Luis Alfredo y Saavedra, Heriberto Vicente. *Digesto de Legislación Electoral de la República Argentina*, Inédito, Registro de Obra Inédita Expte. N° 388998, Bs. As., 2005.
- Quiroga Lavié, Humberto. (1996). *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Zavalía, Bs. As.
- Ramella, Pablo A. (1982). *Derecho Constitucional*, Depalma, Bs. As.
- Sagüés, Néstor Pedro. (1999). *Elementos de Derecho Constitucional*, 3ª Ed. actualizada y ampliada, Astrea, Bs. As.
- La interpretación judicial de la Constitución*, Depalma, Bs. As., 1998.
- Sobre la reglamentación del principio constitucional de idoneidad*, L.L. 1980-C, 1216/1223.
- Sartori, Giovanni. (1997). *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Universidad, 2ª Reimpresión de la 2ª Ed. Ampliada, Madrid.
- Spota, Alberto. *Elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias*, Iº Seminario del Foro Federal de Organismos Electorales Provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 17/07/1998 (L.L. 1990-D, 744).
- Vallès, Joseph M. y Bosch, Agustí. (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Ariel, Barcelona.
- Zarza Mesaque, Alberto. (1988). “Poder Legislativo” en *La Nueva Constitución de Córdoba*, Marcos Lerner, Córdoba.

DICCIONARIOS:

- Garrone, J. A. *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, Tomo I, A-D, Segunda edición ampliada, Abeledo-Perrot, Bs. As., 1993.
- Ossorio, Manuel. (1992). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Heliasta, 20ª Edición.
- Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*, 21ª Ed., Madrid, 1992.

FUENTES:

Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Colección de Fallos* - <http://www.csjn.gov.ar>.

Cámara Nacional Electoral. *Colección de Fallos* - <http://www.pjn.gov.ar>.

Foro Federal de Organismos Electorales Provinciales de la República Argentina. *Sistema Unificado de Administración de Jurisprudencia Electoral (SUAJE)* - <http://www.forofederal.org.ar>.

Cátedras de Derecho Electoral Argentino. Universidad Nacional de Córdoba – Universidad Católica de Córdoba. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UNC) – Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UCC). <http://www.joseperezcorti.com.ar>. ■