



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

## LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS SANCIONA

### CON FUERZA DE

#### LEY:

**Artículo 1º:** Las bancas de toda representación legislativa provincial, municipal o comunal, pertenecen a los partidos políticos que han intervenido en el acto electoral y han nominado sus candidatos. Cada partido tiene la atribución de determinar si la forma en que es ejercida su representación o mandato responde al programa y doctrina política que sirvió para la exaltación del candidato al cargo que ocupa.

En caso de incumplimiento en el ejercicio de su mandato, y a solicitud del órgano deliberativo máximo partidario, se podrá requerir la revocación del mandato del representante y su sustitución por el suplente correspondiente ante la justicia electoral. En tal supuesto se podrá afectar el orden normal de reemplazo cuando la elección del representante removido hubiese sido a través de un frente o alianza electoral a efectos de permitir el ingreso de un reemplazante del mismo partido que hubiese conformado el frente o alianza electoral.

**Artículo 2º:** Previo a la presentación ante el Tribunal Electoral de la solicitud de revocación de mandato, se deberá haber agotado la instancia partidaria con la intervención del máximo órgano deliberativo partidario, observándose al menos, los siguientes recaudos:

1. Convocatoria extraordinaria del máximo órgano deliberativo partidario, conforme a lo que determine la Carta Orgánica con una antelación no menor a veinte (20) días.
2. Producida la convocatoria se deberá solicitar al Tribunal Electoral la designación de un veedor al solo efecto de verificar el quórum y el resultado de las votaciones. La reticencia o la no designación de veedor hará incurrir a los responsables en las penalidades establecidas en el punto f) del inciso 14 del artículo 87 de la constitución provincial.
3. Garantizar el derecho de defensa al representante legislativo cuestionado quién podrá realizar su defensa oral y escrita con todas las pruebas que considere necesarias produciéndolas en la misma sesión del órgano deliberativo máximo del partido.



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

4. La resolución que determine la solicitud ante el Tribunal Electoral de revocación de mandato deberá tomarse con el voto de las dos terceras partes del total de los miembros del máximo órgano deliberativo partidario.
5. La resolución debidamente fundada deberá contener expresión concreta y detallada de los puntos de la plataforma electoral cuya violación ostensible y grave se considere haber probado; la grave inconducta partidaria o la desvinculación voluntaria del partido que sirvió para la exaltación como candidato al cargo que ocupa.

**Artículo 3º:** Con el testimonio de todo lo actuado en la instancia partidaria, el presidente del máximo órgano deliberativo partidario por sí, a través de los representantes legales partidarios, iniciará la acción para lograr la revocación de mandato. El Tribunal Electoral dará traslado al representante legislativo cuestionado por el término de diez (10) días, vencido el cual abrirá la causa a prueba por el mismo plazo. Las pruebas que se producirán deberán haber sido ofrecidas en la primera presentación ante el Tribunal Electoral quien podrá dictar medidas para mejor proveer.

**Artículo 4º:** El Tribunal Electoral deberá expedirse en el plazo veinte (20) días bajo las penalidades que establece el punto f) del inciso 14 del artículo 87 de la constitución provincial.

**Artículo 5º:** De forma.



## FUNDAMENTOS:

HONORABLE CAMARA:

Desde el punto de vista axiológico, un sistema de partidos racional y eficaz es un punto de partida elemental para el diálogo y la construcción del edificio constitucional. Sin sistema de partidos, difícilmente, haya dialogo político racional. Lo mismo puede predicarse del sistema de coaliciones políticas.

La representatividad obliga a los ciudadanos que aspiraren a cargos públicos electivos a ser postulados por un partido político. La cuestión, como se es bien sabido, ya se encuentra resuelta por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, desde el pronunciamiento recaído en la causa "Ríos", desde hace más de 15 años (LA LEY, 1987-C, 278; DJ, 987-2-647). En efecto, ha dicho el tribunal cimero:

*"(...) Los partidos políticos coexisten como fuerzas de cooperación y oposición para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones y que, vinculados al desarrollo y evolución política de la sociedad moderna, materializan en los niveles del poder las fases de integración y conflicto, convirtiendo las tensiones sociales en normas jurídicas.*

*(...) Los partidos políticos forman parte de la estructura política real, de allí que la vida política de la sociedad contemporánea no pueda concebirse sin los partidos, como fuerzas que materializan la acción política.*

*(...) El reconocimiento jurídico de los partidos políticos deriva de la estructura de poder del Estado moderno, en conexión de sentido con el principio de la igualdad política, la conquista del sufragio universal, los cambios internos y externos de la representación política y su función de instrumentos de gobierno.*

*(...) El sufragio es un derecho público de naturaleza política, reservado a los miembros activos del pueblo del Estado, que en cuanto actividad, exterioriza un acto político. Tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder y cuya voluntad se considera voluntad del Estado en la medida en que su actividad se realiza dentro del ordenamiento jurídico, ya que los que mandan lo hacen en tanto obedecen al orden legal en que fundan sus decisiones y los que obedecen lo hacen en tanto mandan a través de ese mismo orden legal en cuya formación participaron. (...)"*

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido a los partidos políticos la condición de auxiliares del Estado, organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por tanto, instrumento de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la estructura del Estado.



H. Cámara de Diputados  
ENTRE RÍOS

En rigor, son grupos organizados para la selección de candidatos a representantes en los órganos del Estado entre otras importantes funciones que deben cumplir. Esa función explica su encuadramiento estatutario y en los hechos, que sistema de partidos y sistema representativo hayan llegado a ser sinónimos (Maurice Duverger, "Esquisse d'une théorie de la représentation politique", en L'evolution du droit public; études offertes á Achille Mestre, p. 211. Paris, 1956).

Es así que se ha reconocido que los partidos políticos condicionan los aspectos más importantes de la vida política nacional e, incluso, la acción de los poderes gubernamentales. En consecuencia, resulta constitucionalmente válido el ejercicio del poder reglamentario al establecer controles estatales, con el objeto de garantizar la pluralidad, la acción y el sometimiento de los partidos a las exigencias básicas del ordenamiento jurídico y su normalidad funcional.

Por otro lado, le corresponde a los partidos políticos – reconocidos como instituciones fundamentales del sistema democrático según el artículo 38 de la Constitución Nacional reformada en 1994 – el monopolio de la intermediación entre ciudadanía y representantes, y en consecuencia es imposible pensar que el representante electo no sería representante de un partido o que titularizaría su banca por otra naturaleza o modalidad de representación.

Ciertamente, la representación de los diputados, senadores o concejales no es de naturaleza imperativa. No se aplican las reglas de mandato de derecho privado; el vínculo de representación que une al representante con la ciudadanía – como bien se ha sostenido - *“es un haz de derechos y deberes que caen en persona del servidor público, configurando una institución representativa de naturaleza sui generis, pero perfectamente inteligible”*.

Así, las cosas, no hay mayores dificultades para aceptar que en el marco actual dispuesto por la Constitución Nacional las bancas de los representantes políticos (diputados, senadores y concejales) son de pertenencia de los partidos que postularon las candidaturas triunfantes.

En ése sentido, la desvinculación del representante electo del partido que le permitió el acceso a la banca que ocupa y/o el incumplimiento manifiesto del programa político que sostiene dicha fuerza política partidaria, es un claro incumplimiento del contrato o acuerdo sui generis que lo une con la ciudadanía que lo votó, y en consecuencia, es un comportamiento ilegal que la constitución no puede amparar.



Una vez electos, los representantes políticos gozan de una amplísima capacidad de acción, pero sin lugar a dudas es inconstitucional violar el programa que sustentó la oferta electoral. ¿No es acaso un engaño, un ardid? ¿No es una evidente deslealtad con el cuerpo electoral que lo eligió?. Hay nuevos contenidos para viejos derechos. Así el artículo 22 de la carta Federal que de alguna manera consagra el derecho a la representación, es afectado cuando los representantes electos mudan de partido o – para usar un neologismo eficazmente descriptivo – se **“borocotizan”**. En algunas oportunidades personalmente he calificado esta situación como una suerte de **“contrabando en la representación legislativa”**.

El texto del artículo 22 de la CN, en una interpretación moderna que observa “nuevos contenido en viejos derechos” de algún modo establece el derecho de los ciudadanos **“a ser representados”** de modo tal que no cumple y violenta tal derecho aquel representante elegido bajo un haz de propuestas, ideas y valores al integrar una determina lista de un partido o frente electoral que lo encumbra a la función que abandona dicha pertenencia para revistar en otros encuadramientos partidarios.

El texto legal prepuesto, pretende plasmar en forma concreta la condena a lo que en el derecho español se denomina “transfugismo”, o entre nosotros –como se dijo ya - “borocotización”; entendiéndose que dicho fenómeno político consiste precisamente en la sustracción de una banca perteneciente a un partido político por la deserción de quien ha sido nominado para ocupar dicha banca. (Pacto de los partidos contra el transfugismo en los ayuntamientos. Diario El Mundo. Edición del 08/07/1998).

El ciudadano votó un programa de gobierno, por eso cuando un representante se desvincula del partido o incumple manifiestamente el mismo, se debe castigar dicha conducta antidemocrática con la pérdida de su banca, ingresando otro que represente al mismo partido.

Existen antecedentes en el derecho público provincial. La Provincia de Río Negro ha consagrado la titularidad partidaria respecto de las bancas legislativas, cuya ley hemos tomado como antecedente para redactar este proyecto. Catamarca y La Rioja hacen lo propio también.

Este proyecto también abrevia en las enseñanzas del maestro Germán Bidart Campos, quien sostenía la tesis respecto de las pertenencias de las bancas a los partidos políticos.- (Bidart Campos, G., “Manual de la Constitución Reformada”, tomo II, edit. EDIAR, Bs. As. 1997).



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

La Corte Suprema de Brasil ha consolidado el criterio que se propugna con éste proyecto. En efecto, ha dicho *“los cargos ejecutivos y legislativos electivos son de los partidos políticos que los llevan en sus listas como candidatos, y no de los individuos que los detentan...”*, ratificando el criterio sentado por el Tribunal Superior Electoral (TSE), que el 27 de marzo de 2007, se había expedido en ese sentido ante un pedido de consulta de un partido político (Ver Guelar, Diego *“Se acabaron los tráfugas”*, Diario La Nación 02/2/2008, pag. 25).

Nuestra Constitución provincial incorporó a través de su última reforma la constitucionalización de los partidos políticos en su artículo 29. Que asimismo cuadra destacar que en el seno de la Convención Constituyente de 2008 fui autor del casi solitario texto presentado al respecto. En efecto, puede observarse en el registro de la magna Asamblea entrerriana, el expediente N° 1103, ingresado en fecha 05 de mayo de 2008.

En términos similares fundamentamos idéntico proyecto presentado en 2013 que hoy reproducimos toda vez que los episodios de trasfugismo político ocurridos en el seno de la Cámara de Diputados de la Nación han puesto sobre el tapete la cuestión, constituyendo un nuevo episodio de esta suerte de *“contrabando en la representación política”*.

Con las razones expuestas dejamos fundamentada la iniciativa que antecede, solicitando la aprobación del proyecto por parte de nuestros pares.-