

La supresión del colegio electoral y el debilitamiento del federalismo en la Argentina

POR JUAN P. GARDINETTI (*)

Sumario: I. Introducción. Aclaración terminológica.— II. Antecedentes históricos.— III. Fundamentos del instituto constitucional.— IV. Críticas al sistema del Colegio Electoral.— V. Su eliminación por la reforma constitucional de 1994 y el debilitamiento del federalismo.— VI. Conclusiones.— VII. Bibliografía.

Resumen: En el presente ensayo nos proponemos reflexionar acerca de un instituto constitucional —el colegio electoral— previsto en la redacción originaria de nuestro texto jurídico supremo, indagando sobre sus orígenes históricos, las razones tenidas en miras para su adopción, las bondades e inconvenientes que su utilización presentaba según el juicio doctrinario. Asimismo evaluaremos en qué medida —como lo presuponemos e hipotetizamos— su supresión por la convención reformadora de 1994 acarreó como consecuencia un debilitamiento del sistema federal como principio organizador de la distribución del poder en nuestro país. Se tuvo en cuenta, fundamentalmente, labores y dictámenes doctrinarios —nacionales y extranjeros— y se trabajó con estadísticas de sitios oficiales. En las conclusiones se propondrá un regreso al sistema originario.

Palabras clave: colegio electoral - federalismo - reforma constitucional.

The suppression of electoral college and the weakening of the federal system in Argentina

Abstract *This paper intends to reflect about a certain constitutional institute —the electoral college— which was included in the original version of the Argentine Constitution, by way of analysing its historical origins, the reasons behind its inclusion, its advantages and disadvantages according to the scholarly opinion and, also, to evaluate to what extent —as we presume and hypothesize— its suppression by the Constitutional Reform Convention of 1994 resulted in the weakening of the federal system as an organizing principle of the distribution of power in Argentina. To prepare this paper I have consulted, primarily, both the work of local and foreign scholars and also official statistics. In the final chapter, I propose to return to the original system intended by the Argentine constituents.*

Keywords: *electoral college - federalism - constitutional reform.*

I. Introducción. Aclaración terminológica

Uno de los objetivos del trabajo que presentamos, después de pasar revista a los antecedentes históricos y a las discusiones doctrinarias, es efectuar una crítica de la eliminación del sistema de colegio electoral para la elección de presidente y vicepresidente de la República, en la inteligencia de que la mentada supresión significó una dosis de atenuación del federalismo en la Argentina. Y ello incluso a involuntaria contramano de uno de los principales postulados del proceso de renovación de la Constitución Nacional encarado en dicha oportunidad ya que, siguiendo palabras del ex convencional constituyente —y miembro informante—, Dr. Alberto Manuel García Lema, una de las ideas-fuerza del ciclo reformador era, justamente, el fortalecimiento del régimen federal (García Lema y Paixão, 1994: 303). Similares conceptos ha vertido otro ex convencional, el distinguido profesor cordobés Antonio

(*) Prof. Adjunto Ordinario de Historia Constitucional, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP.

María Hernández (h.) (2007: 1). Esa idea-fuerza fue incluso plasmada normativamente por el Congreso Nacional en la ley declarativa de la necesidad y urgencia de la reforma (ley 24.309, art. 3°).

Se impone, en estos párrafos iniciales, una aclaración terminológica, dado que en otros países iberoamericanos el uso de los vocablos “colegios electorales” designa los propios lugares o centros de votación e, inclusive, a las mismas mesas electorales (es decir, a los espacios físicos donde se ubican las autoridades de éstas y habitualmente la urna donde se reciben los sufragios).

Puntualizamos que en el presente ensayo, en cambio, dichos términos estarán referidos al sistema representativo indirecto —por electores votados popularmente—, previsto en la letra constitucional de 1853/60, para la elección de diversas autoridades y funcionarios, en lo que aquí nos interesa, para la designación de presidente y vicepresidente de la República (1).

II. Antecedentes históricos

En una visión panorámica de los antecedentes en la historia constitucional argentina y del derecho comparado, debemos principiar recordando que en el transcurso de catorce décadas —salvo los lapsos correspondientes a gobiernos de facto, como asimismo en los comicios presidenciales de 1951 y 1973— rigió en la Argentina para la elección del titular del Ejecutivo, el sistema de juntas de electores, habitualmente llamado “Colegio Electoral”, previsto en el Capítulo II, Sección Segunda, Título I, de la Segunda Parte de la Constitución Nacional de 1853/60 (arts. 81 y 82 de dicho texto, suprimidos por la reforma constitucional del año 1994).

La generación constituyente fundacional se inspiró, indudablemente, en el modelo norteamericano prescripto en el art. II, Sección I, Parágrafos 2° y 3° de la carta de 1787, con la modificación introducida por la XII Enmienda (1804).

Este sistema, a su vez, ya había servido de base —en lo sustancial de dicho tópico— a la fracasada constitución de 1826 que, en sus cláusulas 73 al 80, ordenaba la elección presidencial por medio de juntas de quince electores en cada provincia y en la Capital, y al Proyecto constitucional que acompañaba la segunda edición de las Bases de Alberdi (arts. 78 y 79) (2).

La influencia del texto de la enmienda del país del Norte también parece evidente en el caso de la cláusula 23 de la constitución unitaria de 1826, relativa a la elección de los senadores.

No puede pasarse por alto que el sistema de compromisarios fue observado también por los constituyentes chilenos de 1833. En efecto, la carta de ese año —una de las más exitosas en Sudamérica en el siglo XIX—, entre los arts. 63 al 73, preveía que el presidente de la República sería designado por electores, cuyo número sería el triple del total de diputados que le correspondiera a cada departamento.

Un dato interesante que revela las influencias que circulaban dentro de la corriente constitucionalista en esa media centuria, está dado por la circunstancia de que en la carta de Filadelfia, su párrafo 2 de la Sección I del art. II (que no fue alterado por la Enmienda XII) preveía que el número de electores de cada Estado sería igual al de sus representantes y senadores, mientras que el texto chileno prescribía que aquéllos serían elegidos por cada departamento en conjunto equivalente al triple de los diputados de ese distrito.

Alberdi, por su parte, establecía que los intermediarios del voto popular serían electos en grupos que representaran al duplo del total de diputados y senadores que enviaran los distritos estaduales al congreso, con lo cual parecía haber adoptado una solución intermedia entre el modelo estadounidense y el transandino y que, a la postre, sería el ordenado por la Convención de Santa Fe en 1853.

(1) Para las distintas acepciones de “colegio electoral”, véanse el trabajo del jurista venezolano José Enrique Molina Vega (2000: 158-160).

(2) Un similar racconto de los antecedentes históricos puede verse en Barrancos y Vedia (1989: 2-5).

Distinta era la cuestión en la constitución centralista rioplatense sancionada en 1819, pues allí la máxima magistratura ejecutiva (Director de Estado) era designado por las cámaras del congreso (de representantes y Senado, arts. LXII al LXXIII), en lo que —nos parece— seguía al proyecto constitucional elaborado para ser presentado en la Asamblea General de 1813 por la Comisión Especial designada por el segundo Triunvirato y a la prescripción provisoria del reglamento de 1816.

En resumen, a lo largo del siglo XIX, las dos formas posibles de elección del titular ejecutivo eran: la congresional (designación por las cámaras) y el indirecto de segundo grado (Bidart Campos, 1993: 294), es decir, el modelo estadounidense, por colegios o juntas electorales; que se conoce, no aparece en los antecedentes constitucionales más relevantes, la elección directa de las autoridades ejecutivas.

A ello se suma que, en las órbitas estadales, eran habitualmente las legislaturas los órganos encargados de elegir a los gobernadores de provincias.

III. Fundamentos del instituto constitucional

Ahora bien, la razón inicial dada por la doctrina norteamericana aparece sintetizada en el capítulo LXVIII de El Federalista, *paper* escrito por Alexander Hamilton, en el que llegaba a calificar de “excelente” al método provisto por la convención de Filadelfia (Hamilton, 2006 [1780]: 288).

Allí destacaba como idea nuclear, que la elección presidencial por medio del voto de compromisarios (electores) resultantes del sufragio popular, ofrecía varias ventajas, siendo las principales:

a) que un grupo de ciudadanos capaces e ilustrados, elegidos por sus pares “entre la masa general”, se encuentra en mejores perspectivas de meritar las condiciones de los candidatos a ocupar la primera magistratura ejecutiva;

b) que dicho sistema disipaba las probabilidades de tumulto y desorden que podrían acaecer en una elección directa, en la que las pasiones podrían enturbiar el acto; y

c) que el hecho de que los grupos de compromisarios o colegios electorales se reunieran a lo largo de los trece Estados de la Unión, haría más dificultosas las maniobras para cooptar ilegítimamente la voluntad de éstos.

Como puede observarse, no hubo, en la explicación dada por uno de los primeros divulgadores de la carta constitucional de 1787, un argumento explícito en favor del federalismo, fincando las razones en las recién señaladas, que podrían resumirse en que los mejores podrían elegir al mejor: “No será exagerado afirmar que existe la probabilidad continua de ver ese puesto [la presidencia] ocupado por personalidades destacadas por su capacidad y su virtud” (Hamilton, 2006 [1780]: 290).

Sin embargo, a poco de comenzar a funcionar la ingeniería jurídico-política diseñada por los *Founding Fathers*, se verificó que los compromisarios o electores respondían a fidelidades partidarias, lo cual acortaba sus posibilidades de analizar las bondades o los méritos de otros candidatos que no fueran los propios de su facción; como lo refiriera Corwin (1942: 97), desde finales del siglo XVIII los compromisarios se transformaron en testaferros de los partidos. Una opinión relacionada con lo dicho, José Nicolás Matienzo (1917: 135), resaltaba el mandato imperativo que recibían los electores.

IV. Críticas al sistema del Colegio Electoral

Las críticas al instituto constitucional se apoyaron en diatribas un tanto genéricas (“arcaico”, “elitista”, etcétera) (3): hasta la más puntual que finca en que posibilita —caso que en algunas oportunidades se

(3) Un cuadro bastante completo de los argumentos en favor y en contra del sistema pueden verse en el trabajo ya citado de Barrancos y Vedia, donde se transcriben las opiniones de los profesores norteamericanos Stephen J. Wayne, Judith A. Best y Lawrence D. Longley.

ha presentado en los Estados Unidos de América— la designación de un candidato que, si bien obtuvo mayoría de electores había recabado menor cantidad de votos populares que su adversario.

Así, todos recuerdan que, en las traumáticas elecciones del año 2000, George W. Bush triunfó en el Colegio Electoral (al obtener los votos del decisivo Estado de Florida), mientras que había sido el demócrata Al Gore —vicepresidente de Bill Clinton— quien había recogido la mayoría de los sufragios populares; sin embargo, la sumatoria de los compromisarios en el colegio le dio la victoria al candidato republicano.

Ello ya tenía antecedentes en la historia política de ese país pues, como recuerda Barrancos y Vedia, en 1876 Rutherford B. Hayes contó con un elector más pese a haber resultado derrotado en el voto popular; y en 1888, Benjamín Harrison estuvo en la misma situación, pues había sido vencido por Grover Cleveland, empero el primero obtuvo varios electores más que su contrincante y fue ungido presidente (Barrancos y Vedia, 1989: 13).

Y estos ejemplos, sin contar el caso en que la decisión quedó en manos del Congreso por falta de obtención de la mayoría en el Colegio Electoral. Fue en 1824, cuando John Quincy Adams obtuvo la designación por los representantes frente a su oponente —victorioso en sufragios populares y electores, pero sin mayoría— Andrew Jackson.

En la Argentina, vigente la Constitución de 1853, nunca se dio el caso de una elección congressional del presidente, habiendo existido sí antecedentes de designaciones de vicepresidentes (a Salvador María del Carril en 1854, se lo escogió frente a Facundo de Zuviría, y al general Juan Esteban Pedernera en 1860, —frente a Marcos Paz—).

Se transformó en una regla no escrita de la vida político-institucional argentina que se designara un binomio compuesto por un hombre del interior y un porteño (o a la inversa), pero manteniendo siempre una suerte de compensación y equilibrio geográfico de las dos grandes realidades de nuestro país: Buenos Aires y el interior.

Ahora bien, entre las críticas doctrinarias más importantes apuntemos que, refutando consideraciones de Juan Linz, se expresó el constitucionalista mexicano Jorge Carpizo (2007: 58): “(...) los colegios electorales están afortunadamente desapareciendo. El voto directo es método superior. El colegio electoral aún subsiste en Estados Unidos. El gran inconveniente que dicho método presenta consiste en que puede ser electo presidente el candidato que no obtuvo la mayoría de los votos populares, tal y como ha sucedido en dicho país, lo cual es profundamente antidemocrático” (4); opinión que comparten sus compatriotas, las juristas Elva Jiménez Castillo y Teresa Magnolia Preciado Rodríguez (2013: 10-11).

En la Argentina, la corriente de críticas había sumado un cauce paralelo. En primer lugar, la posibilidad de que se produjeran acuerdos en las juntas electorales que terminasen otorgando la victoria a un candidato que no había obtenido la mayoría del favor popular, traería como consecuencia “[Un] gobierno surgido de una alquimia electoral de suma de minorías, originará siempre un elenco de gobernantes de probeta. Es innecesario decir que un gobierno así no podrá conducir un país invertebrado, con un difícil frente externo y con un frente interno desgarrado y partido (...). Por ende, deben los partidos dar sus electores en el Colegio Electoral, a la primera minoría” (Mooney 1985: 553).

Poco tiempo antes de la reforma constitucional de 1994, la opinión pública asistió a lo que consideró un verdadero escamoteo de la banca de senador por la Capital Federal al candidato de la Unión Cívica Radical, Fernando De la Rúa, al aliarse en el Colegio Electoral que debía designar al legislador por dicho distrito, los electores de quienes habían ocupado los lugares segundo y tercero en la elección popular, Eduardo Vaca (del Partido Justicialista, quien resultó electo) y María Julia Alsogaray (de la Unión del Centro Democrático).

(4) Respondía Carpizo allí la consideración de Linz, para quien la legitimidad democrática dual, como una de las características representativas del presidencialismo, no se desvirtuaba incluso cuando el presidente es designado por un colegio electoral, producto del sufragio popular.

Cabe hacer notar, sin embargo, que la constitución no preveía que se debieran otorgar los votos a la primera minoría, ni en el caso de los senadores por la Capital Federal ni en el caso del presidente y vicepresidente de la República pues, como explicaba Bidart Campos (1993: 295-296), el texto constitucional “deja[ba] en plena libertad a los electores para que en las juntas electorales voten para presidente y vice por los candidatos que ellos prefieran, sin estar obligados ni vinculados a ninguna candidatura previa (si lo están, no es porque la constitución lo imponga, sino porque las prácticas partidarias lo introducen; la constitución no las prohíbe, pero tampoco las establece)”.

Esto nos permite reflexionar, entonces, respecto de dos cosas.

La primera tiene que ver con que, enlistados detrás de una fórmula que se presentaba al dictamen del voto popular, los electores ya no podían actuar como en la idea de los *Founding Fathers*, es decir, como el elenco de notales que elegiría al más capacitado y apto para la función, sino como los “testaferros de los partidos” de que hablaba Corwin.

La segunda, que por ese mismo motivo (es decir, el estar enrolados detrás de determinados candidatos a quienes prometían votar posteriormente), los electores contraían un deber ético, ya no estrictamente jurídico.

En el caso de Corrientes, que veremos seguidamente, el incumplimiento grosero de este factor y las turbias circunstancias que lo rodearon fueron determinantes para desacreditar al sistema.

En efecto, también a comienzos de la década de 1990, una situación provincial generó suspicacias y sospechas de corrupción en el comportamiento de un elector radical que, sugestivamente antes de concurrir al cuerpo colegiado a sufragar —según se creía, por el candidato de su partido— se ausentó.

La conmoción por el suceso, si bien circunscripto a una órbita estadual, agravó los cuestionamientos —esta vez, por la venalidad en que podían caer los compromisarios— al sistema de juntas o colegios para la designación de los poderes ejecutivos (5).

El recordado episodio del “elector correntino” es una muestra más de la decadencia de la clase política argentina y tiene parentesco con uno de los “tres demonios” que aquejan al sistema representativo y a la democracia constitucional que expresa Dalla Vía (2013: 377): el transfuguismo.

Si bien el elector ausente no se había “pasado” de partido, su sugestivo comportamiento mereció severos reproches de la opinión pública y ocasionó daño en la confianza popular en el sistema.

Sin pretender disminuir el impacto del suceso, parece claro que la excepción patológica no resulta suficiente para derribar las razones que fundamentan un instrumento que poseía raigambre supralegal.

Resulta llamativo que, frente a las críticas que se levantaban contra el instituto constitucional, pocos lo defendieran abiertamente y, menos aún, por el motivo que verdaderamente importaba: el ser una pieza maestra de defensa del federalismo en el engranaje constitucional.

Así, recuerda Mooney (1985: 547) una de esas excepciones: la del convencional cordobés Antonio Sobral quien, en la Convención de 1949, replicó los argumentos de Arturo Enrique Sampay y de Ítalo Argentino Lúder en favor de la votación directa y la consiguiente supresión de las juntas electorales, diciendo que “la elección directa quebrantaba el pacto federal puesto que los presidentes serían elegidos casi exclusivamente por el litoral”.

(5) Fue para la elección de gobernador de la provincia de Corrientes en 1993. Al elector ausente se lo esperaba, infructuosamente, para obtener quórum para sesionar. El candidato frustrado a la gobernación fue Noel Breard.

V. Su eliminación por la reforma constitucional de 1994 y el debilitamiento del federalismo

El proceso de renovación y *aggiornamento* constitucional encarado desde la década del '80 por impulso del Dr. Raúl Alfonsín con la conformación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, tuvo un primer hito importante cuando éste órgano emitió dictamen, en el que propiciaba la supresión del sistema de colegio electoral y la instauración de una elección directa con doble vuelta para escoger presidente y vicepresidente.

Asimismo, juristas que no pertenecían al oficialismo propugnaban ese tópico en una eventual reforma constitucional, tomando como basamento a la Constitución de 1949 (Rosatti 1987: 794).

No deja de ser llamativo cómo al brillante grupo intelectual que componía el Consejo asesor del presidente Alfonsín no se le generara la inquietud que ya había hecho nervio en Sobral casi cuatro décadas antes, sobre todo teniendo en cuenta la enorme concentración demográfica producida en la región metropolitana en ese tiempo.

El mencionado proceso modernizador, tras variados obstáculos, tuvo oportunidad de ser reflatado en el decenio siguiente, ya bajo un gobierno de distinto partido.

A fines del año 1993 los, sin duda alguna, máximos líderes políticos del país —Menem y Alfonsín, en tanto representantes naturales de los partidos Justicialista y Radical— llegaron a una serie de acuerdos que se sintetizaron en los pactos denominados “de Olivos” y su complementario “de la Rosada”, en los cuales consensuaron algunas directrices para la futura reforma, tales como la atenuación del sistema presidencialista y el fortalecimiento del federalismo.

A pesar de ello, y en un plano más concreto, se acordaron ciertos puntos como objetos de la mutación constitucional, como la elección directa del titular del Ejecutivo, habilitando además la posibilidad de la reelección inmediata. Desde ya que ambos ítems no parecían ir de la mano con la proclamada “atenuación del presidencialismo”.

Cierto es que, al menos en el caso de Alfonsín, el impulso estaba dado por la plausible y firme creencia de que, de esa manera —junto a otras modificaciones, como la elección directa de los miembros del Senado y el agregado de una nueva banca por la minoría por cada provincia y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires— se estaba favoreciendo un sistema político más democrático y auténticamente representativo.

Sin embargo, *el costo que ello ha acarreado a la ingeniería constitucional es enorme*: ha concluido por dejar prácticamente la elección de presidente y vicepresidente por votación directa en las zonas más densamente pobladas y, por tanto, de mayor concentración de sufragantes (provincia de Buenos Aires [38,9% de la población y 37,5% de electores]; provincia de Córdoba [8,2% de la población y 8,7% de electores]; Ciudad Autónoma de Buenos Aires [7,2% de la población y 8,6% de electores] y provincia de Santa Fe [8% de la población y 8,5% de electores]).(6). Por lo cual obteniendo la victoria en estos distritos, resulta virtualmente indiferente lo que ocurra en los restantes veinte distritos electorales.

De esta forma se dio el pasaje para el caso de la provincia de Buenos Aires, de representar —con el antiguo sistema de Colegio Electoral— una incidencia del 27% de los electores al 37,5% después de la reforma de 1994, como recién se expresara.

Por su parte, las diez provincias argentinas con menor población, que en el sistema de la constitución histórica tenían una representación del 23%, vieron caer dramáticamente esa injerencia en el sistema de votación directa, al 3,6%.

(6) Los datos —obtenidos de la publicación on line de la Dirección Nacional Electoral, dependiente del Ministerio del Interior y Transporte de la Nación, disponible en <http://www.elecciones.gov.ar/estadistica/poblacion.htm> [consulta 25 de enero de 2015]— corresponden al censo 2010 y a las elecciones 2011, consignándose allí como fuentes el INDEC y la Cámara Nacional Electoral, respectivamente.

Teniendo en vista el texto de los arts. 97 y 98 de la Constitución reformada en 1994 y los porcentajes de votos allí requeridos para sortear la segunda vuelta electoral, aquéllas incidencias —sobre todo en provincia de Buenos Aires— cobran una importancia suprema pues, insistimos, de darse excelentes o muy buenos resultados para determinada fórmula en ese estado, poco importará lo que ocurra en regiones enteras de la República, ya que la suerte estará echada en su favor.

Por estos motivos y teniendo en cuenta los resultados que con algunas variaciones, suelen arrojar los actos electorales en la provincia de Buenos Aires —y, sobre todo, en el conjunto de partidos (municipios) que conforman el llamado *Conurbano* o Gran Buenos Aires—, no nos resulta convincente la idea expresada por Gibson y Calvo (2007: 206), en el sentido de que la instauración de la elección directa de presidente y vicepresidente en la reforma constitucional de 1994 fue una de las concesiones del peronismo a cambio de la posibilidad de la reelección inmediata.

Antes bien, a nosotros nos parece que la eliminación de las juntas de electores y el consecuente cambio de sistema fue una enorme victoria política de esa fuerza pues, si bien vio recortar la sobre-representación en provincias pequeñas en las que habitualmente triunfa —al menos desde 1983 en adelante—, caso de La Rioja, Formosa o La Pampa, a cambio obtuvo que la elección se defina, como ya expresáramos, en el conglomerado poblacional principalmente bonaerense.

Justo es mencionar que uno de los primeros autores en advertir los daños de la modificación fue el profesor mendocino Juan F. Segovia (1995: 828):

“Las provincias, como entidades territoriales jurídicamente iguales, constitutivas de la Nación, también han perdido poder político con la implantación del sistema de elección directa del presidente, porque de esa manera el poder electoral se ha traspasado —de hecho y de derecho— a la Ciudad de Buenos Aires y a las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. La gran concentración de población en estos centros geográficos deforma cualquier intento de un sistema electoral equitativo”.

De esa provincia también, había efectuado reclamos el convencional Llanos, cuando expresó en la sesión del día 28 de Julio de 1994: “Vamos a tener un presidente que mira hacia cuatro distritos electorales que reúnen el 66 por ciento del padrón electoral, y que gobierna fundamentalmente para ellos, que van a ser los que le van a permitir o negar la reelección”.

De todos modos la queja se diluía, pues aparecía tras el apoyo inicial a la supresión del colegio electoral, motivándose para ello en los “vicios y negociaciones que vulneren la soberanía del pueblo” (CNC, 1994: 2337).

En opinión concordante el profesor y magistrado de la Cámara Nacional Electoral, Dr. Alberto R. Dalla Vía (s.f.: 24), manifestó: “El actual sistema favorece en cambio la concentración del voto en un país heterogéneo desde el punto de vista de la ocupación poblacional del territorio como es la Argentina. En síntesis, puede ocurrir que con triunfar en los cuatro distritos electorales más importantes (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos) se gane una elección nacional”.

La mención a la provincia de Entre Ríos debe obedecer a un mero error material en el conjunto referido por el profesor Dalla Vía, faltaría consignar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, en todo caso, la provincia siguiente en orden de importancia electoral sería la de Mendoza (4,3% de la población nacional y el mismo guarismo para porcentaje total de sufragantes).

En su comunicación ofrecida en la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 14 de Mayo de 2008, se hallan datos similares a los anotados por nosotros en el presente.

VI. Conclusiones

En esta sintética exposición hemos intentado dar algunas de las razones que —a nuestro juicio— justificaban el mantenimiento del sistema de Colegio Electoral para la elección de presidente y vicepresidente de la República, eliminado por la reforma constitucional de 1994.

Fundamentalmente, porque entendemos que aquél instituto formaba parte —junto al Senado— de un escudo protector del federalismo, garantizando la injerencia de las provincias en el proceso de elección de dichos magistrados.

Se ha propinado un severo golpe al federalismo, “el equilibrio federal quedó dañado” (Abad 2000: 363). En palabras del profesor Gil Domínguez (2014: 96), se trata de un “aspecto regresivo” de la reforma respecto al federalismo.

Diversos autores —entre ellos ex convencionales— se ocuparon de responder esta crítica. Así, para Hernández (s.f.: 6):

“Nosotros pensamos que la legitimidad democrática hacía imposible la continuidad del anterior régimen, y que en consecuencia no podía ya relacionarse al federalismo con él, que provenía de la visión política del siglo pasado. El convencional Rosatti efectuó una inserción titulada “La elección presidencial indirecta no se vincula con el federalismo”, donde analiza detenidamente estas cuestiones, distinguiendo los principios fundantes del federalismo y de la elección indirecta, e indicando que fue la deformación demográfica posterior la que originó los problemas”.

Por nuestra parte, consideramos de vital importancia que el titular del Ejecutivo y su eventual sustituto posean no sólo una legitimidad de origen fundada en los guarismos electorales obtenidos, sino además en una representatividad suficientemente amplia desde una dimensión geográfica y social, teniendo en vista la enorme extensión territorial de la Argentina; la distribución de los núcleos poblacionales; los intereses económicos a veces contrapuestos; las diferencias culturales e idiosincráticas de las comunidades que la habitan, etc.

En palabras de Melo (2003: 21): “(...) para la mayoría reformista de 1994, la elección directa del Presidente es un gesto democrático. Y aquí pregunto: ¿democrático en qué sentido? (...). La elección indirecta presidencial tal como se implementaba en la Argentina llevaba dentro de sí un principio insoslayable de contención de la heterogeneidad territorial”.

Entendemos que los sistemas directos se aplican con mayores bondades en países relativamente pequeños desde el punto de vista territorial y poblacional (por poner ejemplos sólo americanos, v. gr. Uruguay, Ecuador), donde las diferencias y las tensiones a las que hicimos mención en el párrafo anterior —amén de existir desde luego— sin duda serán menores en naciones más extensas y pobladas.

En el caso argentino, las tensiones nunca resueltas del todo entre la ciudad-puerto (Buenos Aires, aquella “cabeza de Goliat” de la que nos hablaba con su lúcido pesimismo Ezequiel Martínez Estrada) y el interior profundo del país, las patentes diferencias de las regiones entre sí (resulta obvio que la realidad de la Pampa húmeda tiene pocos puntos de contacto con la de la Patagonia o la del Noroeste), hacen que el mecanismo ideado por los Padres Constituyentes de 1853 que fincaba en dos engranajes fundamentales: las juntas de electores y —sobre todo— el Senado federativo, haya debido mantenerse.

Es obvio que el factor democrático es el principal en toda elección, tema que nadie osaría discutir, pero también es cierto que resulta necesaria una dosis de equidad que sea capaz de equilibrar las enormes diferencias demográficas apuntadas.

Proponemos concretamente, que en una futura discusión sobre modificaciones constitucional se debería incluir, inexorablemente, el estudio del regreso al sistema de colegios electorales para la elección de presidente y vicepresidente de la República.

VII. Bibliografía

ABAD, Mirtha (2000). “Presidencialismo”. EN: EKMEKDJIAN, Miguel Ángel y FERREYRA, Raúl Gustavo, *La reforma constitucional de 1994 y su influencia en el sistema republicano y democrático*. Buenos Aires: Depalma, ps. 335-364.

ALBERDI, Juan Bautista (2005 [1852]). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Libertador.

BADENI, Gregorio (2004). *Tratado de derecho constitucional*. Buenos Aires: La Ley, p. 2.

BARRANCOS y VEDIA, Fernando N. (1989). “La elección indirecta del Presidente de la Nación”, EN: Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja”, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Cuadernos de Investigaciones N° 14. Buenos Aires: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Buenos Aires.

BENVENUTI, José Manuel y UBERTI, Mariela (2009). “Cumplir la Constitución: de las formas de Gobierno y Estado en la Reforma”. EN: *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Santa Fe: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Disponible en <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/NuevaEpoca/article/viewFile/207/279> [Fecha de consulta 14-02-2015].

BIDART CAMPOS, Germán J. (1993). *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, nueva ed. act. y ampl. Buenos Aires: Ediar, p. 2.

BOTANA, Natalio (1983). “Las juntas de electores en las elecciones presidenciales”. EN: Félix Luna (dir.), *Todo es Historia*. Buenos Aires: E. Perina, n. 197, p. 66-70.

CARPISO, Jorge (2007). “Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina”. EN: *Anuario de Derechos Humanos*, Nueva Época. Madrid: Universidad Complutense, p. 8, 49-86. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/ANDH/issue/view/ANDH070711/showToc> [consulta 27-01-2015].

CONSEJO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA (1986). *Dictamen preliminar sobre la reforma constitucional*. Buenos Aires: Eudeba.

— (1987). *Segundo dictamen sobre la reforma constitucional*. Buenos Aires: Eudeba.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE (25-05-1833). Disponible en el sitio de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (www.bcn.cl). [Fecha de consulta 26-01-2015].

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE (1994). *Diario de Sesiones*.

CORWIN, Edward S. (1942). *La Constitución norteamericana y su actual significado*, traducción de Rafael M. Demaría. Buenos Aires: Ed. Guillermo Kraft.

DALLA VÍA, Alberto Ricardo (2013). “Democracia y crisis de representación: la tentación populista en América Latina”, EN: XI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional “Jorge Carpizo” (2013 Septiembre 17-19, San Miguel de Tucumán, Argentina). *Ponencia*. Libro de ponencias y comunicaciones, p. 373-379.

— (s.f.). “Reforma Electoral en Argentina”. EN: *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Disponible en biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/7.pdf [Fecha de consulta 25-01-2015].

— (2008). “Los sistemas electorales”. EN: *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, t. XXXV. Disponible en www.ancmyp.org.ar [Fecha de consulta 20-01-2015].

GARCÍA LEMA, Alberto Manuel y PAIXÃO, Enrique (1994). “Las reformas del sistema institucional”, EN: Horacio Daniel Rosatti y otros. *La reforma de la Constitución explicada por miembros de la Comisión de Redacción*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, p. 303-307.

GARCÍA LEMA, Alberto Manuel (2013). “Obstáculos para la vigencia de la atenuación del presidencialismo argentino veinte años después. El rol del Poder Judicial”, EN: XI Congreso Iberoamericano

de *Derecho Constitucional "Jorge Carpizo"* (Septiembre 17-19, San Miguel de Tucumán, Argentina). *Ponencia*. Inédita.

GIBSON, Edward y CALVO, Ernesto (2007). "Federalismo y sobrerrepresentación: La dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina". EN: Ernesto CALVO y Juan Manuel ABAL MEDINA (h.) (eds.). *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros, p. 199-227. Disponible en; http://www.gvpt.umd.edu/calvo/Calvo-Abal%20Medina-federalismo_electoral_argentino.pdf [Fecha de consulta: 21-02-2015].

GIL DOMÍNGUEZ, Andrés (2014). "El federalismo unitario argentino (1994-2014)". EN: *Pensar en Derecho*, N° 5, Año 3. Buenos Aires: Eudeba, Buenos Aires, p. 91-103.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James y JAY, John (2006 [1780]). *El Federalista*, trad. de Gustavo R. Velasco, 2ª. ed. en español. México: Fondo de Cultura Económica.

HERNÁNDEZ, Antonio María (h.) (2007). "El federalismo a trece años de la reforma constitucional de 1994". EN: *Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*. Disponible en <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/el-federalismo-a-trece-anos-de-la-reforma> [Fecha de consulta 26-01-2015].

— (2003). "El federalismo en Alberdi y la Constitución nacional de 1853 y 1860". EN: *Homenaje al Sesquicentenario de la Constitución Nacional (1853-2003)*. Córdoba: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, p. 2, 159-193.

— (s.f.). *La descentralización del poder en el Estado argentino*. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/348/11.pdf>, [Fecha de consulta 26-01-2015].

JIMÉNEZ CASTILLO, Elva Regina y PRECIADO RODRÍGUEZ, Teresa Magnolia (2013). "La función del colegio electoral en las elecciones presidenciales de Estados Unidos de Norteamérica". EN: *Sufragio. Revista especializada en derecho electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, N° 11, Junio-Noviembre de 2013. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/11/art/art6.pdf> [Fecha de consulta 13-12-2014].

MATIENZO, José Nicolás (1917). *El gobierno representativo federal en la República Argentina*. 2da. ed. Madrid: Editorial América.

MELO, Julián Alberto (2003). *Populismo, democracia y federalismo. Agonías, tensiones y diálogo entre tradiciones políticas latinoamericanas*. Disponible en: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/02/melo.pdf> [Fecha de consulta 14-02-2015].

MOLINA VEGA, José Enrique (2000). "Colegio Electoral". EN: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, EN: *Diccionario electoral*, 1, 158-160. Disponible en www.iidh.ed.cr [Fecha de consulta 25-01-2015].

— (2013). "Sistemas electorales parlamentarios y modelos de representación política: efectos de los distritos electorales, la fórmula electoral y el tamaño del congreso". EN: *Revista Derecho Electoral*, Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica, N° 15, Enero-Junio, p. 84-111. Disponible en HYPERLIN www.tse.go.cr/revista/revista.htm [Fecha de consulta 25-01-2015].

MOONEY, Alfredo E. (1985). "La elección del Poder Ejecutivo Nacional (Legalidad versus legitimidad)". EN: *Revista Jurídica Argentina La Ley*, Buenos Aires, 1985-E, p. 545-554.

MOSCOVICH, Lorena (2008). "Estado y sociedad civil en el Gran Buenos Aires. Cambio y tensiones en las nuevas relaciones de gobierno local". EN: Alberto Cimadamore (comp.), *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: CLACSO. ISBN 978-987-1183-83-8. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/cimada/Moscovich.pdf> [Fecha de consulta 20-01-2015].

ROSATTI, Horacio Daniel (1987). "Sobre la oportunidad y contenidos de una eventual reforma de la Constitución Nacional", EN: *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, p. 1, 794.

— (2001). *El presidencialismo argentino después de la reforma constitucional*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

SABSAY, Fernando L. (1975). *La sociedad argentina. Argentina documental (1806-1912)*. Buenos Aires: La Ley.

SAMPAY, Arturo Enrique (1975). *Las constituciones de la Argentina (1810/1972)*, Buenos Aires: Eudeba.

— (1974). *Constitución y pueblo*. 2s. ed. Buenos Aires: Cuenca ediciones.

SEGOVIA, Juan Fernando (1995). "El federalismo y la nueva Constitución. La reforma "unitaria" de 1994. Temas de reforma constitucional", EN: *El Derecho*. Buenos Aires, Septiembre p. 823-834. ♦

Fecha de recepción: 01-03-2015

Fecha de aceptación: 19-09-2015