ÍNDICE SUMARIO

Prólogo, por ALBERTO RICARDO DALLA VIA
y ALBERTO MANUEL GARCÍA LEMA 9

PARTE GENERAL

I

LAS LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

por ALBERTO RICARDO DALLA VIA

1. La Constitución y las leyes 15
2. Las "leyes orgánicas" 22
3. El "desarrollo constitucional" después de la reforma 27
4. Las disposiciones transitorias 31
5. La Constitución reformada no es una nueva Constitución 34
6. El principio de legalidad 37
7. El principio de razonabilidad 39
8. El principio constitucional de claridad 41
9. El imperio de la ley y el Estado de Derecho 47
10. Anomia y seguridad jurídica 50
11. El *law-making process* 56
12. La función legislativa en los sistemas presidencialista y parlamentario 58
13. El poder de legislar 60

14. La formación y sanción de las leyes en la Constitución de la Nación Argentina 64
15. La iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo 69
16. El veto del Poder Ejecutivo 71
17. La delegación legislativa 72
18. Los reglamentos de necesidad y urgencia 75

II

LA INTERPRETACIÓN DE LA REFORMA DE 1994 Y EL CAPÍTULO SEGUNDO DE LA PRIMERA PARTE DE LA CONSTITUCIÓN

por ALBERTO MANUEL GARCÍA LEMA

1. Pautas para la interpretación constitucional 81
2. Los principales fines de la reforma de 1994 87
3. El origen del Capítulo Segundo 90
4. La interpretación de las reformas incorporadas 91
5. Proyección de las reformas sobre el Capítulo Primero 92

PARTE ESPECIAL

III

COMENTARIO AL ARTÍCULO 36 DE LA CONSTITUCIÓN

por ALBERTO MANUEL GARCÍA LEMA

Artículo 36 99
1. La defensa del orden constitucional del sistema democrático. La Ética Pública. Introducción 100
2. La democracia como valor constitucional 101
3. Las dos partes principales de la norma 105
4. Los cuatro apartados relativos a la defensa de la democracia y del orden institucional 106
5. Normas complementarias de esos cuatro apartados 109

III.A

LA CLÁUSULA ÉTICA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y SU DESARROLLO LEGISLATIVO

por GUILLERMO F. TREACY

1. Introducción 111
2. Los marcos de referencia del legislador 113
   2.1. El encuadre constitucional 113
   2.2. Las normas supralegales 116
3. El marco normativo referido a la ética pública y a la lucha contra la corrupción 118
4. Antecedentes parlamentarios de la ley 25.188 120
   4.1. El tratamiento del proyecto en la Cámara de Diputados 120
   4.2. El tratamiento en el Senado 121
   4.3. Sanción final y promulgación 121
5. Presentación general de la norma 121
6. Ámbito de aplicación de la ley 25.188 (Capítulo I de la ley) 122
   6.1. Sujetos comprendidos 122
   6.2. La ética pública en el marco del Estado federal 124
7. Los principios de actuación de los funcionarios públicos (Capítulo II de la ley) 126
8. El régimen de presentación de declaraciones juradas patrimoniales (Capítulo III de la ley) 131
9. Declaración de antecedentes, régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses (Capítulos IV y V de la ley) 139
10. Régimen de obsequios a funcionarios públicos (Capítulo VI de la ley) 143
11. Prevención sumaria (Capítulo VII de la ley) 143
12. La Comisión Nacional de Ética Pública (Capítulo VIII de la ley) 145
13. Modificaciones al Código Penal (Capítulo IX de la ley) 149
   13.1. Modificaciones a la Parte General 149
   13.2. Modificaciones a la Parte Especial del Código Penal (Título XI, Delitos contra la Administración Pública) 156
      13.2.1. Modificaciones al Capítulo VI del Título XI 158

13.2.2. Modificaciones al Capítulo VIII del Título XI 162
13.2.3. Modificaciones al Capítulo IX del Título XI 163
13.2.4. Modificaciones al Capítulo IX bis 164
14. Publicidad y divulgación (Capítulo X) 167
15. Vigencia y disposiciones transitorias 168
16. Consideraciones finales 170

III.B

LA LEY 23.077 DE 1984

por María Andrea Piesco

Parte Primera – El marco legislativo 173
1. Análisis del contenido normativo de la ley 23.077 173
1.1. La derogación de las leyes de facto 174
1.2. Las modificaciones al Código Penal 177
1.2.1. Modificaciones implícitas a la Parte General del Código Penal 177
1.2.2. Modificaciones a la Parte Especial del Código Penal ... 178
1.2.2.1. Modificación de denominación al Capítulo I, Título X del Código Penal 178
1.2.2.2. Agravamiento de la penalidad de la conducta prevista en el artículo 226 del Código Penal .. 180
1.2.2.3. Agravantes de la figura básica del artículo 226 del Código Penal 182
1.2.2.4. Incorporación de la figura de la "amenaza pública" de atentado contra el orden constitucional y la vida democrática 184
1.2.2.5. Figura del que "consiente" los atentados contra el orden constitucional y la vida democrática y del que "colabora" con el régimen de facto 185
1.2.2.6. La incorporación de la agravante genérica 186
1.2.2.7. Incorporación de la figura de "asociación ilícita calificada" 189
1.3. Las normas de procedimiento 191

Parte Segunda 193
2. Análisis de contenido del artículo 36 de la Constitución Nacional y comparación con las figuras penales previstas en el Código de fondo 193
2.1. Algunas concepciones históricas 193
2.2. El análisis comparativo 195
2.2.1. Naturaleza del bien jurídico protegido 195
2.2.2. Acciones comprendidas 198
2.2.3. Sujetos activos 201
2.2.4. Penalidades establecidas 201
2.2.5. Prescripción 205
Parte Tercera 206
3. El marco jurisprudencial 206
3.1. El procedimiento establecido por la ley en lo atinente al mecanismo de revisión. Afectación al principio de la "doble instancia" 206
3.2. Acerca de la aplicación del tipo calificado de asociación ilícita 208
3.3. Acerca de la aplicación temporal del artículo 36 de la Constitución Nacional 210

IV

COMENTARIO AL ARTÍCULO 37 DE LA CONSTITUCIÓN

por Alberto Manuel García Lema

Artículo 37 211
1. Introducción 212
2. Antecedentes históricos 213
2.1. Luchas por las garantías del sufragio (1890-1910) 213
2.2. El programa de Sáenz Peña y el contenido de la reforma del régimen del sufragio y electoral 216
2.3. Las consecuencias de la reforma electoral y el advenimiento de la democracia (1916-1930) 219
2.4. Gobiernos de facto y proscripciones electorales 221

2.5. Las ideologías antidemocráticas 222
2.6. El rol protagónico de las Fuerzas Armadas..... 224
2.7. Proscripciones, fraudes electorales y represiones..... 225
2.8. Diferenciación entre libertades civiles y políticas 229
2.9. Factores económicos, sociales y sindicales..... 230
2.10. El proceso progresivo de desconstitucionalización 237
3. Los antecedentes directos del artículo 37.
El debate sobre la obligatoriedad del sufragio 238
4. Los antecedentes de la Convención Constituyente..... 241
5. Los derechos políticos en convenciones y tratados..... 243
6. Las normas complementarias del artículo 37 245

IV.A

ANÁLISIS DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS DEL ARTÍCULO 37 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

por María Cristina Girotti

1. El Código Electoral Nacional (CEN) 247
2. Del cuerpo electoral: derecho al sufragio y deber de sufragar 249
3. Modalidades del sufragio 250
3.1. Universal..... 251
3.1.1. El voto de los procesados
sin condena. Ley 25.858 251
3.1.2. El voto de los argentinos residentes en el exterior 254
3.2. Igual..... 255
3.3. Secreto..... 256
3.3.1. La captación del sufragio a través de la
campaña electoral, publicidad en medios
de comunicación y actos de gobierno 258
3.4. Obligatorio 261
3.4.1. Voto obligatorio: su origen y el debate legislativo 262
3.4.2. Voto obligatorio o voto facultativo 263
3.4.3. Obligatoriedad y la objeción de conciencia 266
3.5. Otras características..... 266

4. Inmunidad del elector 267
5. Amparo del elector 267
6. Los artículos 53 y 54 del Código Electoral Nacional 268
6.1. Autoridad competente para la convocatoria 270
6.1.1. Antecedentes 271
6.1.2. La norma actual 271
6.2. Calendario electoral fijo 274
6.2.1. Antecedentes históricos..... 274
6.2.2. La norma actual 275
6.3. Simultaneidad de las elecciones generales. 277
6.3.1. Antecedentes 277
6.3.2. La norma actual 278
7. Protección al sufragio: violación de la
ley electoral, penas y régimen procesal..... 278
7.1. Juez competente 279
7.2. Materias excluidas..... 280
7.2.1. Conductas cometidas en elecciones
que no son nacionales 280
7.2.1.1. Elecciones provinciales o municipales..... 280
7.2.1.2. Elecciones partidarias..... 280
7.2.2. Conductas cometidas fuera
del acto eleccionario nacional 281
7.2.3. Acciones cometidas por fuerzas de seguridad..... 281
7.3. Instancia única en materia de faltas 282
7.4. Procedimiento en materia de faltas..... 282
7.5. Alzada en materia de delitos..... 283
7.6. Sanciones..... 283
7.7. Prescripción..... 284
8. El segundo párrafo del artículo 37 de la Constitución Nacional 284
8.1. Reglamentación..... 285
8.2. El debate legislativo 286
8.3. Interpretación jurisprudencial..... 289
8.4. Los decretos reglamentarios 289
8.4.1. Decreto 379/93..... 289
8.4.1.1. El tema ante la CIDH 292

8.4.2. Decreto 1246/2000 292
8.4.3. Decreto 451/2005 293
9. Otras normas y consideración final 294

V

COMENTARIO AL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN

por ALBERTO MANUEL GARCÍA LEMA

Artículo 38 297
1. Introducción 298
2. Notas distintivas de los partidos políticos 300
3. Antecedentes históricos de los partidos en la Argentina 307
3.1. Los partidos políticos antes de 1890 307
3.2. Los partidos políticos desde 1890 a 1930 309
3.3. Los partidos en la década del 30 313
3.4. El justicialismo y la oposición (1945-1955) 314
3.5. Los partidos en el período 1955-1966 318
3.6. Partidos y tendencias políticas (1970-1976) 321
3.7. Los partidos políticos en el período 1976-1983 325
4. Los partidos políticos desde el retorno a la democracia (1983-2003) 327
4.1. El triunfo de la UCR (1983-1987) 327
4.2. La renovación justicialista (1984-1989) 330
4.3. El nuevo ciclo de triunfos justicialistas (1987-1995) 332
4.4. La situación de los partidos políticos al momento de la reforma de 1994 y en el proceso inmediatamente posterior 333
5. Algunas conclusiones sobre la historia de los partidos en la Argentina 337
6. Antecedentes inmediatos y comentario del artículo 38 de la Constitución. Correlación con los pactos internacionales 339
6.1. Los trabajos del Consejo para la Consolidación de la Democracia 339
6.2. El dictamen del justicialismo 340
6.3. Los acuerdos preconstituyentes 340

6.4. Síntesis y comentario del debate en la Convención Constituyente 341
6.4.1. Primera parte: "Los partidos son instituciones fundamentales del sistema democrático" 341
6.4.2. Segunda parte: principios que regulan a los partidos 343
6.4.3. Tercera y cuarta partes: sostenimiento económico de los partidos y capacitación de sus dirigentes; su contralor 345
7. Las normas complementarias del artículo 38 346

V.A

LA LEY ORGÁNICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 23.298

por ALEJANDRA LÁZZARO

1. Introducción 349
2. Antecedentes legislativos 353
3. Comentario al texto de la ley 357
3.1. Principios generales 357
3.2. Fundación y constitución 363
3.2.1. Partidos de distrito 363
3.2.2. Partidos nacionales 364
3.2.3. Confederaciones, fusiones y alianzas transitorias 367
3.2.3.1. Alianzas transitorias 367
3.2.3.2. Confederaciones 372
3.2.3.3. Fusiones 373
3.2.4. Nombre 373
3.2.5. Domicilio 377
3.3. De la doctrina y organización (Título III) 378
3.3.1. Carta orgánica 378
3.3.2. Plataforma electoral 380
4. Funcionamiento de los partidos (Título IV) 381
4.1. De la afiliación 381
Adherentes-afiliados 381
Calidad de afiliados 383
Registro de afiliados 386

4.2. Elecciones partidarias internas 389
Excursus 392
4.3. De la titularidad de los derechos y poderes partidarios 392
4.4. De los libros y documentos partidarios 392
4.5. De los símbolos y emblemas partidarios 393
4.6. Del registro de los actos que hacen a la existencia partidaria... 393
5. Del patrimonio del partido 393
6. De la caducidad y extinción de los partidos 393
7. Del procedimiento partidario ante la Justicia Electoral (Título VII) 396
7.1. De los principios generales 396
7.2. Procedimiento para el reconocimiento de la personalidad jurídico-política partidaria 398
7.3. Del procedimiento contencioso 401
7.3.1. Primera instancia 402
7.3.2. Segunda instancia. Cámara Nacional Electoral 403
7.4. Procedimiento electoral en las internas de los partidos políticos 406

V.B

LA LEY DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 26.215

por ALEJANDRA LÁZZARO

1. Introducción 407
2. Antecedentes legislativos 411
3. Ámbito de aplicación 423
4. Patrimonio de los partidos políticos 424
4.1. Bienes de los partidos 424
4.2. Recursos de los partidos 426
4.2.1. Financiamiento público 428
4.2.2. Financiamiento privado 433
4.3. Organización administrativo contable 435
4.3.1. Órganos partidarios y funciones 435

4.3.2. Movimiento de fondos ordinarios 435
4.3.3. Registros exigidos 437
5. Control patrimonial anual 437
5.1. Obligaciones de los partidos 437
5.2. Fiscalización y control patrimonial anual 440
6. Campañas electorales 441
6.1. Obligaciones de los partidos y de las alianzas electorales 441
6.2. Financiamiento en las campañas electorales 444
6.2.1. Financiamiento público 444
6.2.2. Financiamiento privado 449
6.3. Límites 449
7. Control de Financiamiento de Campañas Electorales 451
8. Disposiciones complementarias 455
9. Consideraciones finales 456
10. Anexo 457
Cuadro comparativo 457
Bibliografía 491