EXPTE. D- 2302 /15-16

Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

H.C. DE DIPS. FOLIO 1 Pcia. BS. AS.

Ref.: Proyecto de Ley estableciendo debate público obligatorio entre los candidatos a Gobernador.

EL H. SENADO Y LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

LEY DE DEBATE PÚBLICO OBLIGATORIO

ARTÍCULO 1°: Dentro de los 30 (treinta) días corridos anteriores a la fecha de las elecciones generales y hasta 7 (siete) días antes de la elección, los candidatos a ocupar el cargo de Gobernador de la provincia de Buenos Aires que hubiesen obtenido como mínimo el uno y medio por ciento (1,5%) de los votos positivos válidamente emitidos en las Elecciones Primarias Simultáneas y Obligatorias (PASO) de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10° de la Ley 14.086, están obligados a debatir en forma pública con el objeto de exponer sus propuestas políticas con transmisión en vivo y en directo accesible a toda la población.

ARTÍCULO 2°: Los candidatos a Gobernador, a través de los Apoderados de sus partidos o agrupaciones políticas o de quienes designen como sus representantes, acordarán la agenda de temas a debatir, previa consulta con instituciones del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la promoción de los valores democráticos y los derechos ciudadanos.

H.C. DE DIPUTADOS FOLIO 2 Pcia. BS. AS.

La misma, deberá contener como mínimo la formulación de propuestas y debate sobre los siguientes puntos:

a) Educación, salud y medio ambiente.

b) Seguridad y justicia.

c) Desarrollo económico y creación de empleo..

d) Desarrollo urbano y vivienda.

e) Servicios públicos e infraestructura.

f) Desarrollo y promoción social.

g) Calidad institucional y política anticorrupción.

ARTÍCULO 3°: La Autoridad de Aplicación de la presente Ley será la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 4°: Las temáticas enumeradas en el artículo 2° deberán agruparse de modo que se realicen dos (2) debates en las fechas que establezca la autoridad de aplicación en el marco de lo establecido en el Artículo 1° de la presente, uno de los cuales tendrá lugar en la capital de la provincia y el otro en una ciudad de la provincia interior que determinará la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 5°: Será función de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, además de las que le establecen las leyes electorales, las siguientes:

a. Establecer los lugares y horarios de celebración de los debates entre los candidatos a Gobernador. Los lugares donde se lleven a cabo los mismos deberán poseer cualidades edilicias tales que permitan la disposición de cámaras y equipos para la televisación y difusión por radio e internet, así como las instalaciones necesarias para los trabajadores de prensa acreditados y la presencia de asesores y allegados de los candidatos.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
8
Pcia. BS. AS.

b. Elaborar un reglamento que contenga la metodología y reglas generales bajo la cual se desarrollarán los debates. Dicho reglamento será puesto en consideración de todas las agrupaciones participantes, pudiendo consensuarse modificaciones o agregados al mismo. Se entenderá por reglas generales aquellas disposiciones que refieran a cuestiones tales como el tiempo de exposición de los candidatos, los temas a tratar y toda otra cuestión que haga a la modalidad del debate.

El tiempo de debate será organizado de manera tal que los participantes tengan la misma oportunidad y posibilidad de expresarse presentando sus propuestas, un espacio para responder las preguntas formuladas por el/ los moderador/es, un espacio para el intercambio de preguntas y repreguntas entre los participantes, y uno para el cierre final.

En todos los casos se deberá respetar la igualdad de condiciones y oportunidades de cada uno de los participantes.

c. Designar un funcionario judicial o magistrado para coordinar el sorteo público a los efectos de establecer el orden de exposición de los candidatos.

d. Garantizar la participación de instituciones del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil comprometidas en la promoción de los valores democráticos y los derechos ciudadanos a fin de acordar la agenda de temas sobre las que versará el debate.

e. Notificar a todos los Apoderados Partidarios, designados según lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 5109, como mínimo con diez (10) días de anticipación a la realización del primer debate

f. Disponer la difusión de los debates en la franja horaria considerada central, de 21:00 a 23:00, a través de la generación propia de una señal televisiva, de una señal de radiodifusión y por un sitio web, en vivo y en directo, las que deberá liberar para poder ser repetidas en simultáneo por todos los canales de televisión, emisoras de radio y sitios de internet que así lo deseen.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 4
Pcia. BS. AS.

g. Designar al/los moderador/es para los debates, entre periodistas y comunicadores sociales con reconocida trayectoria profesional.

h. Aplicar las sanciones previstas en la presente ley.

ARTÍCULO 6°: El costo de la producción y difusión de los debates será solventado por el Poder Ejecutivo dentro de las previsiones presupuestarias asignadas a gastos electorales o publicidad.

ARTÍCULO 7°: La no participación sin razones justificadas en los debates de alguno de los candidatos obligados por la presente ley implicará la aplicación de una multa que será fijada por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires entre cincuenta (50) y cien (100) haberes mensuales mínimos de la Administración Pública Provincial, la que deberá ser abonada por los partidos políticos, federaciones, alianzas transitorias o agrupaciones que los postulen.

El debate se realizará con el resto de los candidatos, dejando un lugar vacío visible con el nombre del candidato que no concurrió.

ARTÍCULO 8°: Invítase a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a adherir a la presente Ley mediante la sanción de Ordenanzas que establezcan la obligatoriedad de debatir para los candidatos a Intendentes Municipales.

ARTÍCULO 9°: Las agrupaciones políticas deberán adecuar sus cartas orgánicas o reglamentos a lo dispuesto en la presente ley dentro de los ciento ochenta (180) días de su vigencia, siendo a partir del vencimiento de ese plazo, nulas las disposiciones que se opongan a la presente

ARTÍCULO 10°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

RUBÉN ESLAIMAN
Diputado
Bloque Frente Renovador
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.

Dip. JORGE SARGHINI
Presidente
Bloque Frente Renovador
H.C. Diputados Pcia. Bs. As.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 5
Pcia. BS. AS.

FUNDAMENTOS

Un derecho fundamental de toda democracia y de todo sistema republicano de gobierno radica en el derecho ciudadano a la libertad de expresión, consagrada como un derecho subjetivo en el artículo 19° de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y ampliado luego como el derecho de las sociedades a ser informadas.

Es así que ese derecho democrático es inseparable del espacio público de las opiniones, determinado en la actualidad por los medios de comunicación social, donde se escenifica el intercambio de ideas.

El debate de las ideas políticas es un bien público, sustentado jurídicamente por toda la normativa de Derechos Humanos y la legislación nacional y bonaerense, que los incorpora avanzando en la reformulación de la libertad de expresión como un derecho de carácter colectivo.

Cabe destacar que en relación a los partidos políticos, la Constitución Nacional garantiza en su artículo 38° *"su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos* a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas". Por otro lado, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos dispone en su artículo 13°, inciso 1° que *"toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; asimismo, que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".*

De modo que existe una normativa concreta y precisa tanto sobre el derecho a la libertad de expresión como al derecho al acceso a la información pública. Sin embargo, sólo su ejercicio efectivo transforma a los habitantes de un territorio determinado en ciudadanos con discernimiento a la hora de elegir a aquellos que tomarán decisiones en su nombre, lo que es la base y fundamento de la representación política.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 6
Pcia. BS. AS.

Nuestro país no tiene una ley específica que estimule a los candidatos a participar en debates electorales, y también está ausente en el Código Nacional Electoral. De hecho, nunca hubo un debate presidencial formal en toda la historia argentina. Hoy existen numerosas iniciativas legislativas en el Congreso Nacional –las cuales han sido tomadas como antecedentes en el momento de la elaboración del presente proyecto- presentadas por Legisladores de distintos bloques políticos, incluso integrantes del actual Poder Ejecutivo Nacional se han manifestado en forma pública apoyando la sanción de una ley en el sentido expuesto.

En cuanto a debates se trata, en el ámbito nacional podemos recordar que en noviembre de 1984, dos políticos expusieron ante la sociedad argumentos y visiones distintas frente al Acuerdo con Chile sobre el Canal de Beagle. Dante Caputo, canciller del gobierno radical, y Vicente Saadi, senador justicialista por la provincia de Catamarca, debatieron durante más de dos horas frente a una teleaudiencia que días después participaría de la consulta popular en la que debía expresarse aprobando o rechazando el Acuerdo.

También podemos mencionar, aunque como un antecedente fallido, el caso conocido como "el de la silla vacía" o "el debate que no fue", hecho que se produjo en 1989, entre Carlos Menem (PJ) y Eduardo Angeloz (UCR). El entonces Gobernador de la provincia de La Rioja era favorito en las encuestas, causa que habría originado su no asistencia al debate que había sido convocado por el periodista político Bernardo Neustadt, para el programa "Hora Clave", de mucha audiencia en ese momento al emitirse en un canal abierto y gratuito.

En la oportunidad, el único que se presentó fue el Doctor Angeloz, Gobernado de la provincia de Córdoba. De allí viene la recordada frase de "la silla vacía", que fue la que dejó Menem al no asistir, y que motivó una serie de publicidades gráficas.

En nuestra provincia en cambio, tenemos un antecedente positivo. El debate que protagonizaron dos candidatos a Gobernador, Antonio Cafiero y Juan Manuel Casella, que tuvo a Magdalena Ruiz Guiñazú como moderadora, realizado en oportunidad de las

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 7
Pcia. BS. AS.

elecciones generales del año 1987. Ese año también debatieron José Octavio Bordón y Raúl Baglini, quienes eran candidatos a gobernar la provincia de Mendoza. En el año 2000, debatieron los entonces candidatos a jefe de Gobierno porteño Aníbal Ibarra y Domingo Cavallo, Mauricio Macri y Daniel Filmus lo hicieron en el 2007 y a partir de ahí siempre lo hicieron los candidatos a gobernar la Capital Federal.

Este año, 2015, Salta, Río Negro, Santa Fe y Mendoza también tuvieron la posibilidad de un debate público de sus candidatos a Gobernador. Las ciudades de Rosario, Santa Fe y Ushuaia ya tuvieron sus debates de candidatos a Intendente.

Las elecciones legitiman a los gobernantes, y los ciudadanos con cabal responsabilidad y en posesión de toda la información que necesitan para tomar sus decisiones electorales, son los que determinan en definitiva la calidad y la fortaleza de una democracia.

El acto electoral es un momento esencial de la vida en sociedad y significa una responsabilidad que asumen aquellos que como candidatos se presentan ante la ciudadanía para representarlos y, por eso, tienen el deber de participar del debate público.

Ésta es una práctica consagrada en las democracias desarrolladas o entre nuestros vecinos continentales -una muestra de la ONG "Argentina Debate" sobre 24 países de las Américas, indica que 17 realizaron un debate presidencial en su última campaña-. Es evidente que el debate presidencial ya forma parte de las democracias.

En Brasil, la serie de debates en oportunidad de las últimas elecciones presidenciales fue primordial para exponer ideas de largo plazo y para la rendición de cuentas de una presidenta, de un gobernador y de una ex ministra. En Chile, resulta claro que es un perjuicio para un candidato no participar de los debates, y sería una opción impensable en una segunda vuelta.

Por su parte, en Estados Unidos, los debates presidenciales baten todos los récords de audiencia, incluida la final de fútbol americano. Por tratarse de un consolidado régimen

H. C. DE DIPUTADOS
FOLIO 8
Pcia. BS. AS.

bipartidista, la ley vigente obliga a que los debates sean exclusivamente entre el candidato republicano y el demócrata. En 1960, John F. Kennedy y Richard Nixon marcaron un hito al protagonizar el primer debate presidencial televisado en el mundo. España, Francia, Italia, Dinamarca y Estonia, entre otros países, también tienen sus leyes para obligar a los candidatos a asistir a los debates.

La regulación de los debates televisados es heterogénea en el mundo. En algunos países, éstos son organizados por el organismo electoral nacional, que es el que pone las reglas sobre la duración, la selección de los participantes y los temas a discutir. En otros casos, esta regulación está enmarcada en la regulación más general de las campañas políticas. Sea como fuere, los debates terminan afianzándose en la costumbre política como una norma cultural, amén de la existencia o no de una ley formal.

Todo derecho implica obligaciones. Pero en el caso de los derechos humanos, mientras el sujeto goza del derecho, la obligación queda en cabeza del Estado. El ciudadano tiene el derecho a elegir a sus gobernantes y a recibir información completa, adecuada, veraz y oportuna para hacerlo de manera verdaderamente libre. Por eso, el Estado debe obligar a quienes se postulan como Gobernador, para que el electorado pueda contar con una mayor cantidad de elementos de juicio a la hora de ejercer su derecho al sufragio, puesto que le brindará un conocimiento más acabado de las ideas y proyectos de los candidatos, favoreciendo así el voto informado.

La publicidad en campaña representa una información unilateral donde el público recibe mensajes pero no siempre con contenido de interés público. Las propagandas políticas pueden ser frívolas en relación a los intereses de la ciudadanía. El debate de programas y proyectos con reglas claras e imparciales permitirá moldear sobre datos más sólidos las opiniones y elecciones políticas.

En tiempos de la *"videopolítica"*, a decir del politólogo italiano Giovanni Sartori, resulta algo paradójico que no se pueda concretar un debate presidencial, cuando gran parte del universo de la política pasa por la imagen televisiva y por el adecuado uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Ya en 1997, este politólogo acuñó

el término *"homo videns"* para referirse a la *"sociedad teledirigida"*, donde *"la palabra está destronada por la imagen"* y *"todo acaba siendo visualizado"*.

También podemos citar al intelectual argentino Oscar Landi que en 1992 en *"Devórame otra vez"* señalaba qué le hace la televisión a la gente, y que le hace la gente a la televisión, donde televisión es para él *"una situación de hecho, como una parte decisiva de la mirada y la percepción, hoy convertidas en el campo principal de la cultura y la política"*, donde las imágenes a domicilio han alterado las coordenadas del espacio tiempo. Del espacio de la calle y la plaza, al de la habitación. Del tiempo del argumento y la crítica, que es un tiempo extenso, al tiempo de la imagen que es instantáneo. Landi les propone a los políticos que quedan que aprendan a manejarse con las reglas de la televisión. Y en este sentido, un debate aporta ideas y proyectos, no sólo imágenes como lo hace la propaganda.

Del mismo modo, en *"El Discurso Político del foro a la televisión"* (1994) Carlos Mangone y Jorge Warley señalan que desde la década del ochenta, los medios masivos de comunicación se vuelven actores centrales en la producción social de sentido. En las sociedades del espectáculo los *"massmedia"* montan la escena y configuran nuevos lenguajes políticos, a los que los dirigentes deben adaptarse y utilizar adecuadamente las nuevas tecnologías que emergen para quedarse en la sociedad.

La importancia de los medios y los cambios que se producen en la forma de hacer política, lo que abona la necesidad de lo propuesto en la presente norma, también ha sido resaltado por otros estudiosos de las ciencias políticas y de las ciencias de la comunicación.

En *"Lo mediático y el discurso político. El análisis discursivo"* (2007) Raúl Barreiros y Gastón Cingolani señalan que: *"con el pasaje de las sociedades masivas a las mediáticas, se redefine el perfil del dirigente clásico, que ya no busca interpelar a la ciudadanía desde la plaza pública sino sobre todo a partir del dispositivo televisivo."*

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO
10
Pcia. BS. AS.

Así, para Luis Alberto Quevedo, Director de FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) Argentina, *"el imperativo de la imagen implica un proceso de mediatización de la representación política, que impone nuevas reglas de funcionamiento al debate público en torno a los mecanismos de la videopolítica"*. Por su parte, la escritora y ensayista Beatriz Sarlo en *"Escenas de la vida posmoderna: Intelectuales, arte y videocultura en la Argentina"* (1994) expresa en el mismo sentido que *"la mirada a cámara, el gesto de sinceridad, la audacia y seguridad al participar en debates políticos es parte de un dispositivo de prueba que los candidatos se exponen a jugar en el campo televisivo"*.

Siguiendo al semiólogo y antropólogo Eliseo Verón en *"Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista"* (2003), *"los medios emergen como herramientas de visibilización y constitución de legitimidad política por su capacidad de tematización y fabricación de noticias en momentos previos al contexto electivo, así como también por el empleo de la lógica comunicacional que implementan los equipos de campaña para conquistar la confianza ciudadana"*.

En *"El impacto de la televisión en la Comunicación Política moderna"* Gustavo Martínez Pandiani, Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación y la Comunicación social de la USAL (Universidad del Salvador), manifiesta que: *"La construcción de enunciados periodísticos contribuye a la conformación de opinión en torno a temas de agenda, al tiempo que los candidatos se adecuan al contexto mediático para construir consenso político. De este modo, tiene lugar una nueva forma de hacer política basada en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la fabricación discursiva de los aparatos mediáticos y políticos"*.

Estas citas se colocan a modo de fundamentar que desde la Academia también se avala la necesidad de un debate televisivo entre quienes aspiran a ejercer la representación política en el sistema democrático republicano de gobierno, en la convicción de que las nuevas tecnologías deben ser utilizadas no sólo para difundir imágenes de "políticos televisivamente aptos" a modo de propaganda, sin desarrollo de

H.C. DE DIP. FOLIO 11 Pcia. BS. AS.

ideas ni contenidos, sino para presentar sus equipos y expresar pensamientos, proyectos y programas de gobierno.

La calidad del debate público condiciona la existencia misma de la democracia. Por tal razón y con el propósito de promover decisiones electorales soberanas e informadas la presente iniciativa pretende consagrar la práctica del debate público obligatorio entre los candidatos a ocupar el cargo de Gobernador que hubiesen obtenido como mínimo el uno y medio por ciento (1,5%) de los votos positivos válidamente emitidos en las Elecciones Primarias Simultáneas y Obligatorias (PASO) de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10° de la Ley 14.086,

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

A fin de garantizar la debida proporcionalidad del debate se ha previsto que sea la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires la autoridad de aplicación de la presente ley y por lo tanto, la encargada de coordinar el proceso de implementación, designando incluso al o los moderadores para su conducción y coordinación.

A su vez, entendemos que dos debates permitirán un mejor desarrollo de los temas propuestos ya que sólo uno obligaría a apretadas síntesis. Y también, consideramos que uno de ellos se realice en la capital provincial y el otro en una ciudad de la provincia interior.

La obligatoriedad del debate apunta a que no sean las estrategias coyunturales de los candidatos las que determinen el momento en el que los ciudadanos pueden ver un debate de sus futuros gobernantes y cuando no.

H.C. DE DIPUTADOS
FOLIO 12
Pcia. BS. AS.

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

Tenemos una oportunidad para poner a la democracia argentina en un nuevo y mejor equilibrio cívico. Mediante el debate los candidatos a Gobernador evidenciarán su compromiso con el electorado y con una nueva forma de hacer política. Una nueva forma en la que los líderes políticos se comprometan, cada cuatro años, a argumentar y exponer sus diagnósticos y propuestas frente a los temas que interesan a los votantes bonaerenses. Un compromiso que pone al debate público por sobre la táctica electoral; al contenido y las ideas, por sobre las imágenes; a las propuestas y equipos de gobierno, sobre el márketing.

Por las razones expuestas, solicitamos a los señores legisladores la aprobación del presente proyecto de ley.

RUBÉN ESLAIMAN
Diputado
Bloque Frente Renovador
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.

Dip. JORGE SARGHINI
Presidente
Bloque Frente Renovador
H.C. Diputados Pcia. Bs. As.