

La cláusula de gobernabilidad en las constituciones de Santa Fe y Entre Ríos (Argentina)

The governability clause in the constitutions of Santa Fe and Entre Ríos (Argentina)

Daverio, Gustavo Javier

Gustavo Javier Daverio*
gustavodaverio@gmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

PAPELES del Centro de Investigaciones de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1853-2845
ISSN-e: 2591-2852
Periodicidad: Semestral
vol. 18, núm. 28, 2024
papelesdelcentro@fcjs.unl.edu.ar

Recepción: 8 Abril 2024
Aprobación: 2 Mayo 2024

DOI: <https://doi.org/10.14409/pc.2024.28.e0036>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0
Internacional

Resumen: La aplicación de la cláusula de gobernabilidad en la distribución de bancas en las legislaturas provinciales, genera distorsión en la representación política. Sobrerrepresentación a favor del partido político que gana la elección y subrepresentación que perjudica a las restantes fuerzas. Se generan así mayorías artificiales que encuentran su justificación en la necesidad de fortalecer los Poderes Ejecutivos de manera que tengan capacidad para impulsar sus planes de gobierno. No obstante, en los últimos años vienen cobrando fuerza una serie de opiniones que insisten en que la gobernabilidad depende no sólo de la mayoría de bancas en las cámaras legislativas sino que, además, es necesario observar otras condiciones tales como los niveles de homogeneidad interna de las coaliciones mayoritarias, la capacidad de liderazgo de sus representantes, la mayor o menor habilidad y/o destreza para negociar y construir acuerdos, entre otras razones. Es por eso que entendemos que sería pertinente que esta cláusula se revea, diagramando un mecanismo de representación que ponga el acento en un nuevo rol tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo de cara a un procedimiento de formación y sanción de leyes que contemple distintas herramientas para resolver eventuales situaciones de puja o empate respecto de una mayoría legislativa opositora al Gobernador.

Palabras clave: Poder Legislativo - Representación - Gobernabilidad - Sistema electoral. Minorías

Abstract: The application of the governability clause in the distribution of seats in provincial legislatures generates distortion in political representation. Overrepresentation in favor of the political party that wins the election and underrepresentation that harms the remaining forces. Artificial majorities are thus generated that find their justification in the need to strengthen the Executive Branches so that they have the capacity to promote their government plans. However, in recent years a series of opinions have been gaining strength that insist that governability depends not only on the majority of seats in the legislative chambers but, in addition, it is necessary to observe other conditions such as the levels of internal homogeneity of the majority coalitions, the leadership capacity of their representatives, the greater or lesser ability and/or skill to negotiate and build agreements, among other reasons. That is why we understand that it would be pertinent for this clause to be

reviewed, diagramming a representation mechanism that emphasizes a new role for both the Legislative Branch and the Executive Branch in the face of a procedure for the formation and sanction of laws that contemplates different tools. to resolve eventual situations of bid or tie with respect to a legislative majority opposed to the Governor.

Keywords: Legislative power - Representation - Governance - Electoral system - Minorities

1. Introducción

En términos generales, hablamos de gobernabilidad para referirnos a la capacidad de un gobierno de afrontar exitosamente la resolución de problemas de gestión, de los cuales depende el bienestar de la sociedad en su conjunto y de los ciudadanos en particular.

Conceptualmente, la gobernabilidad ha sido descrita como aquella situación, cambiante según contexto y características particulares, donde se pone en juego la capacidad y estabilidad de los gobiernos para tomar decisiones legítimas y efectivas. Dicho de otra manera, la mayor o menor gobernabilidad de un gobierno democrático, estaría dada por la posibilidad de traducir las promesas de campaña validadas electoralmente, en políticas públicas específicas que puedan exhibir soluciones tangibles con resultados concretos. (Zarate Pérez y Juárez Cruz, 1999)

En el orden parlamentario, hablamos de cláusula de gobernabilidad al referirnos al sistema que consiste en otorgarle de manera automática a la fuerza política⁽¹⁾ que obtenga la mayor cantidad de votos válidamente emitidos en una elección, una representación que le asegure la mayoría absoluta en dicho cuerpo legislativo, independientemente del porcentaje electoral que haya alcanzado.

En las Constituciones de Santa Fe y Entre Ríos, con sistemas bicamerales, esta forma de distribución de bancas fue prevista para la integración de las respectivas Cámaras de Diputados. En el primer caso, directamente se fija el número de bancas a asignar a la primera fuerza electoral: 28 bancas sobre 50; mientras que en el segundo caso, se establece que habrá que “asegurarle al partido mayoritario la mayoría absoluta de la representación” [sic]: 18 (la mitad más uno) sobre un total de 34 diputados.

Las dos provincias completan el Poder Legislativo (PL) con una Cámara de Senadores que expresa una representación territorial a partir de un sistema electoral de circunscripciones uninominales. Diecinueve senadores en Santa Fe y diecisiete en Entre Ríos, uno por cada Departamento en los que se divide la provincia, elegidos de manera directa y a simple pluralidad de sufragio.

Entonces, mientras que para la composición de Diputados se prevé un número clausus, para el caso de Senadores, la cantidad de integrantes podría variar, a partir de que las propias Legislaturas con el voto de las dos terceras partes de sus miembros podrían modificar la división política de la provincia creando nuevos Departamentos.

A priori, este sistema de distribución de bancas, no se condice con un deseable principio de representación proporcional que dé cuenta de la pluralidad política existente. Más aún, entendemos que opera serias distorsiones favoreciendo en forma desmedida al partido ganador, y perjudicando sobremanera a las minorías opositoras.

No obstante, no dejamos de observar la existencia de poderosas razones a favor de la misma y en contra de la distribución proporcional pura de la representación parlamentaria.

Se argumenta que esto busca priorizar la mayor fortaleza del Poder Ejecutivo (PE) y su capacidad de impulsar legislativamente el programa de gobierno plebiscitado, sin mayores trabas o entorpecimientos. De esta manera, se intenta evitar o al menos atenuar la situación que se observa a menudo donde los líderes del bloque oficialista, al tener sólo mayoría relativa, se ven obligados a negociar permanentemente el apoyo a cada una de sus iniciativas.

La situación se complejiza un poco más cuando aparecen sistemas electorales amañados como el de ley de lemas o doble voto simultáneo, o las mismísimas PASO, con instrumentos de votación como el de boleta única papel, que a priori resultan auspiciosos, pero puestos a funcionar en el engranaje electoral generan disfuncionalidades. Lo mismo podríamos decir de las combinaciones de sistemas e instrumentos con las muy cuestionables variantes de acoples de boletas, enganches o colectoras que proliferan en muchas provincias argentinas. Las recientes elecciones generales realizadas en Santa Fe y Entre Ríos durante el año 2023, pusieron en debate la cuestión de la integración legislativa a partir de cláusulas de mayoría eficaz. La ajustada diferencia entre primero y segundo en la categoría diputados provinciales, reabre la discusión en orden a la aplicación de la denominada “cláusula de gobernabilidad”, sobre todo en el punto de la construcción artificial de mayorías y la consecuente subrepresentación de las fuerzas partidarias opositoras.

En el presente trabajo, pretendemos reflexionar en torno a los pro y contras que tiene su aplicación que, como veremos para el caso santafesino, fue pensado para otro momento histórico, otro sistema electoral y para otro instrumento de votación. También, en el caso entrerriano, intentaremos descifrar las razones que llevaron a los Convencionales Constituyentes de 2008, a mantenerla sin modificaciones respecto de la originalmente establecida en el artículo 51° de la Constitución histórica de 1933.

Nos detendremos a analizar, si la tan meneada gobernabilidad sólo se obtiene a través de una asignación supletoria de bancas que garantice mayoría automática al menos en una de las cámaras del PL, o si, adicionalmente, es necesario tener una mirada más integral, donde sea menester observar otras condiciones tales como los niveles de homogeneidad interna de la coalición mayoritaria, la capacidad de liderazgo de sus representantes, la mayor o menor habilidad y/o destreza para negociar y construir acuerdos, entre otras tantas razones. Hacia allí vamos.

2. Gobernabilidad e ingobernabilidad: su aplicación en el ámbito legislativo

Algunos autores como Pasquino (1994), prefieren definir la gobernabilidad partiendo del término opuesto de “ingobernabilidad”. Así refieren a la incapacidad de los gobernantes para afrontar las “condiciones incurables y contradictorias de los sistemas capitalistas”, por un lado, y la sobrecarga de demandas excesivas de los ciudadanos, por el otro. Más precisamente:

“La debilidad principal está en la falta de integración, en el plano analítico, de dos componentes fundamentales: capacidad y recursos de gobiernos y gobernantes por un lado, y demandas, apoyo y recursos de los ciudadanos y grupos sociales por el otro. La gobernabilidad y la ingobernabilidad no son, pues, fenómenos acabados sino procesos en curso, relaciones complejas entre los componentes de un sistema político”. (Pasquino, 1994, pág. 704)

Por su parte, Camou (2001) la define como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz”. Agrega que se trata de un concepto “multidimensional” y “relacional”, que admite grados y niveles de aplicación, y que por tanto no puede reducirse a un esquema dicotómico simple: gobernabilidad vs. ingobernabilidad.

Pero si nos referimos a su aplicación al ámbito legislativo, la cláusula de gobernabilidad consiste en adjudicar cierta cantidad de bancas de manera

artificial a la fuerza política ganadora en detrimento de las otras fuerzas participantes en el proceso electoral. La distribución desigual o inexacta intenta prevenir, así, la supuesta situación de debilidad [ingobernabilidad] en la que podría caer el PE ante el excesivo fraccionamiento de su representatividad legislativa producida por la aplicación de un sistema proporcional puro de distribución de bancas.

Al decir de Rae (1977), estamos en presencia de una “mayoría manufacturada”, que aparece cuando un partido recibe menos de la mitad de los votos, pero el sistema electoral a través de “factores mecánicos de fabricación artificial”, le concede la mayoría absoluta de escaños en un determinado cuerpo legislativo.

Como vemos, la también conocida como cláusula de premio a la mayoría o de mayoría eficaz², rompe con el principio de proporcionalidad en los cuerpos colegiados, en la idea de generar las condiciones para tener un Ejecutivo fuerte con suficiente poder para impulsar el plan de gobierno propio. Al mismo tiempo, intenta evitar la atomización o fragmentación de la representación, desalentando la posibilidad de que distintas líneas internas compitan por fuera de las estructuras partidarias mayoritarias.

Esta idea, que D’Agostino (2018) expresa como “la posibilidad de tener un gobierno eficiente en su acción”, deja traslucir cierto convencimiento generalizado de que los gobiernos pierden legitimidad a partir de su debilidad, cuestión que se pone de manifiesto fundamentalmente en el escaso volumen de votos obtenidos, en la falta de legisladores afines que defiendan sus ideas, o en una combinación de ambas.

La sobrerrepresentación legislativa entonces, pareciera encontrar su justificación,

“...en la finalidad de asegurar al partido mayoritario la toma unilateral de decisiones [la gobernabilidad], a través de la asignación adicional de diputados en número suficiente para garantizar la mayoría absoluta en el cuerpo legislativo de que se trate, con lo que se impide que la alianza de los partidos minoritarios rebase la capacidad decisoria del partido mayoritario”. (Zárate Pérez y Juárez Cruz, 1999, pág. 3)

Está claro que, como señaló originalmente Duverger (1965) y luego desarrollaron profusamente autores como Rae (1977), Lijphart (1995), Nohlen (1999) y Sartori (2003), los sistemas electorales no sólo cumplen la función directa de ser un instrumento para transformar votos en cargos o bancas. Además, sus consecuencias impactan sobremanera en el sistema político, el sistema de partidos y la relación entre representantes y representados.

El autor francés estableció unas reglas generales básicas en donde, por un lado, podíamos apreciar regímenes presidencialistas con sistemas electorales mayoritarios, que propenden a sistemas bipartidistas que generan condiciones de estabilidad. Por otro, regímenes parlamentarios, con sistemas electorales proporcionales, que propiciaban sistemas pluripartidistas aunque con mayor inestabilidad para el gobierno. Luego, todos sabemos que la combinación de ambos da como resultado sistemas mixtos bastante más complejos, donde es pertinente analizar cuestiones tales como la representación, la participación, la legitimidad y la propia gobernabilidad.

No obstante, la disyuntiva parece seguir presente y mantener actualidad. Dicho en otros términos, ¿cuánto de deliberación estamos dispuestos a sacrificar en aras de tener un sistema más estable, o cuánto de ejecutividad nos permitimos tolerar sin afectar seriamente la pluralidad partidaria?

3. Las Constituciones de las Provincias de Santa Fe y Entre Ríos: sistema constitucional provincial comparado

La Constitución de Santa Fe, consagra un Poder Legislativo de estructura bicameral, estableciendo en el artículo 32° [composición y modo de elección] que “La Cámara de Diputados se compone de cincuenta miembros elegidos directamente por el pueblo, formando al efecto la Provincia un sólo distrito, correspondiendo veintiocho diputados al partido que obtenga mayor número de votos y veintidós a los demás partidos, en proporción de los sufragios que hubieren logrado...”.

Como se verá, estamos en presencia de un esquema mixto o híbrido que combina por un lado un sistema plurinominal cerrado que otorga la mayoría absoluta de manera automática al que obtenga mayor número de votos, y por el otro uno de representación proporcional que es utilizado para distribuir el resto de las bancas entre los demás partidos políticos aplicando el sistema D’Hont.

Veintiocho diputados representan el cincuenta y seis por ciento (56%) sobre el total de bancas a distribuir, lo que significa un premio a la mayoría muy importante. Al mismo tiempo, la fijación de un tope implica la imposibilidad de acceder al control de los dos tercios, tan determinante en la jerga parlamentaria para decidir cuestiones de trascendencia institucional, tales como la reforma de la Constitución, la remoción de funcionarios por juicio político, el rechazo legislativo de un veto del poder ejecutivo o la aprobación definitiva de una ley.

El profesor rosarino Diego Giuliano caracteriza el sistema electoral santafesino para la elección de diputados de manera muy exhaustiva:

“Es de carácter pentagonal, puesto que resulta de una mixtura de cinco mecanismos electorales en combinación recíproca: 1. Número clausus y mayoría eficaz; 2. Lista incompleta relativa; 3. Sistema proporcional D’Hont; 4. Primarias abiertas, obligatorias y simultáneas; y 5. Piso electoral”. (Giuliano, 2010, pág. 43)

Veamos la configuración dada por los cinco elementos mencionados por Giuliano. Por un lado, composición del cuerpo cerrada, congelada en 50 miembros, con cláusula de gobernabilidad que premia a la fuerza política mayoritaria. Además, lista incompleta relativa y no pura, como originalmente era la intención del bloque mayoritario de la Convención de 1962. Sistema proporcional D’Hont para integrar y proclamar listas definitivas de candidatos luego de las elecciones primarias y también para distribuir las bancas de la minoría entre las distintas fuerzas políticas, luego de las elecciones generales. Sistema electoral PASO con una elección primaria donde todos los ciudadanos [no sólo los afiliados a los partidos políticos], seleccionan a los aspirantes que conformarán las listas definitivas de candidatos; y una elección general, donde se eligen quienes van a ser los representantes que integrarán el cuerpo. Finalmente, una distribución que tendrá en cuenta sólo a aquellas listas que hayan superado el umbral del 3%, considerando el padrón electoral provincial. Por su parte, la Constitución de Entre Ríos, también de estructura bicameral, al referirse al Régimen Electoral establece: “Los diputados serán elegidos directamente por el pueblo de la Provincia, en distrito único, por un sistema de representación proporcional; pero que asegure al partido mayoritario la mayoría absoluta de la representación. La ley determinará la forma de distribuir el resto de la representación...” (Art. 91). Luego en el artículo 96°, expresa que dicha Cámara se compondrá de treinta y cuatro ciudadanos.

El texto constitucional entrerriano, luego de la Reforma de 2008, conjuga de esta manera un sistema basado en tres elementos centrales:

“a) Distrito único, confirmando así a la Cámara de Diputados como cuerpo representativo del pueblo de la provincia; b) Representación proporcional, la que se ve consolidada al incrementarse el número de Diputados, pasando de los 18 que preveía el Art. 56 de la Constitución histórica, a los actuales 34; y c) Premio a la mayoría, que apunta a reforzar el gobierno y asentarlos sobre un partido o coalición que tenga los instrumentos institucionales adecuados para gobernar. (D’Agostino, 2018, Tomo I, pág. 279)

Agregamos que son sistemas donde no es admisible la renovación parcial de sus integrantes por mitades cada dos años, porque esto rompería con la construcción de la mayoría eficaz que busca la cláusula de gobernabilidad.

Asimismo, cabe aclarar que la cláusula opera en ambos sentidos. Tal es el supuesto de que una lista supere el porcentaje del 56% en una elección de diputados provinciales en Santa Fe, o que supere el porcentaje del 50% + 1 en Entre Ríos. La cláusula también funciona como tope de la representación.

En otros términos, la cláusula se dispara toda vez que el partido triunfante no alcance las mayorías previstas. Pero también se activa en el hipotético caso que una fuerza política obtenga mayor porcentaje que los establecidos, actuando en este caso como límite que impide que pueda alcanzar la mayoría de dos tercios.

Las otras dos provincias que prevén sistemas que buscan garantizar mayorías eficaces, son Chubut y Formosa. En la provincia patagónica, con una Cámara de Diputados integrada por veintisiete (27) miembros, el partido más votado se adjudica dieciséis (16) bancas, mientras que las once (11) restantes se distribuyen entre los demás partidos por el sistema proporcional³.

En el caso formoseño, su Constitución Provincial sólo señala que la Cámara de Diputados no podrá exceder de treinta (30) miembros. Luego, la ley electoral dispone un sistema de lista incompleta pura, que favorece la consolidación de un régimen bipartidista, con asignación de dos terceras partes de cargos por elegir a la lista que obtenga mayor cantidad de votos y el tercio restante a la lista que le siga⁴. Curiosamente, el mismo sistema que se instauró en Argentina a principios del siglo XIX con la denominada Ley Sáenz Peña que procuraba el acceso de las minorías a la representación popular.

En resumen, con excepción de estas cuatro, el resto de las provincias argentinas sumada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, adoptan mayoritariamente el sistema proporcional en alguna de sus variantes, con distrito único o con subdivisiones por regiones, departamentos y/o municipios, ya sea con aplicación directa del sistema D’Hondt o con cifra repartidora y/o cociente.

PROVINCIA	CONSTITUCIÓN PROVINCIAL	LEYES ELECTORALES
BUENOS AIRES	“La proporcionalidad de la representación será la regla en todas las elecciones populares para integrar cuerpos colegiados, a fin de dar a cada opinión un número de representantes proporcional al número de sus adherentes...” (Art. 60 CP);	Ley Electoral N° 5109 según Texto Ordenado por Decreto N° 997/93, con las modificaciones introducidas por las Leyes 11733, 11833, 12312, 12926, 13082, 13291, 14086, 14248, 14456, 14470, 14836, 14848 y 15315.
CABA	“...Los diputados se eligen por el voto directo no acumulativo conforme al sistema proporcional” (Art. 69 CCABA)	Ley Electoral N° 6.031, según texto consolidado por Ley N° 6347
CATAMARCA	“...Según el sistema que para la aplicación de este principio determine la ley” (Art. 72 CP)	Decreto/Ley Electoral N° 4628
CORDOBA	“...A pluralidad de sufragios y a razón de uno por cada uno de los departamentos en que se divide la Provincia, considerando a éstos como distrito único (...) Directa y proporcionalmente por el pueblo, tomando a toda la Provincia como distrito único” (Art. 78 CP)	Ley Electoral N° 9571
CORRIENTES	“...El sistema de la representación proporcional rige para todas las elecciones populares” (Art. 71 CP)	Decreto/Ley Electoral N° 2135, Texto ordenado por Decreto N° 135/01, con las modificaciones introducidas por las leyes N° 5894, 6050 y 6217
CHACO	“...El sistema electoral que regirá para la elección de diputados y concejales, será establecido por ley sancionada por la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Diputados, sobre la base del sistema de representación proporcional directa” (Art. 90 CP)	Ley Electoral N° 834-Q (Antes Ley N° 4169)
JUJUY	“...Elegidos directamente por el pueblo mediante el sistema de representación proporcional” (Art. 104 CP)	Ley Electoral N° 4.164
LA PAMPA	“...Se elegirán con arreglo al siguiente procedimiento: 1) el total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el 3% del padrón electoral del distrito será dividido por uno (1), por dos (2), por tres (3) y así sucesivamente hasta llegar al número total de los cargos a cubrir... [ordenando] los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir... [correspondiendo] a cada lista tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento” (Art. 49 CP)	Ley Electoral N° 1593, con las modificaciones introducidas por las Leyes N° 1995, 2007, 2048, 2612, 2809 y 3259. Reglamentada por Decreto N° 93/15 (BO N° 3148)
LA RIOJA	“...Elegidos directamente por el pueblo de la provincia... [Donde] cada departamento constituirá un distrito electoral único” (Art. 87 CP)	Ley Electoral N° 5139
MENDOZA	“...En ningún caso la ley electoral dejará de dar representación a la minoría” (Art. 53 CP)	Ley Electoral N° 2551/59
MISIONES	“...El sistema electoral que regirá para la integración de los cuerpos colegiados deberá conceder, bajo pena de nulidad, representación a la minoría o minorías, que no podrá ser inferior al tercio del total” (Art. 48 CP)	Ley Electoral XI-N° 6. (Antes Ley N° 4080)

NEUQUEN	“...El total de votos obtenidos por cada lista que alcance como mínimo el 3% del total de votos válidos emitidos, será dividido por uno (1), por dos (2), por tres (3), y así sucesivamente hasta llegar al número de cargos que se eligen. Los cocientes resultantes con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en igual número al de cargos a cubrir. A cada lista le corresponden tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado” (Art. 301 CP)	Ley Electoral N° 3053
RIO NEGRO	“...La Legislatura sanciona la ley electoral que garantiza la representación de las minorías a través del sistema proporcional” (Art. 121 CP)	Ley Electoral N° 2431, consolidada por Ley N° 5569
SALTA	“...La Ley establece el Régimen Electoral. En caso de que la misma opte por el de mayoría deberá asegurar la representación proporcional de las minorías” (Art. 56. CP)	Ley Electoral N° 6444
SAN JUAN	“...Un representante por cada uno de los departamentos en que se divide la Provincia... Cada departamento es considerado como distrito electoral único para la elección de su representante a simple mayoría de sufragios... Un diputado cada veinte mil habitantes elegidos por el sistema de representación proporcional tomando la Provincia como distrito electoral único” (Art. 131 CP)	Ley Electoral N° 2348
SAN LUIS	“...Representantes elegidos directamente por el pueblo de los departamentos, en proporción a la población censada” (art. 102 CP)	Ley Electoral N° XI-0345-2004
SANTA CRUZ	“...Una Cámara de Diputados compuesta de veinticuatro miembros, catorce electos a razón de uno por cada municipio y los restantes elegidos directamente por el pueblo de la Provincia en distrito único, asegurando la representación de las minorías (Art. 85 CP)	Ley Electoral (de Lemas) N° 2052
SANTIAGO DEL ESTERO	“...Elegidos en forma directa por el electorado, en distrito único y bajo el sistema proporcional” (Art. 118 CP)	Ley Electoral N° 6908
TIERRA DEL FUEGO	“...Se garantizará la representación efectivamente proporcional en los cuerpos colegiados” (Art. 201 CP)	Ley Electoral N° 201
TUCUMAN	“...Para la asignación de los cargos se dividirán los votos válidos obtenidos por cada lista, por uno, por dos, por tres y así sucesivamente hasta llegar a la totalidad de los cargos a cubrirse, sin exceptuarse de este cálculo lista alguna formándose con los cocientes así obtenidos un ordenamiento de mayor a menor, con independencia de la lista de que provengan y se asignará a cada lista tantos cargos como veces figuren sus cocientes en dicho ordenamiento” (Art. 43 CP)	Ley Electoral N° 7876, con las modificaciones introducidas por las Leyes N° 8532, 8783, 9139, 9163, 9569

4. La combinación con el sistema electoral y el instrumento de votación

La cuestión del sistema electoral y el instrumento de votación cobran importancia en el punto, ya que la previsión respecto de la aplicación de la cláusula de gobernabilidad en ambas provincias, ha sido bien concebida pero mal instrumentada en los textos constitucionales.

En efecto, en ninguna de las dos se hace mención a que el premio a la mayoría beneficiará a la lista del Gobernador, sino que en un caso la referencia es “al partido que obtenga mayor número de votos”, y en el otro, la mayoría absoluta de la representación debe “[asegurarse] al partido mayoritario”, esto es, a la lista triunfante en la categoría diputados provinciales.

Esto quiere decir que frente a la posibilidad de que una fuerza política que no sea la del gobernador saque más votos y triunfe en la categoría diputados provinciales, la cláusula que estuvo pensada para beneficiar al gobernador en este caso lo estaría perjudicando. Paradójicamente, la cláusula ideada para garantizar una sobrerepresentación del partido alineado al Poder Ejecutivo, si

se dan algunas condiciones particulares propias de toda elección, estaría contribuyendo a otorgar dicha sobrerrepresentación al principal partido de oposición.

Las situaciones podrían ser: a) que se registre un alto porcentaje de corte de boleta entre una y otra categoría; y/o b) que por la existencia de más de una lista de diputados apoyando a un mismo candidato a gobernador, se dividan las preferencias en la categoría legislativa.

La Provincia de Entre Ríos mantiene en vigencia la utilización de la boleta papel partidaria tradicional de varios cuerpos según categorías nacionales, provinciales, departamentales y municipales o comunales. Esto en cierta medida, garantiza una tendencia en la misma dirección de las preferencias electorales de los votantes. Si bien todos comprendemos acabadamente que es posible “cortar boleta”, y en la generalidad de los casos esto aparece indicado con el trazado de una línea de puntos, un troquelado o la figura de una tijera, la experiencia demuestra que entre la intención y la acción efectiva, hay una diferencia bastante considerable. Las dudas de cómo hacerlo correctamente evitando evitando que el voto se convierta en nulo o el simple hecho de no demorarse tanto tiempo en el cuarto oscuro, son sólo dos de tantísimas razones. Allí, tanto durante la vigencia de la Constitución de 1933 como con la reformada en 2008, la cláusula de gobernabilidad se ha comportado tal cual fue prevista por los convencionales provinciales. Siempre resultó ganador en la categoría de diputados la misma fuerza política que ganó en la categoría de Gobernador⁵.

En la Provincia de Santa Fe, la situación merece un particular análisis, ya que la implementación de la boleta única papel diferenciada por categorías ha venido incentivando el corte de boleta o más específicamente (porque no hay que cortar), el voto cruzado, rompiendo los lazos partidarios existentes en elecciones múltiples y el efecto “arrastré” de la boleta papel. Sucede que la existencia de tantas boletas como categorías electorales a elegir, importa en la práctica, el ejercicio de múltiples elecciones disociadas una de otra de parte de un elector que ha ganado en autonomía.

Desde el año 2010 en que se sancionó la Ley N° 13.156 de Boleta Única, se sucedieron cuatro elecciones generales en la provincia: 2011, 2015, 2019 y 2023. En dos de ellas resultó ganadora una lista que no se correspondía con quien triunfaba en la categoría gobernador⁶.

El otro tema, cuanto menos contradictorio, es que tanto la legislación electoral santafesina como la entrerriana permiten la posibilidad de que se oficialice una lista de diputados provinciales sin que tribute a ningún candidato a gobernador. Es decir, mientras se exige que para presentar una lista de gobernador y vice ésta vaya acompañada de una lista de diputados provinciales y un número importante de senadores departamentales, no se prevé lo mismo para la situación inversa. ¿A quién garantizarán gobernabilidad estas listas en caso de ganar la elección?

5. Fundamentos a favor, impactos negativos

Como hemos venido viendo, la cláusula de gobernabilidad está orientada a darle una mayoría estable al gobierno, buscando garantizar el funcionamiento alineado de poder legislativo y poder ejecutivo, asegurándole la posibilidad de impulsar exitosamente sus iniciativas legislativas.

Los defensores de lo que presuntamente podríamos llamar la teoría constitucional de la gobernabilidad, también sostienen que evita la fragmentación

de la representación y la atomización de los partidos, todo lo cual contribuye a generar gobiernos efectivos.

En su artículo “El Poder Legislativo en la Provincia”, el ex convencional santafesino Carlos Decio Ulla, trae a la discusión al constitucionalista italiano Marino Bon Valsassina, quien sostenía que:

“...elegir no es manifestar una profesión de fe sino decidir qué partido ha de gobernar. El régimen de voto proporcional nace precisamente, de aquella falsa concepción del voto como profesión de fe, y de las elecciones como una representación en pequeño de la difusión de las distintas ideologías en el seno del pueblo. Este régimen electoral persigue una cierta justicia matemática, pero a costa de atentar contra las conveniencias políticas. Si elegir quiere decir optar, decidir qué partido debe gobernar, no cabe duda que la elección debe dar como resultado partidos capaces para afrontar las responsabilidades del gobierno, es decir, mayorías decisivas”. (Ulla, 2000, págs. 28-29)

Por otra parte, muchos fundamentan que genera numerosos efectos negativos, al punto de describirla casi como un cóctel explosivo que termina impactando negativamente tanto en el sistema político, como en el sistema de partidos y la relación entre representantes y representados. Argumentan que genera un efecto distorsionador sobre el sistema político, generando situaciones de difícil comprensión. Adolece de sustento democrático y no se condice con sus principios y concepciones modernas.

Entendemos que el contexto histórico, político e institucional ha cambiado y de allí que gran parte de los argumentos que durante años operaron como justificadores, hoy aparecen como obsoletos o cuanto menos carentes de sentido. Los partidos políticos que no resultan triunfadores en la elección, sufren una verdadera mutilación que como veremos más adelante, afecta gravemente la capacidad de representar ideas diversas.

Las conclusiones finales del Foro de Innovación Política de Córdoba, realizado en el año 2018 para analizar el desenvolvimiento de las reformas operadas por la Convención Constituyente provincial de 2001, van en el mismo sentido. En el punto Democracia Representativa y Participación Ciudadana, y en ocasión de referirse a la aplicación de la cláusula de gobernabilidad en la distribución de bancas en los concejos deliberantes, expresan:

“...no contribuye [la cláusula de gobernabilidad], al fortalecimiento de las instituciones y al afianzamiento de prácticas de representación y participación ciudadana. La misma, parte de la base de una noción de representación que presupone que la gobernabilidad debe basarse en mayorías automáticas y la ausencia de objeciones y deliberaciones que puedan constituir obstáculos a la discrecionalidad del ejecutivo municipal. Esto redundaría en una gran debilidad en materia de representación legislativa y en el control horizontal entre poderes, limitando la participación de las minorías, a la vez que favorecen la centralización del poder político, inhabilitando u obstaculizando procesos genuinos de participación. (Informe Final, 2018, pág. 8)^{7y8}

6. Índice de desviación o desproporcionalidad

¿Es posible cuantificar la desproporcionalidad? Entendemos que sí. Al menos para construir indicadores objetivos que, más allá de los sistemas y los criterios constitucionales previstos para la integración de las asambleas legislativas, nos ayuden a determinar cuán alejado estamos del ideal proporcional de reflejo exacto entre voluntad popular y asignación de bancas.

Lijphart (1995), en su libro “Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos”, advierte lo siguiente:

“Todo sistema electoral genera efectos sobre los resultados electorales y el sistema de partidos resultante y, por supuesto, sobre el sistema político en su conjunto. Esos efectos pueden ser medidos y analizados de distintas formas, dependiendo de qué dimensión, aspecto o ámbito interese. Pueden medirse los efectos del sistema electoral sobre la estabilidad gubernamental, la constitución de mayorías parlamentarias, las relaciones entre partidos respecto de la consecución de coaliciones de gobierno, la posibilidad de que las minorías estén representadas en el Parlamento, las dinámicas internas de funcionamiento del sistema de partidos (...). Todos ellos tienen su origen en la desproporcionalidad que el sistema electoral arroja al transformar la distribución del voto en reparto de escaños”. (Lijphart, 1995, pág. 38)⁹

La forma más sencilla de medir dichas distorsiones, surge de comparar los porcentajes de votos obtenidos por cada fuerza política, con el porcentaje que representan las bancas obtenidas.

En los cuadros que siguen, hemos intentado comparar la asignación de bancas según el sistema actualmente vigente en las constituciones provinciales en estudio, respecto de un ensayo de distribución realizado en base al sistema proporcional D’Hondt. Al mismo tiempo, presentamos lo que denominamos *Índice de Desviación* en una tabla que expresa grados de sobre y sub-representación:

- a. Sub-representación ALTA: Superior a -40%.
- b. Sub-representación MODERADA: Entre -10% y -40%.
- c. Representación PROPORCIONAL: Entre 1% y 10%.
- d. Sobre-representación MODERADA: Entre 10% y 40%.
- e. Sobre-representación ALTA: Superior a 40%.

Cuadro 1.

Resultados Escrutinio Definitivo Elecciones Generales 10 de septiembre de 2023 Diputados Provinciales de Santa Fe.

Coalición Electoral	Votos Coalición	% Coalición s/total del padrón electoral	% Sobre total votos válidos afirmativos	Bancas obtenidas	% Bancas
Unidos (JxC)	573.639	20.39%	33.05%	28	56%
Juntos (PJ)	484.161	17.21%	27.89%	10	20%
Unite	345.551	12.28%	19.92%	7	14%
Frente Amplio	132.278	4.70%	7.63%	2	4%
Viva la Libertad	128.884	4.58%	7.43%	2	4%
I+P	70.980	2.52%	3.69%	1	2%

(Fuente: Tribunal Electoral de Santa Fe).

Cuadro 2.

Santa Fe, Ensayo de distribución de bancas con sistema proporcional D'Hondt y Cálculo Índice de Desviación.

Coalición Electoral	% Sobre total votos válidos afirmativos	Bancas Obtenidas s/Constitución provincial		Ensayo Distribución Sistema proporcional D'Hondt		Relación entre bancas obtenidos según CP, respecto Ensayo con Sistema D'Hondt	Índice Desviación
		Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje		
Unidos (JxC)	33%	28	56%	17	34%	65%	Sobrerrepresentación alta
Juntos (PJ)	28%	10	20%	14	28%	-29%	Subrepresentación moderada
Unite	20%	7	14%	10	20%	-30%	Subrepresentación moderada
Frete Amplio	8%	2	4%	4	8%	-50%	Subrepresentación alta
Viva la Libertad	7%	2	4%	3	6%	-33%	Subrepresentación moderada
I+P	4%	1	2%	2	4%	-50%	Subrepresentación alta

(Fuente: Elaboración propia).

Cuadro 3.

Resultados Escrutinio Definitivo Elecciones Generales 22 de octubre de 2023 Diputados Provinciales de Entre Ríos.

Coalición Electoral Partido	Votos Coalición	% Coalición s/total de votantes	% Sobre total votos válidos afirmativos	Bancas obtenidas	% Bancas
Juntos x Cambio	309.067	34,44%	41.043%	18	52.94%
Unión x Patria	297.078	33,10%	39.450%	11	32.35%
La Libertad Avanza	146.896	16,36%	19.507%	5	14.71%
Blancos, Nulos, otros	144.446	16.10%	0%		

(Fuente: Tribunal Electoral de Entre Ríos).

Cuadro 4.

Entre Ríos, Ensayo de distribución de bancas con sistema proporcional D'Hondt y Cálculo Índice de Desviación.

Coalición Electoral	% Sobre total votos válidos afirmativos	Bancas Obtenidas s/Constitución provincial		Ensayo Distribución Sistema proporcional D'Hondt		Relación entre bancas obtenidos según CP, respecto Ensayo con Sistema D'Hondt	Índice Desviación
		Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje		
Juntos (JxC)	41%	18	53%	14	41%	29%	Sobrerrepresentación moderada
Unión x La Patria	39%	11	32%	14	41%	-21%	Subrepresentación moderada
La Libertad Avanza	20%	5	15%	6	18%	-17%	Subrepresentación moderada

(Fuente: Elaboración propia)

Como se puede apreciar, la cláusula de gobernabilidad cumple su objetivo, pero en ambos casos sacrificando de manera significativa la posibilidad de representación de las minorías políticas.

7. Reflexiones finales

Entendemos que todo diseño del Poder Legislativo debe contribuir a consolidar un adecuado sistema institucional, de control y de atenuación del Poder Ejecutivo. En ese sentido, independientemente de su estructura bicameral o unicameral, es deseable pensar una distribución de la representación política que impida la conformación de mayorías caprichosas que no reflejan fielmente la voluntad popular.

Las combinaciones que apuntan a compensar [mayoría] y equilibrar [proporcionalidad] fueron bien concebidas en su momento, pero carecen de sentido en la actualidad a la luz de las modernas concepciones democráticas. Reemplazarla contribuiría a generar mayor certidumbre, restando especulación política al sistema.

Así, no vemos posible otorgarle una mayoría absoluta -holgada y artificial- al partido que obtiene mayor número de votos en la elección. Más bien nos inclinamos por reforzar la idea de recuperar la distribución de escaños en relación a los votos obtenidos, con aplicación de un sistema proporcional que refleje la pluralidad de las distintas expresiones políticas.

Como ya hemos dicho, normas como las que hemos venido viendo, que otorgan mayoría absoluta a quienes en realidad han obtenido mayoría relativa, en cierta manera tergiversan la voluntad popular asignando una representación que no fue obtenida a través de los votos. Además, dicha asignación mayoritaria desalienta a las minorías y no genera incentivos para colaborar institucionalmente.

Por lo demás, la experiencia santafesina demuestra que, en las dos ocasiones en que la lista legislativa con mayor número de votos no coincidió con la fórmula ganadora del PE, la gobernabilidad no se vio afectada. Ello no impidió que funcionara el gobierno. La necesaria convivencia política no debe ser vista como un problema de gobernabilidad. Más aún, a la luz de distintas experiencias

institucionales tanto a nivel nacional como provincial, no es posible sostener de manera racional y fundamentada que quien no tiene mayoría en el PL está imposibilitado de gobernar.

Se trata entonces de empoderar a los poderes legislativos, de que recuperen centralidad política que les permita en primera instancia ejercer adecuadamente el mandato de representación, para luego legislar y controlar de manera autónoma e independiente. Recordemos que los poderes legislativos se constituyen en contra de los deseos de los ejecutivos, siendo las pugnas de intereses, naturales al sistema.

Reiteramos, no compartimos la idea de que la gobernabilidad a favor del PE, aparezca asociada sólo a la posibilidad de controlar una de las cámaras de la legislatura. Más bien depende de múltiples factores culturales y políticos asociados a los valores del diálogo republicano, la madurez política y la responsabilidad institucional.

También de la eficacia en la acción gubernamental, en tanto habilidad para desplegar políticas públicas que permitan cumplir con los objetivos fijados brindando soluciones concretas a las demandas ciudadanas. Esto es, la mayor o menor capacidad de liderar articulando intereses diversos, resolviendo situaciones de tensión y conflicto con una visión y gestión estratégica que fortalezca la credibilidad necesaria para conducir los procesos políticos.

Finalmente, quizás en una futura reforma constitucional, sería pertinente que esta cláusula se revea y sea completada con otros mecanismos de representación que pongan el acento en un nuevo rol tanto del PL como del PE de cara a un procedimiento de formación y sanción de leyes que contemple distintas herramientas para resolver eventuales situaciones de puja o empate respecto de una mayoría legislativa opositora al gobernador.

En nuestra opinión, la gobernabilidad es la posibilidad de llevar adelante las iniciativas de gobierno con un debate abierto que permita cohesión en la voluntad de la mayoría, que es quien debe gobernar en la más estricta interpretación del constitucionalismo, permitiéndole a las minorías desempeñar el rol que les compete que es fundamentalmente el de control.

En otros términos, la gobernabilidad de los sistemas de soberanía dual, donde existe elección popular del titular de la administración y elección popular de los integrantes de los cuerpos legislativos, está dada por la definición de un ganador ante eventuales casos de empate político, permitiendo así que el sistema siga tomando decisiones evitando situaciones de crisis y/o parálisis.

Un debate necesario y deseable a 40 años de la recuperación de la Democracia.

Referencias bibliográficas

- BOBBIO, N., MATTEUCCI, N. y PASQUINO, G. (1994). *Diccionario de Política*. 8va. Ed. en español, revisada y ampliada. Ciudad de México: Siglo XXI editores.
- CAMOU, A. (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación*. 1° Ed.. Ciudad de México: Flacso, IISUNAM, Plaza y Valdez SA. Disponible en: https://issuu.com/jooselitoparker/docs/los_desafios_de_la_gobernabilidad
- D'AGOSTINO, J. (2018). *Constitución de Entre Ríos: comentada, concordada, antecedentes, jurisprudencia*. 1° Edición. Paraná: Delta Editores.

- DUVERGER, M. (1965). *Los Partidos políticos: su organización y actividad en los estados modernos*. 3ra. Edición. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- FORO DE INNOVACIÓN POLÍTICA (2018). *Fortalecer la Representación y la Participación para una ciudad más Democrática, Inclusiva y Sostenible. Conclusiones*. Córdoba. Disponible en: <https://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/S%C3%ADntesis%20de%20los%20paneles%20del%20Foro%20Innovaci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%202018.pdf>
- GIULIANO, D. (2010). *Derecho Constitucional Provincial: Poder Legislativo. Derecho Procesal Parlamentario*. 1º Edición. Buenos Aires: Ediar.
- LIJPHART, A. (1995). *Sistemas electorales y sistemas de partidos: un estudio de veintisiete democracias, 1945–1990*. Traducción de Fernando Jiménez Sánchez, Colección Estudios Políticos. Madrid: Editorial Centro de Estudios Constitucionales.
- MEDINA, J. (1945). *La Constitución de Entre Ríos. Comentarios*. Tomo I. Rosario: Librería y Editorial Ciencia.
- NOHLEN, D. (1995). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Colección Política y Derecho. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. Disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10874>
- NOHLEN, D. (1999). *Sistemas de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral – IFE y Fundación Friedrich Naumann. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/sistgob.pdf>
- RAE, D. (1977). *Leyes electorales y sistemas de partidos políticos. Estudios Comparados*. Madrid: Centro de Investigación y Técnicas Políticas (CITEP).
- SARTORI, G. (2003). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Con el posfacio: *La transición de México, ¿hasta dónde? Una agenda para la reforma*. Trad. de Roberto Reyes Mazzoni. 3ra. Edición. Colección Política y Derecho. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- ULLA, D. (2000). “El Poder Legislativo de la provincia”. Zeus, Colección Jurisprudencial, T. 84 (set.-dic.), 147-160, Buenos Aires.
- URDANOZ GANUZA, J. (2006). “Medición de la desproporcionalidad electoral: una crítica a los Mínimos Cuadrados”. Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS), N° 115, 257-295, Madrid. Disponible en: https://academica-e.unavarra.es/bitstream/handle/2454/26622/REIS_2006_115_Urd%C3%A1nozMedici%C3%B3n.pdf
- ZARATE PEREZ, J. y JUAREZ CRUZ, A. (1999). “La cláusula de gobernabilidad en el Derecho Electoral mexicano”. Boletín del Centro de

Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, N° 1, Enero-Febrero, Ciudad de México. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/bol_a5_1.pdf

Notas de autor

* Gustavo Javier Dverio es Abogado, egresado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Ha finalizado el cursado de la Maestría en Desarrollo Territorial (en instancia de elaboración de Tesis) de la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Rafaela. Ha aprobado el Curso de Posgrado “Derecho Constitucional, Federalismo y Derecho Provincial”, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, de la Universidad Nacional del Comahue. Se desempeña como Jefe de Trabajos Prácticos Ordinario en las Cátedras de Derecho Constitucional y Público Provincial y Municipal. Reviste como Investigador Categoría IV en la Disciplina Derecho y Jurisprudencia, calificación otorgada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET. Es Vocal del Instituto de Derecho Público del Colegio de Abogados de la Ira. Circunscripción de Santa Fe. Miembro Asociado de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Miembro Asociado de Transparencia Electoral. Se destaca su participación institucional como Consejero Directivo de su Facultad y como Consejero Superior de la UNL. Se ha especializado en el Congreso de los Diputados de España y en conjunto con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en temas de Derecho Parlamentario, Justicia Electoral y Control de la Administración Pública. Diplomado en Observación Electoral por la Cambridge Graduate University, habiendo participado en más de veinte misiones de observación electoral en diferentes países de Latinoamérica. Es especialista por la Universidad Torcuato Di Tella en las temáticas Smart Cities – Herramientas para una Gestión Urbana Inteligente y Desarrollo Productivo de Ciudades y Regiones. Participa anualmente del Programa Internacional “Gobierno Digital en la era del Gobierno Abierto”, del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL – Sede Subregional Ciudad de México.

Notas

¹ En la legislación argentina, un partido, una confederación de partidos, o una alianza o coalición electoral.

² En términos de la Ciencia Política moderna, “*majority-assuring electoral system*” o sistemas electorales que garantizan la mayoría

³ “El Poder Legislativo es ejercido por una Cámara de Diputados integrada por veintisiete miembros, elegidos directamente por el pueblo de la Provincia en distrito único. El elector vota por una lista de dieciséis diputados titulares y ocho suplentes para reemplazar a aquellos en casos de renuncia, muerte o impedimento. Al partido más votado le corresponden dieciséis bancas y las once restantes se distribuyen a su vez entre los demás partidos por el sistema proporcional...”. (Artículo 124° CP Chubut).

⁴ “En las elecciones de diputados, convencionales constituyentes y concejales municipales, cada elector deberá votar por dos tercios del número de candidatos a elegir y dos suplentes... Los dos tercios corresponderán al partido que obtenga la mayoría. El tercio restante corresponderá a la minoría, de conformidad a lo que esta ley determina. (Artículo 73° Régimen Electoral Formosa, Ley N° 152).

⁵ Según datos oficiales del Tribunal Electoral, en las elecciones generales de la Provincia de Entre Ríos de octubre de 2023, la diferencia de votos entre las dos principales fuerzas políticas fue muy exigua: en la categoría Gobernador y Vice 17.645 votos y en la de diputados provinciales 11.989 votos.

⁶ En 2011, Antonio Bonfatti es electo Gobernador por el Frente Progresista Cívico y Social, mientras que María Eugenia Bielsa triunfa en la categoría diputados provinciales representando al Partido Justicialista. En 2019, Omar Perotti es electo Gobernador por el PJ, mientras que Miguel Lifschitz triunfa en la categoría diputados provinciales representando al FPCyS.

⁷ Antonio M. Hernández y Jorge Gentile y Andrés Rosseti, coincidieron en cuanto al...“condicionamiento estructural que genera para la democratización en el nivel local y la posibilidad de generar procesos de decisión y definición de políticas públicas más eficaces, inclusivas, participativas y sostenibles”.

⁸ Un planteo similar podemos encontrar en el Dictamen de la Comisión Consultiva de Expertos encabezados por Daniel Zovatto, denominado “Así no va más. Diagnóstico y Propuesta de Reforma político-electoral para la Provincia de Córdoba”. Disponible en: https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/Reformas_Políticas/Cordoba/2008/CCE/20080815_Asi_no_va_mas_Version_Final.pdf

⁹ Lijphart (1995), como se citó en Urdániz Ganuza (2006).